



LIISA TANSKANEN

Paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan haaste



AKATEEMINEN VÄITÖSKIRJA

Esitetään Tampereen yliopiston
kauppa- ja hallintotieteiden tiedekunnan suostumuksella
julkisesti tarkastettavaksi Tampereen yliopiston
Paavo Koli -salissa, Kanslerinrinne 1, Tampere,
10. päivänä joulukuuta 2005 klo 12.

English summary

Acta Universitatis Tampereensis 1120

AKATEEMINEN VÄITÖSKIRJA
Tampereen yliopisto
Yhdyskuntatieteiden laitos

Myynti
Tiedekirjakauppa TAJU
PL 617
33014 Tampereen yliopisto

Kannen suunnittelu
Juha Siro

Taitto
Sari Saastamoinen

Painettu väitöskirja
Acta Universitatis Tamperensis 1120
ISBN 951-44-6470-2
ISSN 1455-1616

Puh. (03) 3551 6055
Fax (03) 3551 7685
taju@uta.fi
www.uta.fi/taju
<http://granum.uta.fi>

Sähköinen väitöskirja
Acta Electronica Universitatis Tamperensis 487
ISBN 951-44-6471-0
ISSN 1456-954X
<http://acta.uta.fi>

Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print
Tampere 2005

ESIPUHE

Se, mitä suomalaisen *hyvinvointiyhteiskunnan paikallisuus* on ja mitä se voisi olla, välittyä tähän tutkimukseen useiden keskenään ristiriitaisten tendenssien ja monivaiheisen työn kautta. Kysymyksenasettelun tärkeys ajankohtaistui itselleni tämän tutkimuksen esitutkimuksen, Kuntaekologiaprojektin (1992-1997) suunnitteluvaiheen teemahaastattelussa, jossa oli mukana 30 eri puolilla Suomea toimivaa kunnanjohtajaa. Tuosta toimintatutkimuksesta oli määrä tulla väitöskirjatyöni (Paikallishallinto valtion ja talouden puristuksessa) empiirinen osa. Jo silloisen *muutoksen yksinäisyys* antoi aiheen olettaa, että suomalaisessa yhteiskunnassa oli tapahtumassa jotain, joka tulisi vaikuttamaan sekä paikallisen demokratian uskottavuuteen että hyvinvointitulokinnan alaan.

Kuntaekologiaprojektiin perusanalyysivaiheeseen mukaan lähteneiden kuntien johdon kanssa käydyin *toiminnallisen dialogin pohjalta* syntynyt laadullinen (1992-1995) aineisto toi esiin sen, että meneillään olevaa julkisen sektorin murrosta ei ollut mahdollista jäsentää pelkästään valtiokunnat -suhteen muutoksena, eikä myöskään vain välillisen demokratian käsitteistön puitteissa. Tästä havainnosta kiitän Juupajoen, Kaarinan, Kärkölen, Lapinlahden, Lempäälän, Tammelan, Suomussalmen ja Ulvilan kuntia. Koska olin saanut väitöskirjatyölleni rahoitusta sekä Tampereen Yliopiston hallitukselta että Artturi Hiidenheimon säätiöltä, työetiikkani mukaista oli lähteä etsimään *yhteiskunnan julkisen alueen* vaihtoehtoisia ymmärtämistapoja. Sen tuloksena syntyi tämä tutkimus.

Kriittisen *hyvinvointi- ja demokratiatutkimuksen* mahdollisuuksien tunnistamisen osalta suuntaa antavaa on työlleni ollut World Futures Studies Federation (WFSF) piirissä vuosina 1988-1999 käyty huolenpito-yhteiskunnan laatua, edustuksellisen demokratian kriisiä, lokalisaatiota ja globalisaatiota sekä yhteiskunnan ja uskonnon kohtaamisen mahdollisuuksia koskeva keskustelu. Ratkaiseva oli tämän tutkimuksen perusteemojen hahmottumisen näkökulmasta jo 12. maailmankonferenssi (Advancing Democracy and Participation Challenges for Future 17-21.9.1991, Barcelona). Oli hätkähdyttävää havaita yleiseurooppalaisen palvelu- ja osallistumispuheen sekä valtaorientoituneen, ekologisen ja kulttuurisen demokratiadiskurssin *väliset näkemyserot*. Yhteiskunnan kulttuuristen erojen ja niihin liittyvän väkivallan ymmärtämisen osalta työtäni on vienyt eteenpäin 16. maailmankonferenssissa (Futures of Diversity: Celebrating Life and Complexities in the Next 100 Years 5-8.9.1999, Bacolod) käyty keskustelu. Monille tulevaisuudentutkimuksen tutkijayhteisön jäsenille olenkin paljosta kiitollinen, en vähiten professori Olavi Borgille.

Tässä esillä olevan työni lähtökohdat palautuvat monin tavoin myös aikaan, jonka toimin kuntien keskusjärjestön palveluksessa. Maaneuvos Paavo Pekkasen johtama Suomen Kunnallisliitto oli yhteisö, joka antoi tilaa tutkimukselliselle työotteelle ja itsenäiselle työlle, *paikallista olemista ja kulttuuria sekä kansainvälistä yhteistyötä* arvostaen. Laajemminkin, kunta-alan organisaatioiden kehittämis-, täydennyskoulutus- ja työnohjaustehtävät ovat vieneet minut 1980- ja 1990-luvuilla eri puolille Suomea, yli 200 kuntaorganisaation muutosilmiöiden lähelle. Tältä pohjalta, merkitysten fenomenologiana, tämä tutkimus kantaa mukanaan hyvin *erilaisissa paikallisuuksissa* tehtyä työtä. Juuri ammatillisen taustani vuoksi haluan todeta, että tässä tutkimuksessa ei käsitellä yhdenkään yksittäisen organisaation työaineistojen pohjalta tehtyjä havaintoja, ei myöskään Kuntaekologiaprojektin osalta. Kaikkia yhteistyökumppaneitani haluan kuitenkin kiittää ja aivan erityisesti ammatillista työnohjaajaani, psykoanalyytikko, ryhmäpsykoanalyytikko Ritva Kajamaata.

Työn teoreettista ja toiminnallistakin ulottuvuutta tärkeämpi on yhteiskunnallisten merkityssuhteiden analyysissä se, *mitä on voinut havainnoida ja keiden kanssa on voinut jakaa tulkinnan*. Omalla kohdallani ratkaiseva uuden alku sijoittuu tässä suhteessa Forum International de l'Innovation Sociale (Paris) toiminnan yhteyteen, alkaen Tuusulan Gustavelundissa pidetystä kansainvälisestä konferenssista vuonna 1992. Myöhemmin, tämän *tutkimuksen perusteemojen* muotoutumisen vaiheessa vuosina 1993 ja 1994 F.I.I.S:n stipendit mahdollistavat ennen muuta etäisyyden saamisen kunnallishallinnon arkeen ja siten myös *vaihtoehtoisen ajattelun tarvitseman tilan*. Erityisen merkittävä on työni lopulliselle muotoutumiselle se keskustelu, jota käytiin ns. Tavistock -tradition neljännen kansainvälisen symposiumin (The Fourth International Group Relations Symposium. "Pleasure & Pain in Our Working Life – Between Tradition & Transformation" 29.7.-2.8.

1998, Maryland) Eurooppa -praksiksen puitteissa, johon osallistuin myös itse. Näiltä osin kiitokseni kuuluvat kansainväliselle, *inhimillisen ja sosiaalisen olemisen oikeutuksen* puolesta työtä tekeväälle yhteisölle.

Tutkimukseni *sosiaalista ja eettistä ulottuvuutta koskevat teemat* ovat suodattuneet myös diakoniatieteen ja kansainvälisen diakoniayhteisön piirissä käydyn keskustelun kautta. Tästä työn ulottuvuudesta kiitän oppilaideni ja työtoverieni ohella yliopettaja Terttu Pohjolaista sekä Lahden Diakoniasäätiön johtajaa, dosentti Kari Vappulaa. Tutkijan kokemuksessani kaikkein vaativimmassa mielessä tämän työn rinnalle sijoittuu kuitenkin se *yhteistyö*, jota olen voinut tehdä Lapinlahden kunnan kanssa. Lapinlahtelainen, Väisälänmäen kansallismaisemaan asettuva, sosiaalisen ja kulttuurisen, myös vieraan toisen merkityksessä tunnistava sekä modernin kehityksen arvokkaalle paikalleen asettava, oman elinpiirinsä perinteitä kunnioittava *paikallisuuden tulkinta* on merkinnyt itselleni mieluista ja voimia antavaa haastetta. Kymmenen vuotta kestäneen yhteistyön tulokset ovat myös *osa tämän tutkimuksen filosofiaa*. Kiitokset siis näiltä osin yhteistyöhön osallistuneiden luottamushenkilöiden ja kunnan johtoryhmän lisäksi aivan erityisesti kunnanjohtaja Kari Virrannalle.

Tullakseen olevaksi jokainen *tutkijabiografia* alkaa myös jostakin. Ilman kouluaikaisen opettajani ja rehtorini, piispa Jukka Malmivaaran myötävaikutusta en olisi ehkä koskaan hakeutunut yliopistoon. Perusta jatko-opinnoilleni rakentui Tampereen yliopiston Yhteiskunnallisessa opetusjaostossa opiskellessani. Jo perustutkintovaiheessa professori Erkki Pystyseltä saamani *kannustus* antoi luottamusta siihen, että on mahdollista opiskella myös omia päämääriä asettaen. Myöhemmin Tampereen Yliopiston kunnallistieteiden laitos oli paikka, jonne saattoi aina palata. Professori Paavo Hoikan humaani suhtautumistapa ja politologisesti sävyttynyt *ohjaajan rooli* antoi tilaa olla ja tutkia.

Tämän tutkimuksen lopulliseen *muotoutumiseen liittyvät kysymykset* ovat olleet kuitenkin professori Ari-Veikko Anttiroikon huolena. Esitarkastajien, professori Päivi Naskalin ja professori Juhani Nikkilän kommentit ovat auttaneet tutkimuksen *ydinteemojen ja -kysymysten* tiivistämisessä. Työn viimeistelyvaiheessa on ollut professori Arto Haverin kannustus tärkeää. Ilman amanuenssi Sari Saastamoisen kielenhuolto- ja toimitustyötä tutkimus ei olisi tullut painatuskuntoon. Tutkimuksen englanninkielisen tiivistelmän on laatinut kielenkääntäjä Virginia Mattila. Heille kaikille parhaat kiitokseni.

Lisäksi yhteiskunnallisesti kiinnittyvä väitöskirja on väistämättä *kannanotto tietyn olemisen tavan puolesta*. Niin on tämäkin tutkimus. Kasvoin sodanjälkeisessä yhteiskunnassa, en hyvinvointivaltion oloissa. Vasta tätä tutkimusta tehdessäni olen kuitenkin tullut ajatelleeksi esimerkiksi sitä, kuinka moni lapsuuteni tärkeistä henkilöistä oli sotasiirtolainen. Yhtä myöhään olen ymmärtänyt myös kotini lähipiiriin kuuluneiden oheiskasvattajien merkityksen. Useimpia heistä en voi kuitenkaan enää kiittää. Sodan kokeneen sukupolven työn tuloksena syntyneen *yhteisöllisen huolenpidon tradition* soisin kuitenkin jatkuvan, niin rajojen asettamisen kuin niiden kunnioittamisenkin merkityksessä.

Omistan tämän tutkimuksen lähiyhteisölleni sekä vanhemmilleni Mairelle ja Emilille

Keravalla 14.11.2005

Liisa Tanskanen

TIIVISTELMÄ

Avainsanat: *dekonstruktio, hyvinvointivaltio, paikallishallinto, ekologia, hyvinvointi, rekonstruktio, oikeudenmukaisuus, demokratia, yhteisö.*

Tutkimus etsii *hyvinvointiyhteiskunnan vaihtoehtoisen sopimuksellisuuden* suuntaa julkisen sektorin modernisaatiotulkintojen ja niiden rinnalle sijoittuvien kriisitendenssien toiminnalliseen ja käsitteelliseen yhteyteensä palauttamisen kautta. Näkökulma on dekonstruktiivinen ja eettispoliittinen, globaalin ajan hallinnan autonomian ja paikallisen politiikan ennakoedellytyksiä hahmottava, mutta samalla modernin paikallisen *konkreettisessa ja historiallisessa yhteydessä* jäsentyvä. Kysytään siis, millaisen demokratia- ja hyvinvointikäsitteen varassa toimitaan ja mitä se vaatii toimijoiltaan. Näiden perusjännitteiden varassa hahmottuu modernin jaksollisuus ja sitä vastaava tutkimuksellisten kysymysten sarja. Toiminnalliset teemat ja niiden käsittelyn konteksti saavat muotonsa *dekonstruktiivisen neuvottelun* etenemisen mukaan. Tulkinnan muuttamista koskeva kysymyksenasettelu vie käsitteellisten käytäntöjen valtaa, instituutioiden ja toimijoiden muodonmuutosta ja julkisen tilan uudelleen määrittelyä koskevan kysymyksenasettelun piiriin. Lopuksi työ tiivistyy *paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan* ennakoedellytyksiä hahmottavaan tulkinnalliseen malliin.

Paluu modernin valtion ja kunnallishallinnon historiallisiin ja käsitteellisiin juuriin nostaa esiin *nykyisen hallinnan* monikertaisten modernisaatiotulkintojen sumean ja yhteiskunnan eheyden näkökulmasta riskialttiiksi muuntuneen verkon. Sen juuristoksi paljastuu empiristisen ajattelutavan mukainen *välimerkittöisyys*, johon hallintokoneisto sitoutui jo hyvinvointivaltion rakentamisen myötä. Tuon orientaation toiminnallisten vaikutusten analyysissä nousevat näkyviin mm. sellaiset ilmiöt kuin hyvinvointivaltion sisällön ja metodin toisistaan irtaantuminen, tulostalouden peittyneisyys, politiikan ja toiminnan sisältöjen oheneminen ja *operatiivisen tulostalouden kulttuurisesti väkivaltaiset piirteet*. Siten tutkimuksen haasteeksi asettuvat myös tuon tulkinnan tulevaisuuteen suuntautuvat jäljet.

Kaiken kattava *kilpailutalous tuotannollisine kriteereineen* ei muuta ainoastaan hallinnon ja ihmisten arkea. Kun valtio tunnistaa oman tehtävänsä vain talouden ennakoedellytysten luomisen kautta, katoaa myös rakenteiden rakenteita ja politiikan politiikkaa koskeva vastuu. Se, että 1990-luvun *konservatiiviset hallitukset* luopuivat meillä hyvinvointivaltion käsitteestä ei ole siten mikään pieni muutos, vaikkakaan ei avainasemassa yhteiskunnan kokonaisuutensa ymmärtämiseen nähden. Tutkimus painottaakin sitä, että suomalaisen yhteiskunnan *neomodernisaation rinnalle sijoitettava tulkinnallinen katkos* tulee ymmärrettäväksi vasta useampien samanaikaisten ilmiöiden ja hallinnan eri tasojen toisiinsa liittymisen kontekstisen tarkastelun kautta. Yksi niistä on sosiologisessa keskustelussa paljon esillä ollut modernin *yhteiskunnan rakennefunktionalismi*, joka kääntyy teollisten ja *työnjaollisten rakenteiden murtuessa* hajottavaksi, siten että yksi modernisaatio loveaa toista. Tämän kierteen ovat kunnatkin kokeneet.

Luopuessaan modernin työnjaollisuudesta valtio tekee oleellisen siirron myös *laillisen hallinnan* periaatteisiin nähden, mikä tulee esille myös julkisen sektorin uusmuotoilussa. Siinä on ajautettu tulkintoihin, joissa *vapauden ja demokratian käsite* eivät palaa enää vaikutuksiltaan oikeutta koskevan tulkinnan piiriin. Tilalle on tullut tuotannollisen vapauden käsite, jota artikuloidaan talouden operatiivisten uusyhdisteiden kautta – jopa koko *kuntajärjestelmään nähden*. Tämä kehityksen kulminaatiopisteeksi muodostuu 1980-luvun lopussa alkanut uusmodernisaatioaalto, johon liittyy lainsäädännöllä legitimoitu laaja hallinnollisten uudistusten sarja. Kyse on tulkintakäytännöistä, joiden taustalle asettuu mm. tiukka budjettikuri ja samalla eräänlainen *negatiivisen itsesäätelyn kierre*, josta on tullut maan tapa. Tuon kaavauksen iskusanot ovat mm. tehokkuus, tuottavuus ja vaikuttavuus ja se toimii *massayhteiskunnalle ominaisen keskittämisen ja osaamisen* viitekehysten mukaan.

Julkisen sektorin muodonmuutoksen analyysi tuokin esiin hyvin konkreettisesti sen, että *hallinto ja lainsäädäntö* voi olla yhteiskunnallisesti viivästynyt myös itseensä spontaanisti sisällyttämiensä jakojen ja käsitteellistämistapojen vuoksi. Ne selittävät pitkälle myös hyvinvointi- ja kuntapolitiikan rakenne-, rahoitus- ja suoritekeskeisyyttä ja suuntautumista vain yhden asian, pa-

nos-tuotos -tehokkuuden mukaan. Toinen puoli todellisuutta näyttäytyy siinä, että tuo *episodinomaisena näyttäytyvä hallinta* on johtanut ilmittehokkuudesta huolimatta käytänteisiin, jotka ovat olleet tuotannollisesti *tehottomia ja sosiaalisesti hajottavia*. Onhan se sallinut mm. laajamittaiset organisaatiouudistukset vain itsensä toimeenpanon vuoksi, samalla kun on laiminlyöty todellisten tehtävien ja ongelmien ala.

Yksiulotteinen, *talouden hallintaan fokusoituva ajattelu* suosii keskittymisestä kohti suurempia ja entistä tehokkaampia talouden ”leirejä”. Niin ikään sille ovat leimallisia evidenssihakuiset, toiminnan organisaatiofunktioita tukevat prosessit kuten mm. palvelujen priorisointi, tiimiorganisoituminen ja tulospalkkiokäytännöt. Kun luovutaan tarkoituksen ja tehtävien määrittelystä, esille nousee *rakennetta koskeva puhe*. Rakenteen ja toiminnan välillä ei siten ole yhteyttä. Poliittisen hallinnan ohjenuoraksi ei löydy muuta kuin talous Tämä on myös paikallisen *politiikan kohtalo*. Kuntademokratia on saanut talouden metodin osan. Niinpä politiikan ja hyvinvointitulkinna *käsitteellistä perustaa koskeva analyysi* tuo tässä tutkimuksessa esille myös sen, että sellainen tulkinta laiminlyö yhteisön suojelun ja elämän ennakoedellytysten lisäksi tilan, ajan ja paikan käsitteen ja siten myös sukupolvien väliset erot. Sellainen ajattelu on vääristynyttä.

Vain talouden kehukseen palautuva *relativistinen tulkinta* on väistämättä väkivaltaista. Itsehallintokäsitteen muutoksen rinnalle sijoittuukin demokratian kannalta kauaskantoinen muutos, jossa *hyvinvointipalvelujen tuottamisessa* on siirrytty asteittain *selektiivisten, esijuridisten tulkintojen* suuntaan. Sellainen tulkinnallisuus tulee esille yhtä lailla hallitusohjelmissa kuin palvelujen uusmuotoilussa, alueiden kehittämisessä ja *kuntarakennemuutospuheessa*. Teknisrationaalinen hallinta kykenee upottamaan yhteiskunnalliset järjestelmät oman verkkonsa ylläpidon kaavaan, mikä merkitsee *organisaatioiden tasolla* kulttuuristen, elämän moninaisuutta ylläpitävien voimien heikentymistä. Jos 1990-luvulla voimansa saanut kehityssuunta jatkuu, yhteiskunnalla on kuljettavaan *demokratian kannalta* hyvin kyseenalainen minimivaltion ja absoluuttisen hallinnan suuntaan vievä tie.

Operatiiviseksi tulostaloudeksi *organisoituneen hallinnan kritiikki* onkin kohdistettavissa hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstrukttiivisen purkamisen pohjalta ennen muuta siihen, että kyseessä on *dualistinen ajattelumalli*, joka ei pysty tarttumaan toiminnan ei-aiottujen seurausten eikä myöskään omien tulkintavajeidensa alaan. Niinpä se mahdollistaa mm. sen, että hyvinvointipalvelujen tehostamista jatketaan sellaisessakin tilanteessa, kun tehokkuus kääntyy itseään vastaan ja kustannukset, inhimilliset ja taloudelliset, kasvavat kaiken aikaa. Sellainen tulkintamalli on koko julkisen sektorin perustehtävään sovellettuna tämän tutkimuksen pohjalta *yhteisöekologinen riski*.

Teollisen modernisaation perusajatuksille rakentuvat *yksiulotteiset ja lineaariset toimintamallit* eivät sovi kompleksisten järjestelmien hallintaan. Niinpä julkisen sektorin operatiiviset tulokset eivät vain hajota hyvinvointikäytäntöjä, ne muuttavat myös poliittisen hallinnan paikkaa ja tilaa. Tämä on laajemminkin modernin funktionalismin nurja puoli, joka ei ole tavoitettavissa eikä voitettavissa pelkästään metodisin keinoin. Operatiivisena *taloutena paikkansa ottava hallinta* on yhteiskuntakehityksen kannalta huolestuttava kehityspiirre myös siksi, että sellainen ajattelutapa viittaa *poliittisen filosofian kontekstissa* totalitäärisen hallinnan mahdollistumisen suuntaan. Toimitaan siis asia ja uudistus kerrallaan, talouden pakkoon vedoten ilman, että kyetään tarttumaan tuosta tulkintamallista itsestään aiheutuvien ongelmien alaan.

Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen *dekonstrukttiivinen purkamisen* tuokin näkyviin myös oikeudellisen tulkinnan ennakoedellytyksen muutoksen ja operatiivisen tulostalouden välisen suhteen. Siksi on huolestuttavaa, että julkisen sektorin rakennemuutoksia halutaan toteuttaa edelleenkin *immuunin järjestelmän* organisaatioperiaatteiden mukaan, mikä merkitsee käytännössä sitä, että muita kuin taloudellisia tekijöitä ei lasketa lukuun. Tuon tulkinnan *väkivaltainen puoli* on siinä, että se kykenee etenemään omalla voimallaan kielteisten tekijöiden ennakoinnin ja artikuloinnin avulla ja ohittaen toiminnan suuntaamiselle tärkeät asiat ja suhteet *institutionaalisen ja eksistentiaalisten riskien* kustannuksella. Sellaisen tulkintastrategia on tuhoisa jo pelkästään siksi, että se ei ota huomioon niitä sosiaalisia, kulttuurisia ja ekologisia tekijöitä, joista riippuu uusien järjestelmien ja viime kädessä myös yhteiskunnan ja elämän jatkuminen. Sellaisesta tul-

kinnasta on esimerkkinä mm. vain talous- ja tuottavuuskriteereihin pohjautuvat *kunta- ja palvelurakennemuutostuotteet*. Näin paikallisen hyvinvointitulkinna haasteeksi asettuu myös sen kysyminen, missä suhteissa voisimme siirtyä tuotannollisten tekijöiden hallinnasta yhteisöllisen elämänperustan vahvistamisen ja myönteisen hyvinvoinnin kehityksen etsimisen suuntaan.

Vain taloudelliseen menestykseen tähtäävän *yhteiskunnan ja yhteisön tulevaisuuden näköala* on kolkko. Niinpä hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen purkamisen pohjalta ei voi väistää myöskään kysymystä siitä, missä yhteydessä kansalaiset voivat tarkastella *neomodernin, toimenpide- ja tuloskeskeisen valtion* valtaa, silloin kun se tulkitsee omaa suverenisuuttaan yhä enenevästi vain talouden poikkeustoimien ja/tai vain markkinoiden mahdollisuuksia ennakkoivien *hypoteettisten kaavojen* kautta - jopa itsehallintojärjestelmään nähden. Niin ikään kysytään, mitä poliittinen hallinta ja eurooppalainen hallintotapa tarkoittavat käytännössä ja pitäisikö niiden suhteen tehdä kenties enemmän kuin nykyinen, kaikkialle levinnyt *kilpailukyky- ja talouspuhe* antaa aiheen olettaa. Tältä pohjalta tutkimus tuo esiin myös Euroopan sosiaalisen ja taloudellisen ulottuvuuden nurjan ja sumeaksi jäävän puolen.

Yhteiskuntaamme liitetyn *tosiasiallisen ja ideaalisen välinen jännite* tiivistyykin tämän tutkimuksen pohjalta näköalaksi siitä, että paikallisten yhteisöjen tulisi kyetä puolustamaan omaa olemassa oloaan massayhteiskunnan kulttuurista autoittamista ja demokratian ohentamista vastaan. Hyvinvointi- ja demokratiatulkinna vaihtoehtoinen mallittaminen saa keskeisen perustelunsa juuri siitä. Paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan *vaihtoehtoinen sopimuksellisuus* ei ole kuitenkaan mahdollista ilman demokraattisen neuvottelun ja jaetun johtajuuden itselleen tarvitsemää tilaa. Tulkinna kontekstia koskeva kysymyksenasettelu viittaa taas *eettisen ja ekologisen valtion* suuntaan.

Globaalin ajan talouden ja modernin, oikeuden käsitteeseen perustuvan hallinnan vaatimusten yhteensovittaminen edellyttää moniulotteista, toiminnan *horisontaalisen ja vertikaalisen ulottuvuuden* tunnistavaa tulkintaa. Paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan mahdollistuminen liittyy tämän tutkimuksen pohjalta toimijoiden ja toiminnan välisten suhteiden arvioinnin lisäksi myös *paikallisen ja kosmopoliittisen yhteisön* näkyväksi tekemisen muotoihin ja tapaan. Näin paikallisen hyvinvointi- ja itsehallintotulkinna rekonstruktio kutsuu esiin tulkinna rajoja koskevan kysymyksenasettelun ohella myös eurooppalaisen ja globaalin hallinnan yllärajaiset rakenteelliset ja kulttuuriset piirteet. Ilman *tulkinna kontekstin* jatkuvuutta emme voi tarttua reaalisten tapahtumien ja suhteiden alaan. Tulkintaa koskevien yhteyksien kriittinen arviointi on tarpeen juuri siksi. Se on demokraattisen, oikeuden käsitteeseen sitoutuneen liberaalin hallinnan tradition kunnioittamisen, mutta samalla *vaihtoehtoisen paikantamisen* haaste. Dekonstruktion filosofian pohjalta ajattelun ajattelemista koskeva vastuu liittyy kaikkeen tähän.

SUMMARY

Keywords: *deconstruction, welfare state, local governance, ecology, well-being, reconstruction, justice, democracy, community.*

The dissertation pursues a direction of alternative contractuality of the welfare state, through the modernisation interpretations of the public sector and the crisis tendencies located alongside them. This is accomplished via a return to their operative and conceptual unity. The perspective is deconstructive and ethical-political, outlining the preconditions for the autonomy of government of the global age and local politics, but simultaneously analysing the ‘modern local’ in a concrete and historical context. The question is thus, with what conception of democracy and of welfare are we operating and what does this require of its actors. With these basis tensions the periodicity of the modern takes shape, likewise the series of questions regarding the research. The operative themes and the context for their processing attain their form according to the progress of *deconstructionist negotiation*. The posing of questions with regard to the changing of interpretation leads to the question-formulating sphere concerning the power of conceptual practices, the metamorphosis of institutions and actors and the redefinition of public space. Finally the study condenses into a model the preconditions for *local interpretation of welfare and democracy*.

In renouncing the modern division of labour the state is making an essential move vis à vis the principles of *lawful government*, which also manifests itself in the reshaping of the public sector. This has led to interpretations in which the concept of *liberty and democracy* no longer revert in their effects to the interpretation concerning justice. In place of this has come the concept of freedom of production, which is articulated via the operative reforms of economy – indeed vis à vis *the municipal system as a whole*. The culmination of this development is seen in the wave of neo-modernisation of the end of the 1980s, accompanied by an extensive series of administrative reforms legitimised by the legislation. This is a matter of interpretive practice, in the background of which lies among other things strict budgetary discipline and at the same time a certain kind of *cycle of negative self-regulation*, which has become a custom in the country. The watchwords of such planning include efficiency, productivity and efficacy, and it functions according to the framework of *centralisation and competence characteristic of the mass society*.

Analysis of the metamorphosis of the public sector does indeed bring out in a very concrete manner that *governance and legislation* may be socially retarded due also to divisions and habits of conceptualisation spontaneously included in itself. They also go a long way to accounting for the structure, finance and performance orientation of welfare and municipal policy according to a single consideration, input-output efficiency. The other side of reality is seen in that such *episodically manifest governance* has led in spite of its apparent efficiency to practices which have been *production-wise ineffective and socially destructive*. After all, it has allowed extensive organisational reforms for the mere sake of their implementation, while it has also ignored the area of the real tasks and problems.

One-dimensional thinking focusing on *economic governance* favours concentration towards larger and more efficient economic “camps”. Likewise it is characterised by distinctive evidence-oriented processes supporting organisation functions of activity such as prioritisation of services, organisation into teams, and results-based remuneration. Once definition of purpose and tasks has been abandoned what emerges is *talk of structure*. Thus there is no connection between structure and action. The only political precept to be found is economy. This is also the fate of local politics. Municipal democracy has got the part of ‘economic method’. Thus the analysis of the conceptual basis of politics and welfare interpretation in this study also forefronts the fact that such an interpretation not only neglects protection of the community and the prerequisites of life but also the concept of space, time and place and hence also the difference between generations. Such thinking is distorted.

A *relativist interpretation* reverting solely to the economic framework is inevitably violent. Alongside the concept of autonomy stands indeed a change far-reaching from the perspective of democracy, in which in the *production of welfare services* there has occurred a gradually shift in the direction of *selective, pre-judicial interpretations*. Such an interpretative characteristic emerges both in government programmes and in the reshaping of services, the regional development and *talk of municipal structured reform*. Technical-rational governance is capable of embedding societal systems in the pattern of the maintenance of its own net, which at the *organisational level* means a weakening of the cultural forces sustaining the diversity of life. If the developmental trend which gained strength in the 1990s continues, society from the *perspective of democracy* will have to tread a dubious path leading to minimal state and absolute government.

The *critique of organised government* as operative performance economy is indeed, on the basis of the deconstructive dismantling of the system interpretations of welfare state and local governance, to be levelled above all at the fact that a *dualistic model of thought* is incapable of coming to grips with the unintended consequences of action nor yet the deficiencies of its own interpretation. Thus it makes it possible among other things the intensification of the welfare services even in a situation in which efficiency turns on itself and the costs, human and financial, constantly increase. On the basis of the study at hand such an interpretation applied to the basic function of the entire public sector is a *community-ecological risk*.

The *one-dimensional and linear action models* built on the basic notion of industrial modernisation are not appropriate for the governance of complex systems. Thus the operative result chains of the public sector not only destroy welfare practices, but also change the place and space of political governance. More widely this is the downside of modern functionalism, which can be neither accessed nor overcome by mere methodical means. Governance *assuming its place as operative economy* is, from the societal perspective, a disconcerting development feature, also because such a way of thinking in the context of political philosophy points in the direction of rendering possible totalitarian political government. Thus one issue is addressed and one reform is done at a time, claiming economic necessity, without being able to lay hold of the area of problems caused by that model of interpretation itself.

The *deconstructive dissolution* of the system interpretations of the welfare state and local governance does indeed also render visible the relation between the change of the preconditions of judicial interpretation and operative performance-based economy. Thus it is disconcerting that there is a desire to continue to implement structural changes in the public sector according to the organisation principles of the *immune system*, which in practice means that other than economic factors are not included. The *violent side* of that interpretation lies in the fact that it can progress on its own strength with the help of the prediction of negative factors and articulation, bypassing matters and relations important to giving direction to activity at the expense of *institutional and existential risks*. Such an interpretation strategy is calamitous for the simple reason that it does not take account of those social, cultural and ecological factors on which depends the continuation of new systems and in the last instance of society and life. Examples of such interpretations are among others *demands for municipal and service structure reform* based solely on economic and productivity criteria. This way the challenge for local welfare interpretation also becomes asking how we could move from government by productive factors to a strengthening of the basis for community life and in the direction of seeking a framework of positive welfare.

The *view of a future of society and community* aimed solely at economic success is bleak. Accordingly on the basis of dismantling system interpretations of the welfare state and local government, the question becomes inescapable as to in what connection citizens can scrutinise the power of the *neo-modern performance and result-centred state* when it interprets its own sovereignty increasingly only through exceptional economic measures and/or only through the *hypothetical patterns* predicting the market opportunities even vis à vis the system of self-government. The question is also posed as to what political government and European mode of governance mean in practice and should now be done in their respect than the current ubiquitous talk of *competitiveness*

and economy lets us assume. On this basis the study also forefronts the dark and hazy side of the European social and economic dimension.

The tension between the real and the ideal attached to our society does indeed intensify on the basis of the research into a view of how the local communities should be capable of defending their own existence against the cultural desertification of mass society and the dilution of democracy. It is from this that alternative modelling of welfare and democracy derives its main justification. The *alternative contractuality* of local welfare society, however, is not possible without the space required for itself by democratic negotiation and shared leadership. The formulation of questions regarding the context of interpretation points again in the direction of *ethical and ecological state*.

Reconciling the demands of the economy of the global age and the demands of governance based on a concept of justice requires a multi-dimensional interpretation acknowledging the *horizontal and vertical dimension* of action. Rendering possible local welfare society, on the basis of this research, is connected not only to assessing the relations between actors and action but also in form and custom to the making visible of *local and cosmopolitan community*. Therefore the interpretation of reconstruction of local welfare and autonomy invokes in addition to question formulation regarding the limits of interpretation also the supranational structural and cultural features of European and global governance. Without continuity in the *context of interpretation* we cannot lay hold of the area of the relations and realistic events. Critical evaluation of connections pertaining to interpretation is necessary for this particular reason. It is respect for the tradition of liberal governance committed to the conception of justice, but at the same time a challenge of *alternative localisation*. On the basis of deconstructionist philosophy the responsibility for the thinking of thinking is linked to all of this.

SISÄLLYS

ESIPUHE	3
TIIVISTELMÄ	5
SUMMARY	8
1 TULKINNAN MUUTTAMISEN KYSYMYS	13
1.1 NÄKÖKULMA YHTEISKUNTAAN JA HYVINVOINTIIN	15
1.2 METODOLOGIA	25
1.3 TUTKIMUKSEN TEHTÄVÄNASETELUT	32
1.4 TEOREETTINEN PERSPEKTIIVI	48
2 KÄSITTEELLISTEN KÄYTÄNTÖJEN VALTA	55
2.1 MODERNIN YHTEISKUNNAN PERUSTA	57
2.1.1 <i>Esimoderni modernissa</i>	57
2.1.2 <i>Kansallisvaltion geografia</i>	63
2.1.3 <i>Paikallisuus valtion strategiana</i>	67
2.1.4 <i>Modernin varhainen häiriö</i>	74
2.2 HYVINVOINTIVALTION IDEEAALISUUS JA KONKREETTISUUS	83
2.2.1 <i>Politiikan traditio</i>	83
2.2.2 <i>Hallinta hallintona</i>	87
2.2.3 <i>Valtion demokratia</i>	93
2.2.4 <i>Hyvinvointikertomuksen ja tapahtumisen välinen jännite</i>	100
2.3 YHTEISKUNTAEKOLOGIAN KARTTA	111
2.3.1 <i>Talouden ja asiantuntijuuden liitto</i>	111
2.3.2 <i>Autioituvien kenttien maailma</i>	121
2.3.3 <i>Neomoderni paikallinen</i>	129
2.3.4 <i>Modernistisen ekologian toinen puoli</i>	140
3 INSTITUUTIOIDEN JA TOIMIJOIDEN TRANSFORMAATIO	149
3.1 YHTEISKUNTASUHTEISSA TAPAHTUNUT SIIRTYMÄ.....	151
3.1.1 <i>Instituutioiden väkivaltaisuus</i>	151
3.1.2 <i>Poliittisen toimintaperustan epämääräisyys</i>	161
3.1.3 <i>Kielen toiminta-alueen muutos</i>	169
3.1.4 <i>Toimintafunktioiden välineellisyys</i>	178
3.2 HYVINVOINTITYÖ JA POSTMODERNI POLITIIKKA	187
3.2.1 <i>Poliittisen hyvinvointivaltion keveys</i>	187
3.2.2 <i>Demokratian kapeus</i>	201
3.2.3 <i>Yhteisön läsnäolo</i>	211
3.2.4 <i>Hyvinvoinnin kantajat</i>	219
4 JULKISEN TILAN RAIVAAMISEN TEHTÄVÄ	233
4.1 TAPAHTUMISEN JA KOHTAAMISEN TODELLISUUS	235
4.2 YHTEISKUNTAAN PALAAMISEN TIE.....	246
4.3 TOIMIJAT JA TOIMINTA	255
4.4 ERILAISUUDEN JA IDENTITEETIN POLITIIKKA.....	268
5 INTEGROIDUN JA MONIULOTTEISEN TULKINNAN AVAAMINEN	279
5.1 SOPIMUKSELLISUUDEN KOHDENTAMINEN JA ALA	281
5.1.1 <i>Hyvinvointikäytäntöjen perusta</i>	281
5.1.2 <i>Paikallinen demokratia</i>	291
5.1.3 <i>Oikeutta ja oikeudenmukaisuutta koskeva tulkinta</i>	296
5.1.4 <i>Yleisen ja erityisen yhdistäminen</i>	305
5.2 REALISTISEN HYVINVOINTIARKKITEHTUURIN KEHYS.....	314
5.2.1 <i>Suhteet ja suhteiden tulkinta</i>	314
5.2.2 <i>Taloudellinen ja kulttuurinen valtio</i>	320
5.2.3 <i>Hallinnon ja politiikan paikka</i>	327
5.2.4 <i>Paikallinen ja kosmopoliittinen yhteisö</i>	338
LÄHTEET	350

KUVIOT

KUVIO 1. Dekonstruktioivinen analytiikka.....	39
KUVIO 2. Hyvinvointitulkinnaa käsiteelliset ja empiiriset yhteydet.....	40
KUVIO 3. Kaksisuuntaisen näennäisohjauksen kaavaus.....	157
KUVIO 4. Hyvinvointivaltiorakenteen sisäinen paikanvaihdos.....	227
KUVIO 5. Yhteisöön liitetyn muutokäsityksen reaalisuus.....	251
KUVIO 6. Asioiden ja suhteiden näkyväksi tekemisen haaste.....	271
KUVIO 7. Paikallisen hyvinvointitulkinnaa perusteltavuus.....	287
KUVIO 8. Tehtävien ja vastuun kohdentamisen piiri.....	288
KUVIO 9. Toimintakäytäntöjen koordinoiminnin ja integraation ala.....	290
KUVIO 10. Kuntaekologia vastavuoroisten suhteiden kenttänä.....	294
KUVIO 11. Hyvinvointitarpeiden ylläpidon mallit.....	297
KUVIO 12. Oikeudellisen tulkinnaa laatu.....	299
KUVIO 13. Toimijat ja toiminta.....	312
KUVIO 14. Vaihtoehtoisen hyvinvointiarkkitehtuurin kehys.....	318
KUVIO 15. Johtajuus ja toiminnan ohjaus kuntaorganisaatiossa.....	331

1 Tulkinnan muuttamisen kysymys

1. 1 Näkökulma yhteiskuntaan ja hyvinvointiin

Tarkastelen tässä tutkimuksessa suomalaisen yhteiskunnan muutosta hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen uusmodernisaatiokehityksen ei-aiottujen seurausten kautta. Lähdän liikkeelle siitä, että nykyinen, modernin valtion nousun aikaiseen tulkintakehykseen palautuva paikallisuuden ja hyvinvoinnin ymmärtämistapa luokittelee sekä toimijansa että kohhteensa. Yhtä tärkeää on kuitenkin nähdäkseni myös toisenlaisen perspektiivin kuvaaminen: yhteiskunnan inhimillisen ja ei-inhimillisen ekologian tunnistava tulkinnallinen ulottuvuus. Kysyttäväksi jääkin, mitkä ovat ne olosuhteet ja yhteydet, jotka tekevät hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan mahdolliseksi juuri sen paikallisessa, tapahtumia ja asioita koskevassa yhteydessään ja kuinka hallitsemme niiden hallinnan.

Politiikan ja talouden kaksoissidos

Keskustelu oman aikamme valtioon sidotun hyvinvointi- ja itsehallintotulkinnan toiminnallisesta ja käsitteellisestä laadusta on ajankohtaista useammastakin eri syystä – ei vähiten julkisten instituutioiden ohenemisen ja oikeudenmukaisuustulkinnan ennakkoehtojen rapautumisen vuoksi. Meillä on vahva perinne sen suhteen, että yhteiskunnan julkista aluetta tarkastellaan vain hyvinvointivaltion kustannusten kautta. Tässä kehyksessä *paikallisen hyvinvointitulkinnan* perustaksi riittää julkisen vallan sisäiseen työnjakoon palautuva edustuksellisen demokratian legitimoima käytäntö. Kyseessä on muodollisjuridinen kaavaus, jossa on tehty perinteisesti ero valtiollisen ja kunnallisen, yleisen ja erityisen sekä julkisen ja yksityisen välillä (Merikoski & Vilkkonen 1983, 91-98; Habermas 1994a, 56-57). Enää ei toimita kuitenkaan modernin normatiivisten olettamusten mukaan. Markkinavaltaisen hallinnon aikaan siirtyminen on nostanut esiin suomalaisessa julkishallinnossa *hyvinvointi-, poliittikka- ja itsehallintokäsitteistön uuskäytön* tavoilla, joista on toistaiseksi keskusteltu vielä vähän. Ilmiön perusluonne tulee esille mm. niissä tulkinnoissa, joita julkisen sektorin toimintakäytäntöjen muutoksesta ja hyvinvointivastuusta tehdään. Niin yhteiskunnan hyvinvointijärjestystä kuin myös sen paikallista ulottuvuutta koskevasta puheesta on tullut osa talouden retoriikkaa. Sama kaavaus toteutuu laajemminkin julkisten palvelujen ja kuntarakenteen muutostarpeen arvioinnissa (esim. Brunila et. al. 2003). Vaikea onkin välttyä ajatukselta, että julkisen sektorin toiminnan ohjauksessa on siirrytty käytäntöön, jossa kaikki tieto ja tietämys näyttäytyy taloudelle ja yhä useammin myös kilpailulle alisteisena.

En analysoi tässä tutkimuksessa kuitenkaan julkisen sektorin *uustaloudellistumisen ja markkinaistumisen* kysymyksiä pelkästään poliittisen päätöksenteon ohenemisen vuoksi. Lähtökohtani ei ole myöskään operationaalinen siinä mielessä, että keskittyisin tuottavuus-, tehokkuus- tai vaikuttavuuskysymysten alaan (vrt. esim. Kuusela & Sääsilahti 2003, 22). Funktionaaliseen työnjakoon ja *rationaaliseen määräämiseen luottavan päätöksenteon* ongelmat ovat luonteeltaan metodologisia ja myös metodologisten keinojen avulla ratkaistavia. En siis tarkastele julkista toimintaa pelkästään siihen itseensä liittyvien tekijöiden tähden. Näkökulmani paikalliseen hyvinvointiyhteiskuntaan on institutionaalisia suhteita ja julkisen toiminnan kokonaisuutta koskevaa käsitteellistämistä painotta-va. Siksi myös huomioon otettavien asioiden, suhteiden ja käsitteiden määrä on suuri. Niinpä ongelmaksi asettuukin se, kuinka lähestyä ilmiökenttää, jonka tiedolliset ja toiminnalliset sitoumukset ovat yhtäältä hyvin löyhät mutta toisaalta taas *empirismin ja rationalismin perinteen* tiukasti rajaa-mat. Pelkästään nykyisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan perusteita kyseenalaistavaan kritiikkiin en tässä tutkimuksessa sinällään pyri. Kyse on paremminkin tarpeeksi kauas menemisen tarpeesta, jotta tämänhetkisen *hyvinvointi- ja kuntajärjestelmän ongelmat* voitaisiin nähdä niiden laajemmassa historiallisessa ja käsitteellisessä yhteydessään. Tämä on nähdäkseni tärkeää tutkimuk-sessakin juuri yhteiskunnallisten suhteiden kontekstisidonnaisuuden ja ristiriitaisuuden tähden.

Modernin tieteen ja modernin yhteiskunnan *välineellisen käsitteellistämisen strategia* on kyllä yhteiskunta- ja hallintotieteissäkin ongelmalliseksi tunnustettu mutta samalla myös hyvin vaihtelevasti tutkittu kysymyksenasettelu. Niinpä myös se, mitä suomalaisen yhteiskunnan paikallisuus on ja voisi olla, välittyy tähän tutkimukseen sekä *monitieteellisen keskustelun* että keskenään ristiriitaisten kehitystendenssien ja ilmiöiden kautta. Osansa tässä moninaisuudessa on myös sillä, että globalisaatiosta on tullut yhteiskuntatieteiden yksi vakiintunut paradigma, joka on yhteydessä moderni-postmoderni -kysymyksenasetteluun. Aina tuo keskustelu ei edes yllä tieteen toiminnallisiin ja filosofisiin asettamuksiin. Globalisaation käsite rajataan vain maailmankaupan valtioiden sääte-lystä vapautumiseksi ja markkinoiden laajenemiseksi ja syvenemiseksi maailmanlaajuisessa mitassa (Kopperi 2001, 21; Väyrynen 2001, 11). Tässä tulkintamallissa paikallinen toiminta sopeutetaan globaalin kehityksen vaatimusten mukaan, mikä on nähtävissä mm. kansallisen ja paikallisen politiikan välisen vallanjaon ja ongelmanasettelun sekä kuntarahoituksen muutosten kautta (Beck 1992, 228-229). Sama *talous- ja teknologiapainotteinen* uuskäsitteellistäminen koskee myös hyvinvointivaltiota, hyvinvointitutkimusta ja hyvinvoinnin määrittelyä. Kyseessä on kulttuurinen ja toiminnallinen siirtymä, joka on eurooppalainen ja samalla paikallinen. Toimijan, subjektin paikan muutoksesta on puhuttava kuitenkin myös tässä. (Pieterse 1995, 46-49; Serszynski 1996, 112-114; Beck 1998, 131; Dean 1999, 149-159; Kristeva 2000, 113-117.) Samalla haasteeksi tulee sen näkeminen, että kahden taloudellisen struktuurin toisiinsa törmääminen ei muuta vain rakenteita. Se muuttaa myös tietoisuuttamme ja ajattelutapojamme. (Barthes 1993, 20.)

Kulttuurisena yhdenmukaistamisena näyttäytyvä *politiikan ja talouden kaksoissidos* ei valtaa alaa vain kansallisten ja paikallisen järjestelmien uudelleenmuotoilun kautta. Yhtä totta tuo valta on myös ajattelun sulkeutumiseen ja uusiin mahdollisuuksiin nähden. Niinpä on kysyttävä myös sitä, kuinka informoituja ja tietoisia me olemme hallinnan käytänteiden toisiinsa liittymisen suhteen. Tämä ajattelun ja toiminnan välisen suhteen näkyväksi tekemisen haaste liittyy hyvinvointi- ja kuntatutkimuksenkin alaan - vähintään niiden kenttien jatkuvasti liikkeessä olevien paikanvarausten kriittisen arvioinnin kautta. Erityisen polttavaksi sellaisen tarkastelun tarve tulee silloin, kun valtio asettuu ”ylemmän järjestyksen puolelle” ilman, että tuo tulkinta on demokraattisesti argumentoitu ja näkyväksi tehty tai ilman, että sellainen tulkinta on edes mahdollista. (Arendt 2003, 37-39.) Sama pätee lähtökohtaisesti oman aikamme *kilpailuyhteiskunnan ja valtion laillisen kontekstin ylläpi- toon ja toisiinsa nivoutumiseen*. Onhan vastassamme myös se kaksoismuutos, jonka yhteiskunnan yhdenmukaistaminen tuottaa yhtäältä korporaatioiden vallan ja pääoman keskittymisen sekä toisaalta kielelliskulttuurisen hegemonian ja integroivan homogenisoinnin kautta (Derrida 2002b, 373-374). Tässä kaikessa on kulloisellakin modernisaatiostrategialla oma osansa.

Yksi oleellinen muutos suomalaisen yhteiskunnan toimintakäytännöissä ajoittuu julkisen sektorin näkökulmasta katsottuna jo 1980-luvulla alkaneeseen ja erilaisissa yhteyksissä vaihtelevia muotoja saaneeseen *hallinnon uusrationisoinnin* kauteen, joka huipentui 1990-luvulla julkisten palvelujen markkinaistumisena ja johtamiskäytäntöjen uusmuotoiluna (Haynes 1980, 28-33; Nikkilä 1992, 7-16; Salminen 1995, 43-58; Kantola 2002, 309-314). Tätä kehitystä voi luonnehtia yhteiskunnan uusmodernisaatioksi juuri talouteen ja hallintaan liitettyjen *väline-keino kokoonpanojen laajamittaisen uusmuotoilun* vuoksi. Samaan ilmiöön mutta tiukemmin yhteiskuntasuhteisiin ja niiden taustalla vaikuttavaan ajattelun muutokseen viittaava on myös *neomodernisaation käsite*, jonka liitän tässä tutkimuksessa kuitenkin ensisijaisesti koko yhteiskuntaa koskevan modernisaatiokehityksen ei-aiottujen seurausten analyysiin. Kyse on siis asioista ja ilmiöistä, jotka ovat kyllä yhdistettävissä tuotantoon ja talouteen mutta yhtä paljon myös modernin yhteiskunnan itseensä moninkertaisesti sulkemaan rationaalisen ja empiristisen ajattelun kaavaan. (Lash & Urry 1994, 83; ks. myös Kern & Schuman 1984, 191-193.) Tämä on yksi oleellinen lähtökohta myös globaalin talou-teen, EU-hallintaan ja oman aikamme valtioon liittyviä jännitteitä arvioitaessa.

Ajatus siitä, että globalisaatiokehitys tuo mukanaan uudenlaisen epätasa-arvon ja vallankäytön ulottuvuuden ei ole suomalaissa yhteiskunnassa sinällään vieras – ei myöskään yhteiskunnan *hyvinvointijärjestelmän ja paikallishallinnon* kehitystendensseihin nähden. Enemmän on julkisen sektorin muutosta koskevassa keskustelussa panostettu kuitenkin globalisaatioon liitettyjen myön-teisten määreiden kuten markkinoiden, kilpailukyvyyn ja tietoyhteiskunnan perusolettamusten esille

panoon. (Ks. esim. Kantola & Kautto 2002; Sotarauta & Majoinen 2001 ja EK 2003.) Tähän uus-koodaukseen on ollut paikallistenkin toimijoiden sopeutuminen olkoonkin, että sen keskeiset sovel-lukset ovat ehkä olleet ”Helsingin herrojen kirjoittamia ja ohjelmat yliopistojen tekemiä” (Karhunen 2001, 163- 167). Tutkimukselle avoimeksi kaksoiskysymykseksi jääkin tässä yhteydessä se, mihin yhteyteen tuo *paikallistaminen ja alueellistaminen* olisi hyvinvointi- ja itsehallintojärjestelmämme näkökulmasta palautettava ja olemmeko kykeneviä tarttumaan myös talouden ja kilpailun *euforises-sa imagossa ja yhdenmukaistamisvaatimuksissa* ilmiänsä saavaan yhteiskuntakehityksen suunnit-telemattomaan ja ennakoimattomaan puoleen (ks. Derrida 2002a, 373 ja Derrida & Ferraris 2002, 61-62). Sama kaksoistarkastelun näkökulma pätee käytäntöä avustavan tieteen reaaliseen konteks-tiinsa asettamisen nähden.

Tieteen käytännöillä ja yhteiskuntaa koskevalla ajattelullamme on myös historiallinen ja fi-losofian traditioon palautuva puolensa, jota ei saisi ohittaa mutta ei myöskään ottaa itsestään selvä-nä. Tämä vaatimus on otettava huomioon myös paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan suhteen. Niinpä yksi *oleellinen yhteiskunnan julkisen alueen muutoksesta käytävään keskuste-luun vaikuttava tekijä* on tämänkin tutkimuksen näkökulmasta lisäksi se, että modernin valtion kä-sitteeseen sidottujen *hyvinvoinnin, politiikan ja hallinnon käsitteiden ideaalisuus* on ajankohtaistu-nut tieteellisessä keskustelussa vasta 1980- ja 1990-luvuilla moderniteettiä ja globalisaatiokehitystä koskevan keskustelun syvenemisen myötä. (Esim. Giddens 1992a, 70; Giddens 1994a, 4-7; Haber-mas 1994a, 55-61; Beck 1998, 17-18; Jordan 1998, 1-3 ja Dean 1999, 1-8; ks. myös Nordiska Mi-nisterrådet 2000, 15; Kopperi 2001, 21-30 ja Piironen 2001, 250-251.) Niin kuin esimerkiksi EU:n puitteissa ilmenevistä taloudelliseen ja sosiaaliseen koheesion liitetyistä *hallinnon uusfunktionalis-tamisen* tendensseistä voi päätellä, osittain tämä keskustelu on vasta alussa. Voidaan siis nähdä, että oman aikamme hallinnan käytäntöjen moniulotteisuus on tässä katsannossa myös mahdollisuus toi-senlaisen, nykyistä täydentävän tulkinnan avaamiseen nähden.

Hyvinvointitulkinna hajoaminen

Se, että julkisen vallan harjoittamaa politiikkaa olisi tarkasteltava dynaamisesti, *toiminnassa olevien käytäntöjen* kautta on suomalaisessa julkishallinnossa ajankohtainen, mutta konventionaalisen hal-linto- ja hyvinvointitutkimuksen viitekehityksessä samalla hankalasti tavoitettava haaste. Sitä se on erityisesti valtiolle ominaisten käsitteellisten käytäntöjen osalta. Pohjoismainen hyvinvointivaltio on pitkälle institutionalisoitunut ja tavoittelee yleistä tulojen ja hyvinvoinnin jakoa. (Julkunen 1992, 35; Lehtonen 2000 133-139.) Näiden ideaalisten ja konkreettisten piirteiden tunnistaminen on tässä yhteydessä tärkeää siksi, että *pohjoismaisen hyvinvointivaltion ja hyvinvointiyhteiskunnan* käsit-teitä käytetään suomalaisessa keskustelussa usein toistensa synonyymeinä, jotka viittaavat samaan lakien ja sosiaalipoliittisten toimenpiteiden kokonaisuuteen. Tällöin on kyse kattavan perus- tai vä-himmäisturvan, ansioon suhteutetun sosiaaliturvan ja hyvinvointipalveluiden järjestelmästä sekä sukupuolten välistä tasa-arvoa ja työn sekä perhe-elämän yhteensovittamista koskevasta järjestelyis-tä (Hellsten 1996, 119). Tämä konteksti on määrännyt pitkälle myös paikalliselle hyvinvointipolitiik-kalle kulloinkin mahdollisen sisällön ja laadun sekä toiminnalliset kokoonpanot ja talouden. (Ks. esim. Oulasvirta 1996, 18-19 ja Kautto et al.1999, 15.) Siten osa tämän tutkimuksen ongelmanaset-telua nouseekin juuri siitä, että näitä valtion palautuvia hyvinvointitulkinna lähtökohtia on totuttu pitämään suomalaisessa kuntatutkimuksessa ja hyvinvointitutkimuksessa useimmiten joko itsestään selvyyskinä tai niitä on lähestytty vain talouden ja institutionaalisten rakenteiden muutoksen kautta.

Pohjoismaisen *hyvinvointitutkimuksen tradition mukaan* hyvinvointi ymmärretään moniulot-teiseksi käsitteeksi, jota voidaan kuvata sellaisten osatekijöiden avulla kuin esimerkiksi tulot, koulu-tus ja terveys. Näin on voitu vastata mm. kysymyksiin hyvinvoinnin yleisestä kehityksestä, huono-osaisuuden ilmenemisestä, hyvinvoinnin osatekijöiden kasautumisesta, elinolojen ja sosiaalisen ase-man suhteesta sekä elinolojen ylisukupolvisesta periytymisestä. (Rauhala et al. 2000, 196-198.) Täl-tä pohjalta on ollut luontevaa, että keskustelua hyvinvoinnin edellytyksistä ja vajeista on käyty useimmiten vain *kulloinkin kyseessä olevan toimintafunktion mahdollistamien rajausten pohjal-ta*, samalla kun on yritetty tarttua myös siihen, miten hyvinvointia voitaisiin mitata. Selvää onkin,

että näin ymmärretyn hyvinvointitutkimuksen hyödyt ovat kiistattomat. (ks. esim. Kautto et al. 1999, 1-18). Paljon ristiriitaisempaa on se, että myös valtio ja kuntatoimijat ovat operoineet hyvin pitkälle pelkästään funktionaalille hyvinvointitutkimukselle ominaisen eriytyneen ja pirstoutuneen tiedon sekä sitä vastaavan järjestelmäajattelun varassa. Tämän tulkinnan taakse asettuu myös vahva traditio siitä, että tarkastelemme yksilöä vain hänen tuotannollisen asemansa mukaan. Myös toimijoita tarkastellaan saman periaatteen pohjalta. Siten tulkintaa hyvinvointivaltion sisäisten ja ulkoisten tekijöiden toisiinsa liittymisestä ei ole (Frankel 1987, 67-72; Habermas 1994a, 59-64). Niinpä yksi oman aikamme *modernin valtion hallinnan ja hallinnon* rakenteisiin kiinnitetyn hyvinvointitulkinna kääntöpuoli onkin se, että teoria ja käytäntö kohtaavat toisensa yhä useammin vain satunnaisten sovellusten kautta (Lehtonen 2000, 139; Julkunen 2001, 278; Kautto 2001, 360-362).

Oletukset talouspoliittisesta, kansallisen *kilpailukykyyn parantamiseen* tähtäävästä ja strategisen valinnan perusajatuksen pohjautuvasta hyvinvointimallista saattavat olla kyllä perustelluja valtion sisäisen todellisuuden tai ulkoisten vaatimusten näkökulmasta, mutta sellaista kaksijaakoista käsitteellistämistä voi tuskin pitää realistisena. Olemmehan ajautuneet tilanteeseen, jossa yhteiskunnallisia ja poliittisia toimijoita ei ole vastassa vain valintojen tekemisen pakko vaan myös *taloudellisen, sosiaalisen ja kulttuurisen modernisaation* yhä sattumanvaraisemmaksi käyvät ja samalla tihenevät kokoonpanot sekä niiden rinnalle asettuva ja toimimaan kykenevä valta. (Ks. esim. VN 1995, 2-18; VN 2003, 32, 51-56 ja Mäkitalo, Raili: ”Palvelurakenteiden uudistaminen on taito ja tahtoasia”. Hallinto 4/2003, 8-9.) Samalla joudumme hyväksymään myös sen, että tämän **muutoksen dynamiikan toiminnallisuus** asettuu maailmantalouden rinnalle riippumatta siitä, miksi sitä kulloinkin nimitämme. Niinpä Guattari (2000) kiinnittääkin huomion juuri niihin merkitysalueisiin (semiotic regiems) joilla kansainvälinen talousjärjestelmä toimii, erottaen toisistaan neljä merkityksiä kokoavaa ja välineellistä mekanismia: 1) taloudellinen, 2) juridinen, 3) teknistieteellinen ja 4) erityinen käyttönoton ja alistamisen regiimi. Samalla on kuitenkin todettava, että kyseessä ei ole järjestys eikä jonkin alueen ensisijaisuus. Guattarin näkemys on tässä suhteessa hyvin selkeä. Kaikki sellaiset tulkintamallit, jotka yrittävät perustaa hierarkkisen järjestyksen näiden semioottisten regiimien välille joudutaan toteamaan hänen mukaansa mahdottomiksi, jos haluamme pitää kiinni todellisuudesta. (Guattari 2000, 48.) Yllättävää ei olekaan, että EU:n puitteissa tapahtuvan uusfunktionalistaminen näyttää noudattavan pitkälle edellä kuvattua regiimijattelun kehystä. Sama välineellinen ja ehdollistava perusvire on tavoitettavissa myös hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen uusluvun kautta. (Böhme & Bengs 1999; Antola 2001b; Julkunen 2001; Kantola & Kautto 2002; Brunila et al. 2003.) Tämän kehityksen *käsitteellinen analyysi* on siis tässäkin tutkimuksessa yksi työstettävä kysymys ja samalla myös hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan ennakoedellytysten jäsentämisen tehtävä. Ennen sellaisen perspektiivin alustavaa hahmottamista ei voi puhua paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan haasteesta.

Sisällöstään irronnut rationaalinen hallinta

Oman aikamme taloudellistuneella ja markkinaistuneella hallinnolla on sekä kenttien merkitsemisen ja siirtelemisen että niiden ylläpidon vaatimaa kykyä (Webb et al. 2002, 87; ks. myös L alueiden kehittämisestä 1993/1135). Käytännön esimerkkinä tällaisesta päälle koodauksesta on yhteiskunnan uusmodernisaatioon liitetyn lainsäädännön ohella mm. julkisten palvelujen yhtiöittäminen ja verkottuminen sekä EU-hallinnan puitteissa tapahtuva *strateginen ohjaus*, joihin niin valtakunnalliset kuin paikallisetkin toimijat ovat kiinnittyneet useissa keskeisissä suhteissaan vain operatiivisesti, talouden ja palvelujen ylläpidon kautta. Olemme kokeneet lisäksi *yhteisöä ja yhteisöajattelua koskevan muutoksen*. Kyse ei ole kuitenkaan pelkästään EU-integraation mukanaan tuomista konkreettisista velvoitteista. Yhä useammin joudumme kohtamaan lisäksi sen, että yhteisö onkin vain sarja yhteiskuntaa koskevia keskiarvomuuttujia; demografisten tekijöiden, aluekehityksen, kilpailukykyyn jne. aina näitä tulkintoja vastaavien mallien määritykseen asti. Oleellista on myös se, että nämä tulkinnat eivät palaudu enää maantieteellisiin ja hallinnollisiin rajoihin, vaikka niitä ei olekaan sinällään hylätty. Siten yhteisö ilmenee reaalisena vain *sosiaalisten käytäntöjen tulosten kautta*. Voidaan siis havaita, että vaikka hallinto ei ehkä olekaan yhteiskunnan toiminannan näkökulmasta minkään

ylimmän määrääjän asemassa, se ei ole myöskään neutraali ja objektiivinen samassa merkityksessä kuin modernin, kansallisvaltion olemassaoloon sidotun hallinnon on oletettu olevan. (Alford 1998, 111-112; Atkinson 1999a, 21-24; Lyck 1999, 13-20; Webb et al. 2002, 88.) Paluuta vanhan työnjollisen ja toimeenpanevan hallinnon (administration) aikaan ei kuitenkaan ole. Jos ajatellaan toimijoiden maailmaa, oleellinen osa hallinnon ja politiikan kontekstisen tutkimusotteen haasteista kiteytyykin paljolti juuri tässä.

Mahdollista ei ole paikallisesta hyvinvointiyhteiskunnasta puhuttaessa ohittaa myöskään sitä, että julkishallinnon normatiivisten käytäntöjen rinnalle sijoittuu hyvin monenkirjava, operatiivisia tuotoksia painottava ja monessa suhteessa itseensä sulkeutunut *tulostalouden verkko*, mikä on merkinnyt myös työtä koskevien merkitysten ja kielen muutosta. Sellaisten kysymysten tutkimisen ei ole kuitenkaan katsottu kuuluvan konventionaalisen yhteiskuntatutkimuksen, ei myöskään hallintotutkimuksen piiriin muuten kuin organisaatiotutkimuksen tai työn sosiologian kehityksessä – työyhteisöjen välineellisen arvon ja tehokkuuden tai sosiaalisen laadun etsimisen kautta. Kehä on tässäkin tapauksessa itseään täydentävä. Jos ei ole tutkimusta, ei ole keskustelua ja kun ei ole keskustelua ei ole myöskään tutkimusta. Näin tutkimuksenkin haasteeksi asettuu myös se, että *epäsuoran hallinnan ja ohjauksen ongelmat* eivät voi rajoittua pelkästään hallinnon ja politiikan kysymyksille varattujen diskurssien alueelle, eivät tieteessä eivätkä toiminnassa. Nekin tarvitsevat keskustelun avoinna pitämisen ja vaihtoehtojen etsimisen jatkuvuutta ja sitä kautta avautuvaa uutta, toisenlaista näkökulmaa. Väistämätöntä on siten sekin, että paikallisen *hyvinvointi- ja demokraatiatulkinnan* mahdollisuuksia koskeva keskustelu sijoittuu myös tieteen ja toimintakäytäntöjen ilmapiirille ominaisen kysymyksenasettelun piiriin. Haaste ja samalla mahdollisuus on siinä, että filosofia ja historia kykenevät tarjoamaan hallinnon ja politiikankin tarkastelulle edellä kuvatuissa suhteissa enemmän kuin pelkät tulkinnan ylläpidon raamit. (Ks. Derrida 2002b, 12, 15-19.)

Kriittinen näkökulma voidaan kohdistaa myös siihen, että moderni kunnallishallinto on totunut määrittämään asemaansa vain *valtion ja sen hallinnan kokonaisuudesta käsin*, sille ominaisten kertomusten ja käytäntöjen kautta. Suhteessa vallanpitäjiin ja kansalaisiin sekä aatteiden leviämiseen on paikallisen itsehallintomme juurien kehitys dokumentoitu hyvin (esim. Renvall 1956; Pystynen 1965; Soikkanen 1966; Puntila 1972, Tiihonen & Tiihonen 1983; Alapuro 1994; Satka 1995 ja Kerkelä 1996). Kirjoittamistapa, joka tunnisti säätyjen, kuninkaan ja kirkon vallan, mureni kuitenkin lopullisesti hyvinvointivaltiollisen kehityksen myötä. Tuon kehityksen paradoksi on siinä, että samalla kun kunnallishallinnon *järjestelmä* vapautui itsehallintoa koskevasta myytistä, se oli omaksunut jo toisen ja kolmannen myytin normatiivisen hyvinvointitulkinnan ja palvelukunta-ajatuksen sekä tehokkuusutopian muodossa. Näin *ideaalinen sai konkreettisen vastineensa*. (Ks. Alanen 1989, 9-17; Oulasvirta 1992, 15-22 ja Brunila et al. 2003, 15-34.) Tämä tapahtui kuitenkin vähitellen ja huomaamatta.

Rationaalisen ajattelun mukanaan kuljettama totuus ei kyseenalaista omaa tulkintakaavaansa – ei toiminnallisten eikä tietoteoreettisten sitoumustensa suhteen. Jos siis haluamme työskennellä tietoisella tavalla, meidän on sijoitettava itsemme oman aikamme *intellektuaalisen elämän ja sosiiaalishistoriallisten rakenteiden* keskelle – nykyisten ajattelutapojen sisälle historiallisen yhteiskunnan rakenteiden kautta. (Wright Mills 1970, 198.) Erityisen tarpeen tämä on tieteen funktionaalisten määreiden suhteen. Juuri sellaisen kaksoisjäsentämisen näkökulma tekee ymmärrettäväksi mm. sen, miksi niin sosiaalipolitiikka kuin kunnallistiedekin syntyivät palvelemaan niitä tarkoitusperiä, joita yhteiskunnan rationaalinen hallinta, valtiointerventio ja arkielämän organisointi ovat edellyttäneet. Kun siis näitä diskurssia analysoidaan, ne on ymmärrettävä historiallisina tuotteina. Samalla tulee esille se, että emme voi ymmärtää hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon tiedollisia ja toiminnallisia sitoumuksia ilman tieteenfilosofian ja yhteiskuntatieteellisen keskustelun antamaa laajempaa pohjaa. Näin on ymmärtääkseni siitakin huolimatta, että kuntatutkimus nähdään sen nykymuodossaan monitieteiseksi tutkimusalaksi, jossa kunnallishallinnon ja kunnalliselämän ilmiöitä tarkastellaan politologian näkökulmasta. (Anttiroiko 1996, 13-14; Rottenberg 2002, 3.)

Hyvin tunnettua on myös se, että yhteiskunnallisten *käytäntöjen tieteellistymisen perusteita koskeva kysymyksenasettelu* ei ole aikaisemminkaan kovin helposti keskustelun aiheeksi noussut, vaikka käsitestrategiat ovat muuttuneet (ks. esim. Nordström 1832; Falck 1929 ja Pystynen 1972).

Kun ajatellaan *modernin yhteiskunnan ja modernin tieteen* sitoumuksia tämän päivän lähtökohdista, kuntatutkimus ei poikkea kuitenkaan mitenkään oleellisesti muista soveltavista yhteiskuntatieteistä (Salminen 1995; Anttiroiko 1996). Samaa voidaan sanoa laajemminkin hallintotieteiden ja yhteiskuntatieteiden välisestä suhteesta. Yksi oleellinen hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon *tiedollisten ja toiminnallisten sitoumusten uudelleenarvioinnin ulottuvuus* onkin tavoitettavissa juuri sitä kautta. Ovathan hallinnonkin teorioiden juuret filosofiaan palautuvia ja kantavat mukanaan kysymystä siitä, mitä meidän tulisi tietyissä poliittisessa kontekstissa tehdä. (Ahonen 1989, 3; Reiss 2003, 9-21.) Tässä katsannossa yhteiskunnallisen muutoksen nähtäväksi tekeminen on aina myös *käytännöllinen ja subjektien mahdollisuuksiin yhteydessä oleva asia*. Tämä on helppo havaita, kun tarkastellaan vaikkapa julkisten palvelujen verkottumista ja siihen liittyvää keskustelua (ks. esim. Sotarauta & Majoinen 2001, 5-7). Vain harvoin voimme kritisoida ja kyseenalaistaa sellaisia rakenteita, joista olemme itsekkin riippuvaisia. Tämän tunnistaminen on tärkeää modernin kehityksen ja modernisaation ei-aiottujen kontekstiseen arviointiin nähden.

Kulloisistakin vaikutusmahdollisuuksista riippumatta joudumme kohtaamaan hallinnossa ja hyvinvointityössä myös sen, että *moderni ajattelutapa kehityksestä ja muutoksesta* on tullut tiensä päähän. Tähän problematiikkaan viittaa mm. Eräsaaren (2001a, 240) esittämä, refleksiivisen modernin tutkimusta kommentoiva ja analysoiva tulkinta. Hänen näkemyksensä on, että *moniaktiivisuus* voidaan ymmärtää juuri metatransformaatioon liittyväksi signaaliksi, joka kertoo kahden muutoksen välisestä suhteesta ja heijastelee samalla muutoksen muuttumista toiseksi. Mitään vaihtoehdoisen rationalisoinnin, yleisen metakuvauksen tai metakielen mahdollisuutta meillä ei tässä suhteessa kuitenkaan ole. Jotta muutos ja sen kuvaaminen olisi mahdollista, sen on tultava esitellyksi *hyvin komplisoidun ketjun* tuloksena, johon on valmistauduttava sekä tiedon että reflektoinnin avulla. On myös kysyttävä, miten muutos tapahtuu ja miten päättely toimii. Siksi tarvitaan useampivaiheista analyysiä – myös *kulloistenkin suhteiden, tapahtumien ja tulkinnan perimmäisten syiden* uuteen ja vaihtoehdoiseen kontekstiin asettamisen kautta. Samalla joudumme hyväksymään sen, että emme voi päätellä rationaalisesti, mikä on pääteltävissä ja mikä taas ei. Haasteeksi nousee paremminkin se, että on tiedettävä, mitä tietää. (Derrida & Ferraris 2001, 61-62.) Ei siis riitä, että tunnistamme vain kulloistenkin toimijoiden ja toimintaketjujen verkon. Kysyttävä on sitäkin, ohitimmeko kenties jotain, keiden vastuulla ja millaisin seuraamuksin. Tämä kaikki on yhdistettävissä myös talouden ja kilpailun kautta itsensä määrittelevän politiikan ja hallinnon ennakoedellytysten alaan.

Toisenlaisen hallinnan ekologian haaste

Oman aikamme *talouden ja hallinnon yhteenliittymän reaalisuus* ei merkitse sitä, ettei sille ominaisia tulkintakehyksiä voisi analysoida useammalla eri tavalla. Yksi jo klassiseksi tullut avaus on tässä suhteessa ranskalaisen Michel Foucaultin vuonna 1978 pitämä (Collègue de France) ja samana vuonna alkuperäisessä muodossaan julkaistu luento, jossa hän kuvaa modernin vallan käytännöllisiä ja henkisiä juuria. Hänen mukaansa ne eivät ole johdettavissa mistään yhdestä ja yksittäisestä ilmiöstä tai lähteestä. Niinpä Foucault erottaa toisistaan hallitsemisen (government) ja hallinnan (governmentality) käsitteet. Ensiksi mainitulle termille hän antaa hän antaa yleisen, mitä tahansa suunnitelmallista inhimillistä toimintaa koskevan sisällön. Kyse ei siis ole liberaalin valtiokäsitemallin muunnoksesta. Viimeksi mainittu tarkoittaa taas yritystä erottaa erityinen *hallitsemisen ja hallinnon mentaliteetti* sekä eräänlainen hallinnan taito ja niiden määrittämät, jo modernin Euroopan varhaisista vaiheista alkaen tunnistettavissa olevat erityiset alueet, regiimit. Koska regiimin (régime) käsitteelle ei löydy vain yhtä suomenkielistä vastinetta, käsitteiden välinen ero ei ole aivan helposti kommunikoidavissa. (Foucault 1991c, 87-104; 1991b, 75.) On tyydyttävä sanomaan, että nuo alueet linkittyvät ja ovat identifioitavissa tiettyihin instituutioihin kuten esimerkiksi hyvinvointijärjestelmään ja terveydenhuoltoon. Identtisiä ne eivät kuitenkaan minkään erityisen instituution tai järjestelmän kanssa ole. (Dean 1999, 21.)

Foucaultilaisen *hallinnan käsitteen hyödyllisyys* ei olekaan sen funktionaalisessa erottelevuudessa. Tärkeämpää on kysyä, mitä tapahtuu kun regiimejä muotoillaan ja rakennetaan uudelleen. Niinpä ei ole yllätys, että regiimin käsitteen käyttö on vakiintunut paitsi osaksi taloudesta ja

politiikasta myös länsimaisen hyvinvointivaltion muutoksesta käytävää keskustelua (esim. Marawall 1997; Knowles 1999; Julkunen 2001 ja Kantola 2002). Tämä tulkinnallisuuden näkökulma voidaan liittää myös yhteiskunnan paikallisuutta, hallintoa ja päätöksentekoa koskevien kysymysten alaan. Voidaan siis nähdä, että hallintotutkimuksella ja hyvinvointitutkimuksellakin on oma puolustettavissa oleva strateginen retoriikkansa. Samaa voidaan sanoa kuntatutkimuksen erityisyyden suhteen. On kuitenkin pidettävä mielessä myös se, että yhteiskuntaa koskevan *osittaisen lukemisen näkökulma* on rajattu sekä tapahtumien havainnoinnin mahdollisuuksiin että tulkinnan periaatteisiin nähden. Siksi sellainen tulkinta kääntyy helposti yhteiskunnan muiden alueiden tapahtumia ja jopa oman kentän asioiden hallintaa vastaan. Relativistisen tulkinnan vaarat on siis tunnistettava paikallisessa ja alueellisessa hallinnossa ja politiikassakin. Onhan yhteiskunnan *eri tulkintaregiimien keskinäinen kamppailu* väistämättä myös valtaa, tietoa ja tietämisistä koskevaa kamppailua. Myöskään käytännön kunta- ja hyvinvointipolitiikasta tuttuun konservatiiviseen kompromissiajatteluun meillä ei olisi varaa. (Ks. Norris 1998, 8, 53-54.) Kun ajatellaan tutkimukselle mahdollista käytäntöä, sen *kysyminen kuinka tiedämme* sen mitä paikallisesta hyvinvointi- ja demokratiatulkinnasta tiedämme, asettuu siis haasteeksi myös vallan näyttämölle sijoittuvien kysymysten suhteen. Sama reflektion vaatimus koskee tieteen itseymmärrystäkin. (Crotty 1998, 2-3.)

Knowles (1999, 240) kiinnittääkin huomion siihen, että esimerkiksi sellaiset Foucaultin käsitteet kuin diskurssi (discourse), kurinpito (disciplinarity) ja professionaalinen kehys (professional gaze) tarjoavat kyllä keinoja ymmärtää sellaisia ammatillisen vallankäytön matriiseja, jotka liittyvät tiettyyn, määrätyn *lainsäädännön mukaan* toimivaan hyvinvoinnin regiimiin. Ne ovat siis hyödyllisiä käsitteitä silloin, kun arvioidaan niitä mekanismeja, joilla eri tulkintajärjestelmät kuten esimerkiksi vanhustenhuolto tai psykiatria tuotetaan ja ylläpidetään. Samaa voidaan sanoa koulutuksen ja työelämän välisen suhteen säätelystä taloudellisten ja tuotannollisten tekijöiden pohjalta (ks. Brunila et al. 2003, 74; vrt myös Foucault 1991a, 53). Väline-keino -tehokkuudesta huolimatta nämä käsitteet tuovat kuitenkin mukanaan myös uudenalaisen rajoittuneisuuden ulottuvuuden siinä, että ne kykenevät kuvaamaan näitä regiimejä pelkästään joko ammatillisten käytäntöjen tai politiikan sisältöinä. Tässä tulee esille se, että yksinkertaisia käsitteitä ei ole (Derrida 2003, 21-26). Käsitteet ovat mentaalisia muodosteita ja siten myös merkitysten ”lataumia” (Turunen et al. 1994, 150.) Voimme tavoittaa käsitteiden toiminnallisen merkityksen vain niitä mukanaan kuljettamien käytäntöjen kautta. Tämä on yksi väistämätön näkökulma hallinnonkin ja poliittisen toiminnan arkeen. Siksi se on otettava huomioon myös yhteiskunnan hallintaa eli vallan muodostumista, käyttöä ja säilyttämistä koskevien kysymysten kontekstiseen yhteyteensä asettamisessa. Kuten Ahonen (1989, 1-2) osoittaa, kielen, tulkinnan ja kommunikaation näkökulma on tarpeen myös siinä.

Jo pelkästään kysymys siitä, miksi *suomalaisessa julkishallinnossa* ajaututtiin 1990-luvun alussa niin nopeasti ja niin totaalisesti ”tulojohtamiseksi” sanotun suljetun puheen logiikkaan, on laaja toiminnallinen ja kulttuurinen ilmiö, joka odottaa vielä analyysia. Hyvin vaikea on kuitenkin ohittaa ajatusta siitä, että *kielen sulkeutumien* oli niiltä osin lähes täydellistä. Ilmiön ydin näyttäytyy tavassa, jolla tulosjohtaminen yhdistää käsitteet, asiat, tapahtumat, suhteet ja ihmiset toisiinsa. Kuten olemme oppineet, tulosjohtaja on se, joka tekee tuloksen. Siten ollaan tilanteessa, jolloin tulkinta joudutaan johtamaan suoraan kyseenä olevasta käsitteestä, kuten talous talouden ja tulos tuloksen käsitteestä. Kun näin tapahtuu, ollaan hyvin lähellä sellaista käytäntöä, jota Barthes (1993, 23) kutsuu todelliseksi tautologiaksi. Kyseessä on sellainen *tekniikka, jossa yksi arvo selitetään toisella*, mikä oli Barthesin mukaan myös stalinistisen kirjoittamisen vakiomenettely. Vaihtoehtoja ei siis ole eikä niitä tarvita. Pelkkä ”kirjoittaminen” ja sitä vastaavien tulkintapositionien ylläpito riittää. Vaikka yksittäisten esimerkkien painoarvoa ei pidä liioitella, ilmiö on kulttuurisesti ja käsitteellisesti merkittävä. Rationaalisen ohjauksen välineistöä tästä uskäsenteellistämistä ei voi sinällään syyttää. (Ks. esim. Salminen 1995, 134-141; Lyck 1999, 13-17 ja Kuusela & Säskilähti 2003, 17-23.) Sellaisten lähestymistapojen metodisuuden ongelmia tärkeämpää onkin nähdäkseni kysyä, mitä tapahtuu, kun toimijat mukautuvat varsin lyhyessä ajassa siihen, että pelkkiin välineellisiin tulkintoihin perustuva *taloudellinen ja hallinnollinen uskoodaus* läpäisee sekä yhteiskunnan että yhteisön.

Asioiden ja suhteiden vaihtoehtoisen käsitteellistämisen tarve

Ajatus siitä, että modernin yhteiskunnan rakenteet ovat olleet valikoivia muillakin ulottuvuuksilla kuin oikeuksien ja vapauksien, on jäänyt suomalaisessa hyvinvointitutkimuksessa ja kuntatutkimuksessa useimmiten institutionaalisten kysymysten varjoon. Niinpä esimerkiksi yhteiskunnan neomodernisaatiokehityksen ongelmat on kyllä tunnistettu, mutta niitä on lähestytty useimmiten *funktionaalista lähtökohdista*, hallinnon ja politiikan työnjaollisten periaatteiden tai talouden kaavauksen kautta (esim. Tuittu 1994; Niiranen 1997a; Haverinen 2000 ja Heuru 2000). Näitä lähtökohtia voidaan perustella ja selittää hallintotutkimuksessa ainakin osittain sen käytäntöä avustavalla luonteella (Nikkilä 1983, 1-4). Ajatus siitä, että kontekstisuuden *vaatimus* koskisi myös tiedettä itseään, ei kuulu modernin tieteen työnjaolliseen paradigmaan. Siten perustellulta tuntuu kuntatutkimuksenkin osalta sanoa, että eron tekeminen yhteiskunnan modernisaatiokehityksen, siihen liittyvän filosofian, yhteiskuntatieteellisen keskustelun ja taloudellisen toiminnan *maailmanlaajuisen yhdenmukaistumisen* välillä ei ole vain paikallisen demokratian ja hyvinvointitulkinna vaan yhtä lailla myös tieteen kanonia koskeva haaste (Beardsworth 1996; Beck 1997; Williams et al. 1998; Derrida 2002b) mm. eurooppalaisesta hallintotavasta ja aluekehityksestä käyty keskustelu osoittaa, *yhteiskuntatieteiden filosofisen perustan merkitys* on oman aikamme hallinnan analytiikassa ajankohtainen kysymyksenasettelu mutta konventionaalisen tiedekäsityksen pohjalta ongelmallinen jäsentää (Böhme & Bengs 1999; EK 2001). Tämän tematiikan perusluonnetta kuvaa hyvin se, että olemme tottuneet pitämään esimerkiksi oikeusvaltion, demokratian ja kansalaisyhteiskunnan käsitteitä jokseenkin ongelmattomina ja itsestään selvinä. Niinpä näitä käsitteitä on käytetty niin *yhteiskunnan koheesion ja moraalisen laadun* kuvaamisessa kuin politiikan ja hallinnon muutosten arvioinnissakin. Toinen puoli tätä tulkintaa näyttäytyy siinä, että vain *budjettivallan kautta suodattava politiikka* on kaikkialla samanlaista: Se priorisoi tuottavaa toimintaa ja sen imperatiiveja suosien myös tuottavaa ja sovellettavissa olevaa tiedettä, jota tarvitaan ennen muuta teknoekonomisten ja jopa militääristen pyrkimysten tähden. (Derrida 2002b, 340-341.) Näin ymmärretty yleistävyyden periaate nostaa esiin oman oikeutuksensa ohella kuitenkin myös tulkinnan yksipuolisuudesta johtuvan *ajattelun ja toiminnan käsitteiden* vääristymisen uhan (ks. Arendt 2003, 105-106).

Perustellusti onkin sanottu, että nykyinen hyvinvointitulkinna kriisi ei ole syvimmältä olemukseltaan taloudellinen vaan *antropologinen, yksilöllistä ja yhteisöllistä olemista koskeva kriisi*. Jälkimmäisen näkökulman voimme tavoittaa mm. siinä, että yksilöllistymisessä on siirrytty uuteen aikaan. Kyse ei ole vain erilaisista olemisen ja itsen tuottamisen tavoista. Tuotannolle alisteisen ideaalisen välineellistämisen eetos koskee myös toista ja toiseudelle mahdollista tilaa. (Helne 2001, 87; ks. myös Rosanvallon 1995, 117 ja Fitoussi & Rosanvallon 1996, 10.) Moderniin valtioon liitetyn itsehallinnon, demokratian ja hyvinvoinnin käsitteetkin on kiinnitetty siihen. Samalla olemme mukautuneet tulkintaan, jossa *ihanteellisen moraalien ja poliittisen puolueettomuuden periaate* on ulotettu niin tutkimukseen ja opetukseen kuin näiden tieteiden historiaankin (Root 1993, ix-xiii). Tässä on taustalla se, että yhteiskuntatieteet ovat tottuneet pitämään itseään arvovapaina ja neutraaleina juuri oman välineistönsä hallinnan kautta. (Sayer 1992; Salminen 1995; Alford 1998; Crotty 1998.) Niinpä tämän ideaalisena määräämisenä näyttäytyvän tulkinnan moninaisuuden dekonstrukttiivisen tarkastelu on väistämättä myös toimijoiden ja toiminnan maailmaan palautuva huoli.

Yhä useammin joudumme kohtaamaan julkishallinnossakin *kaavauksen*, jossa ihminen on pirstoutunut osiin: asiakkaaksi, kansalaiseksi, yhteisön jäseneksi ja työntekijäksi sekä kansalaisyhteiskunnan vaikuttajaksi ja globaalin talouden toimijaksi (ks. esim. EK 2001, 21-34 ja 2003, 18-22 sekä Hosia, Eino: ”Palveluja yhteistyöllä. Tarjonnan vastattava kysyntään”. Hallinto 4/2003, 6-7). Tämä kehitys on tunnetusti myös yksi *liberaalin relativismin* kasvualusta mutta yhtä paljon myös sen tunnistamisen mahdollisuus, että on jotain, jota emme voi varata, määrätä ja usein emme myöskään omaksua. Muutos ei ole tässäkään suhteessa mahdollinen ilman toista, meitä vahvempaa. Samalla joudumme kysymään, mikä tekee meidät kulloinkin toimintakyvyttömäksi oman paikkamme ja tulkintamme suhteen. Tässä katsannossa voimme siis luopua hallinnolle tyypillisistä rationaalisen erottamisen ja osiin jakamisen periaatteista sekä tulla samalla tietoiseksi siitä, että *tiedon ja tietämisen murtuminen* näyttäytyy kaikissa meissä. Näin hyvinvointi- ja demokratiatulkinna haasteena ei

ole niinkään tilan valtaaminen kuin *arvioitavan ja arvioimattoman välinen suhde*. Pelkästään tämän eron tekemisestä ei paikallinen hyvinvointi- ja demokratiatulkinta kuitenkaan synny. (Ks. Derrida & Ferraris 2001, 60-63.) Tämä suhteiden kompleksisuus ja moniaineisuus on myös globalisaation ajan hallintoa ja hyvinvointia koskevan teorianmuodostuksen ja sen kriittisen arvioinnin haaste.

Apel (1998) tuokin esille tieteen historian kriittishermeneuttisen rekonstruktion ohella myös siihen tieteellisenä tulkintana liittyvät rajat. Sillä mikä näyttäytyy jonkin tieteen sisäisenä kehityksenä, ei tarvitse hänen mukaansa välttämättä olla mitään suhdetta ulkoiseen todellisuuteen. On siis mahdollista erottaa toisistaan tieteen sisäinen ja ulkoinen historia. (Apel 1998, 232-235; ks. myös Beardsworth 1996, 4-6 ja Lucy 2004, 52-56.) Tämä haaste tulee esille myös siinä, että vaikka yhteiskunnan paikallisuutta ja hallintaa koskeva kysymyksenasettelu on tunnetusti muuttunut, hallitsevana käsityksenä on edelleen se, että poliittinen järjestelmä tekee ”yhteisiä asioita” koskevat sisällölliset ratkaisut ja hallintojärjestelmä vastaa taas niiden toimeenpanosta. (Nikkilä 1983, 1-2.) Tätä työjaollisuutta tulkitaan vain aikaisempaa enemmän markkinoiden ja aikaisempiin *valtion ohjauksen käytäntöihin nähden* hyvin epämääräiseksi jäävän luottamuksen ja tahdon retoriikan kautta (ks. Tiihonen & Tiihonen 1990, 189-197; vrt. myös Rinne, Pekka: ”Paikasta merkkituote. Reklaami toista kuin todellisuus? Kuntienkin arvot ja arki kaukana toisistaan”. Polemiikki 4/2001, 10-13). Muutosta ei ole kuitenkaan tapahtunut siinä, että *poliittishallinnollisen järjestelmän* ylätasolla tehdyt valinnat ikään kuin suodatetaan muun yhteiskunnan tasolle arvioimatta niiden käytännön seuraamuksia. Kääntäen tämä viivästynyt ajattelumalli näkyy siinä, että vastuuta vaaditaan poliittisilta päättäjiltä myös sellaisissa asioissa, joissa he eivät kykene sitä kantamaan. Tällöin jää jäljelle jää pelkkä päätöksenteon rakenne ja siihen kulloinkin kiinnitetty budjettivalta, missä konkretisoituu myös paikallisen elämän ja olosuhteiden yleiselle hyväksyttävälle kehitykselle alistamisen pakko ja samalla huoli (ks. Majoinen 2002, 9-12). Näin paikallisen *hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan* haasteeksi asettuvat myös ne taloudelliset, sosiaaliset ja kulttuuriset ulottuvuudet, jotka tekevät tilaa maailmanlaajuisten suhteiden avautumiselle joko toiminnan, ihmisten kasvavan tietoisuuden tai ajattelun muutosten muodossa. Globalisaatiokehityksen *käsitteellinen ja toiminnallinen ulottuvuus* näyttäytyy myös siinä. (Kosonen & Simpura 1999; Sotarauta & Majoinen 2001).

Maailmanlaajuiset kehityskulut vaikuttavat paikallisen hallinto- ja hyvinvointijärjestelmänkin alaan. Pelkästä taloudesta siinä ei saisi olla kuitenkaan kyse. Demokraattiseen vallankäyttöön kuuluu lisäksi demokraattinen hallinto, identifioitavat subjektit, oikeuksien haltijat, enemmistöt, määriteltävät legaliteetit jne. Tämä kutsuu hallinnonkin toimijat jatkuvaan ja väistämättömään neuvotteluun myös *kontekstisesti määrittyvien asioiden ja suhteiden* välillä: yksilöllisen mahdolloman avaamisen, metodin, oikeuden, oikean tekniikan ja demokraattisen arvioinnin suhteen. Toisin sanoin sanottuna tässä on kyse keskustelusta tulevan demokratian ja läsnä olevan, rajoitetun demokraattisen todellisuuden välillä. (Derrida 2002b, 194-195.) Näin haasteeksemme nousevat myös erilaisten käsitteiden ja käsitteellistämistapojen väliset erot yhtä lailla paikallisesti ja alueellisesti kuin eurooppalaisiin ja maailmanlaajuisiin ilmiöihin ja asioihin nähden. Hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan käytäntöjen olisi siis löydettävä paikkansa siinä kaikessa.

Aristoteleelta peräisin olevan jaottelun mukaan käytäntö (praxis) ei tarkoita kuitenkaan mitä tahansa käytäntöä, vaan nimenomaan sellaista käytäntöä, joka sisältää päämäärän itsessään. Siten *käytännön käsitteen* vastakohdaksi ei tule teoria, vaan toiminta (poesis), joka taas tähtää puolestaan jonkin itse toiminnalle ulkoisen konkreettisen tuotoksen tuottamisen. (Hetemäki 1999, 166.) Tämä filosofian historian kautta avautuva näköala on otettava huomioon myös nykyisten *paikallisuutta ja hyvinvointia koskevien käsitteellistämistapojen* purkamisessa. Jos yhteiskunnan oikeudenmukaisuutta ja demokraattisuutta pidetään tärkeänä, *modernin yhteiskuntakäsitteistön* taustalla olevaan intellektuaaliseen traditioon palaaminen on tarpeen jo pelkästään yhteiskuntaelämämme liittyvien *oikeudellisten ja eettisten* kysymysten näkyväksi tekemisen vuoksi. Käsitteiden valta ylittää politiikkaan ja käytännön yhteiskuntaekologiaankin. Niinpä ymmärränkin paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan edellä sanotun pohjalta *yhteiskunnan julkisen alueelle ominaisen sopimuksellisuuden* kautta jäsenyväksi laadulliseksi kokoonpanoksi, joka edellyttää toteutuakseen myös riittävän vahvan valtion (vrt. myös Kopperi 2001, 21 ja Kautto 2002, 13).

Emme voi luottaa siihen, että talouden ja markkinoiden kentillä muotoutuvat ja liikkuvat tulkinnat palaisivat ihmisten arkeen millään itsestään selvästi myönteiseksi ennakoitavalla tavalla – eivät edes valtion hallintaan liittyvien uuspositioiden kautta. Jotta *tapahtumat ja asiat tunnistava sopimuksellisuus* olisi mahdollista, tarvitsemme lisäksi ymmärrystä elämäkäytäntöjen, subjektien tuhoutumisen ja uusiutumisen sekä yhteisöllisen olemisen kysymyksistä myös oman aikamme hallinnan ja demokratian kautta välittyvinä suhteita. Esiin nousee siten samalla tulkinnan aikaa, paikkaa ja tilaa koskeva huoli. Juuri sellaisen, *kontekstisesti jäsentyvän diskursiivisen ja tulkinnallisen ulottuvuuden* avaamiseen pyrin tässä tutkimuksessa hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktion kautta avautuvan, nykyistä tulkintaa täydentävän, erot ja erilaisuuden itseensä sisällyttämään kykenevän vaihtoehtoisen modernin etsimisen avulla. (Ks. myös Norris 2000, 43-51.) Kun ajatellaan toimijoita ja toimintaa, tuon haasteen voi ilmaista niinkin, että on dikotomisten hyvinvointi-, politiikka- ja hallintotulkintojen purkamisen aika.

1.2 Metodologia

Vaihtoehtoisen tulkintaperspektiivin hakemisessa ei konventionaalinen teoria, kysymyksenasettelu, tulokset -kaava toimi. On lähdettävä liikkeelle siitä, että dekonstruktion strategisuus on aina kontekstisesti jäsentyvää. Siten oman aikamme yhteiskunnan käytäntöjen, instituutioiden, ekologian ja toimijoiden aseman sekä niihin liittyvien käsitteiden realisoiminen on hyvin käytännöllinen mutta samalla myös vaativa haaste. Neuvottelua vastaavan position hakemisesta on siis hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnonkin järjestelmätulkintojen ruotiminen aloitettava. En kuitenkaan sinällään pyri puolueettoman tai neutraaliin työn rakenteen luomiseen. Dynaamista ja erilaisille vaihtoehdoille tilaa antavan argumentaation eteneminen ei mahdollistu sitä kautta.

Filosofinen ja historiallinen metodi

Kuten Laschin (1984, 205) modernin liberaalin yhteiskunnan *rationaalisen filosofian sitoumuksia koskeva kritiikki* osoittaa, emme voi ohittaa moraalisen traditiomme merkitystä myöskään sosiaalisen, kulttuurisen ja henkisen pääoman muovaajana. Uusi ulottuvuus näyttäytyy siinä, että sellaiset kysymykset ovat sekä filosofisia että käytännöllisiä. Toimijoiden tietoisuutta sekä spekulatiivisen ja transsendentaalisen tulkinnan välisiä eroja koskeva tematiikka on kuitenkin traditiosta ja tieteenalasta riippuen eri tavoin jäsenetty kysymyksenasettelu (ks. esim. Habermas 1987, 50; Kant 1995, 22; Papastephanou 1998, 6; Creel 2001, 259-265 ja Reiss 2003, 3-20). Samaa voidaan sanoa tälle tutkimukselle keskeisen dekonstruktion filosofian epistemologiasta ja sen asemasta kriittisenä ontologiana (Norris 1998, 1, 38). Niinpä myös tulkinnat siitä, mitä *kriittisdekonstruktiiviselle tutkimukselle ominaisen* filosofisen ja metodologisen tulisi tarkoittaa ja voidaanko dekonstruktion yhteydessä puhua ylipäänsä metodista, vaihtelevat paitsi diskurssista myös keskustelun ajankohdasta ja asiayhteydestä riippuen. Kun tätä taustaa ajatellaan suomalaisen yhteiskuntatutkimuksen perinteen valossa, filosofisen tarkastelun välttämättömyys on hallintotieteissäkin laajasti hyväksytty (Nikkilä 1983; Ahonen 1989; Salminen 1995; Anttiroiko 1996). Syvyyttä hallintotutkimuksen ja filosofian välisellä vuoropuhelulla ei kuitenkaan tieteen kanoniin nähden ole, ei myöskään kunta- ja hyvinvointitutkimuksessa.

Konventionaalisen tiedekäsityksen lähtökohdista ajateltuna *dekonstruktiivisen lukemisen ja neuvottelun haaste* näyttää vaikealta jäsentää. Näin on osaksi siksi, että dekonstruktio on liitetty yhteiskuntatieteiden metodikirjallisuudessa viime vuosiin saakka systemaattisesti postmodernismille ja jälkistrukturalismille ominaiseen käsitteistöön, mutta dekonstruktion ja kriittisen teoriaperinteen yhteyttä ei juurikaan käsitellä tai se tehdään vain pinnallisesti (ks. Alvesson & Sköldberg 1994, 234; Alford 1998, 50 ja Crotty 1998, 168, 195). Merkittäviä ovat dekonstruktion suhteen myös filosofiaa itseään koskevat koulukunta- ja näkemyserot (ks. esim. Kearney 1987, 1-9; Creel 2001, 3-10 ja Norris 2000, 86-90). Onkin aloitettava siitä, että dekonstruktio ei ole puhdas filosofinen kritiikki mutta ei myöskään kontekstistaan irrotettavissa oleva kriittinen metodi. Kuten Johnson (2000) osoittaa, dekonstruktion tehtävänä on paljastaa enemmänkin käsitteellisiä ja argumentoivia toimintamalleja, jolloin kyse on mm. siitä, millä tavalla ideoita yhdistellään ja miten ne seuraavat toisiaan. Samalla voidaan nähdä, kuinka kaikki tämä voi edeltää ja ehdollistaa kulloistenkin kirjoittajien ajattelua ja toimii siten ”eräänlaisena tiedostamattomana ulottuvuutena, joka puhuu heissä ja lähes heistä huolimatta.” Siten dekonstruktio voidaan ymmärtää ”eräänlaiseksi kriittiseksi dialogiksi”, jossa kielellä on keskeinen merkitys ja joka ei ole irrallaan ”kirjoituksen teoriasta”. (Johnson 2000, 59-62.) Tämä *moniaineksisuuden näkökulma* voidaan liittää lähtökohtaisesti myös hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktioon sekä paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan sopimuksellisuuden alaan.

Ei sovi ohittaa sitäkään, että dekonstruktioon nähden esiintyy tieteenalasta riippuen erilaisia painotuksia myös sille ominaista filosofista ja käytännöllistä merkitystä tavoitettaessa (esim. John-

son 2000, 7-8; Naskali 1998, 9-16 ja Kamuf 2002, 1-27). Juuri *diskurssin asemaa koskeva kysymyksenasettelu* näyttäisikin määrittelevän sen, mitä dekonstruktio on ja mitä se voi kulloinkin olla. Tämä pätee nähdäkseni hyvinvointitutkimuksen ja kuntatutkimuksen lisäksi laajemminkin yhteiskuntatutkimuksen haasteisiin – myös politiikan ja hallinnon kenttien paikanvarausten suhteen. Filosofia ei kykene tavoittamaan näiden diskurssien empiirisyyttä ja faktisuutta vaikka tieteen, hallinnon, politiikan ja demokratiankin instituutiot ovat pitkälti filosofian historian legitimoimia ja siinä katsannossa myös filosofian tuotteita. Juuri siksi *johdonmukainen neuvottelu* filosofian diskurssin ja hyvinvointi- ja kuntadiskurssin välillä luo tässäkin tutkimuksessa mahdollisuuden uudelleen välittävän tulkinnan rakentumiseen ja samalla position, jota ei voi kontrolloida minkään yhden teesin tai näkökulman varassa. Samalla korostuu diskurssi yhteiskunnallisena käytäntönä, johon liittyy oma kieli ja sovellusalue (Hetemäki 1999, 46.) Derridakin (2002) diskursiivisista hahmoista, tietoisuudesta, kirjoituksen tilasta ja -ekonomiasta ja jopa diskurssin itseensä sisällyttämästä diskurssista dekonstruktioon liittyen keskustelea. Näin tulkinnan haasteeksi nousee dekonstruoitavien asioiden ohella myös tulkinnan jäljet, muodot ja yhteydet. (Derrida 2002a, 331- 346.)

Ymmärränkin filosofisen ja historialliseen metodin tässä tutkimuksessa ”derridalaisittain” hyvin käytännönläheisesti: *tietoisesti määriteltynä työorientaationa ja sitä vastaavana diskursiivisten sääntöjen kokonaisuutena*. Siinä on otettava huomioon myös käsitteiden historia, joka välittyy aktuaalisuuden kautta mutkitellen niin erilaisten rakennetekijöiden muunnelmien kuin ongelmien ja tasojenkin läpi. Juuri tämä on se pohja, jolla filosofian historiaa ja sen tulemisen jäsentymistä voidaan tarkastella uudella tavalla. Siten dekonstruktion yhteydessä voi puhua kolmannelle mahdollisuudestakin. (Sivenius 1993, 4-5; ks. myös Deleuze & Guattari 1993, 26-43, Derrida 2002b, 16, 85-86 ja 2002d, 12-13.) Lisäksi lukuisat diskurssit kuten sosiologia, historia ja jopa psykoanalyysi tarjoavat tapoja asettaa filosofisia kysymyksenasetteluja erilaisiin selviin ja varmoihin yhteyksiin tavalla, jolloin filosofia voidaan nähdä laajemmin. Siten on mahdollista nähdä myös se, että *filosofia on yksi kielen ja inhimillisen toiminnan alue* ja sitä kautta aikaan ja paikkaan sidottu historiallinen käytäntö, joka tulee lopullisesti selitetyksi vasta jollain muulla kuten kielellä, metaforilla, inhimillisellä luonnolla, yhteiskunnalla, tuotantosuhteilla jne. (Bennington 2000, 19; ks. myös Derrida 2002d, 4-10.) Vaikka relativistisen tulkinnan vaaroja onkin varottava, edellä kuvattu lähtökohta on nähdäkseni oleellinen myös modernin yhteiskunnan hallinnan käytäntöjen tavoittamiselle – aina esimodernista moderniin ja modernista jälkimoderniin.

On korostettava tämän tutkimuksen lähtökohtien pohjalta myös sitä, että modernin valtion ja politiikkakäsityksen *taustalla vaikuttavaan filosofiaan paluu* ei ole tärkeää vain metodisista syistä. Filosofiaa ja filosofian historiaa tarvitaan myös eri viitekehysten välisessä vuoropuhelussa ja tapahtumien uusluvussa. Kriittinen teoriaperinne avaakin tien juuri sille. Niinpä vaikka esimerkiksi Kantin *oikeusfilosofian ja poliittisen ajattelun* kuvaaminen jää tämän tutkimuksen kontekstisidonnaisuuden vuoksi suppeaksi, hänen filosofiansa esille nostamat *eettiset ja moraaliset kysymykset* ovat edelleen ajankohtaisia juuri oikeutta ja oikeudenmukaisuutta koskevan tietoisuutemme tähden. (Wick 1994, xx-xxi.) Uuden tulkinnan mahdollisuudet liittyvät näiltäkin osin siihen, että dekonstruktio kykenee kriittisten resurssien suojeluun yhtä lailla tässä ja nyt tulkintaan liittyviin eroihin kuin provokaation ja tulkitsematta jättämisen kautta tapahtuvaan etenemiseen nähden (ks. Norris 1998, 45 ja Derrida 2002d, xv-xxxv). Samalla mahdollistuu se, että tieteelliseen keskusteluun liittymistä ei tarvitse rajata tieteen itsensä määrittämien funktionaalisten kriteerin mukaan.

Dekonstruktion avaama *kriittinen potentiaali* on siinä, että se sallii meidän tarkastella käytäntöjä erilaisesta näkökulmasta. Juuri siten voimme tulla tietoisiksi toisenlaisista mahdollisuuksista. (Passerin d'Entrèves 1996, 15.) Tämä mahdollistaa lisäksi ajallisen, institutionaalisen ja tieteellisen toimintahorisontin käsitteen. Sama näkökulma toimii nähdäkseni myös *kriittisen ja kontekstisen hyvinvointi- ja kuntatutkimuksen suhteen*. Kyse ei ole kuitenkaan ideaalisesta puhetilanteesta, joka merkitsisi kaikkien tasa-arvoista dialogia kaikkien kanssa. Huomionarvoista on myös se, että silloin kun argumentointia ei ole rajattu vain tietyn, olemassa olevan kielellisen viitekehysten mahdollistamiin hypoteeseihin, diskurssi voi tulla radikaalimmaksi ja edetä siten aikaisempaa korkeammalle abstraktion ja reflektion tasolle. (Bernstein 1995, 50.) Ei olekaan yllätys, että Norris (1998) näkee *dekonstruktioille ominaisen tieteenfilosofian ja epistemologian* sitoumukset läheisiksi kriittiselle teo-

riaperinteelle. Tältä pohjalta hän pitää myös Derridan työtä enemmän ”modernina kuin postmodernina”. (Norris 1998, 45, 47.) Tämä kaksoislukemisen näkökulma on nähdäkseni hyödyllinen myös paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan sopimuksellisuuden avaamisessa.

Derridan varaaman *filosofisen ja käytännöllisen position* avaamiin mahdollisuuksiin kiinnittää huomiota myös Anttiroiko (1996, 187) kuntateorian haasteita arvioivassa tutkimuksessaan. Hänen esittämänsä idealistisen ja radikaalin väliseen erotteluun en tässä tutkimuksessa kuitenkaan yhdy. Derridaan liitetyt diskurssianalyttiset tulkinnat eivät huomioi välttämättä hänen laajaa filosofista työtään eivätkä siten myöskään dekonstruktion ennakoedellytysten alaa. Omat sitoumukseni dekonstruktioon nähden suodattuvatkin paljolti kriittisen filosofian ja kriittisen yhteiskuntatutkimuksen piirissä käydyn keskusteluun kautta. Dekonstruktion strategiseen ulottuvuuteen tartun kuitenkin ensisijaisesti Derridan itsensä avaamien tulkintojen avulla. Olen päätenyt Norriksen tavoin siihen, että niin dekonstruktioon kuin Derridaankin liitettyjä äärimmäistä kielellisyyttä, tekstillisyyttä, tekstien sisäistä peliä ja tulkinnallista vapautta korostavia puheenvuoroja voidaan pitää paljolti väärinymmärryksinä, jotka selittyvät tieteenfilosofiaan ja epistemologiaan liittyvillä näkemyseroilla (Norris 2000, 35, 75-76; ks. myös Derrida 2002b, 159-191). Sellaisen rajoittuneisuuden näkökulma on käsittääkseni huomionarvoinen yleisemminkin silloin, kun dekonstruktivistista analytiikkaa käytetään alueella, jolla se on uusi ja jolla dekonstruktivistisia töitä ei entuudestaan ole. Sellainen on tilanne ymmärtääkseni myös suomalaisessa kunta- ja hyvinvointitutkimuksessa.

Huomioon on otettava *dekonstruktivisen tutkimusotteen muotoilussa* myös se, että sille ominainen tulkinnallisuus ei sellaisenaan palaa filosofian kanoniin – ei omana muodostuksenaan eikä tieteen paikanvarauksena. Filosofiasa se on siitäkin huolimatta. Eräänlaisesta riskinotostakin sellaisessa positiossa on siten kyse. Ei siis työskennellä filosofiasa sen traditionaalisessa muodossaan mutta ei myöskään sen ulkopuolella vaan muodossa, jossa ajatellaan ajattelun tulevaisuutta ja käytäntöä. Juuri tätä orientaatiota Beardsworth (1996) kutsuukin dekonstruktion metodiksi. Näin ymmärrettynä *termi ”metodi” on kontekstisesti määritetty ja strateginen*. Samalla se on myös sellaisen toiveen motivoima, joka painottaa Derridan filosofian intellektuaalista voimaa ja ajattelun paalutuksia, jotka ovat suomalaisen politiikan ja yhteiskuntatutkimuksen näkökulmasta toistaiseksi vielä jokseenkin vähän keskusteltuja, mutta aikaisempaa ajankohtaisempia niin yhteisökäsityksemme kuin myös laajemman eurooppalaisen poliittisen perspektiivin vuoksi. (Beardsworth 1996, 5; ks. myös Derrida 2002b, 334-337.)

Beardsworth (1996) painottaakin sitä, että kiinnostuaksemme dekonstruktion metodista ja sen poliittisesta ulottuvuudesta meidän pitää vapautua siitä. Lisäksi hän antaa selityksen sille, miksi Derrida välttää huolellisesti metodi -termiä. Beardsworthin mukaan kyse on siitä, että metodi -termi on liitettävissä prosessuaalisen arvioinnin käsitteeseen ja on samanmerkityksinen sen kanssa. Näin ollen *metodin käsite* viittaa tilanteeseen, jossa metodin omaava ajattelija, joka on jo päättänyt kuinka edetä, on itse kykenemätön luopumaan kyseessä olevasta ajattelusta. Metodi on siten hänen itse luomansa käsitteellisen hahmon funktionaalinen kriteeri. Beardsworthin mukaan jo tämä itsessään merkitsee Derridalle edesvastuuttomuutta. Kun siis puhumme dekonstruktion yhteydessä metodista, vaarana on yksinkertaistaminen, joka ei ota huomioon Derridan laajaa filosofista työtä. (Beardsworth 1996, 4-6, 46-47.) Siksi metodista ja metodologiasta keskusteltaessa on pidettävä mielessä myös *dekonstruktion ja konventionaalisen tiedekäsityksen välinen ero* – niin lukemisen kuin kuuluksi tulemisenkin mahdollisuutena.

Dekonstruktio ei rakennu rationaalisen dialogin pohjalle siinä mielessä kuin länsimaisen filosofian valtasuunta asian ymmärtää (ks. Creel 2001, 53-68). Siinä tulee esille enemmänkin *filosofian transsendentaalinen positio*. Benningtonin mukaan (2000, 19) olisi kuitenkin harhaanjohtavaa olettaa Derridan tarttuvan esimerkiksi politiikan käsitteeseen tai poliittiseen filosofiaan vain niiden metafysisen luonteen vuoksi. Kun ajatellaan filosofiaa, on siis järjestelmä, jolle on ominaista sen suppeimmassa muodossaan eräänlainen johtopäätös, yhtenäisyys ja pitävyys. Siten on myös tietynlainen muoto, kokoonpano ja määrittäminen. Yhtä lailla on kuitenkin myös kokonaisuutta koskevan identifikaation, täydellistymisen ja yleistämisen mahdottomuus sekä erilaisuus ja erot. Tuon muodostuksen ennakoedellytyksistä, koostumuksesta ja rajoituksistakin voi siten perustellusti puhua. (Derrida & Ferraris 2002, 3-4.) Sama *tulkinnallisuuden näkökulma* voidaan liittää nähdäkseni

myös hallinnan yhteiskunnallisten järjestelmien ja hallinnan käytäntöjen uusluvun alaan. Oikeudesta filosofiaan kun pitää puhua myös nykyisen tulkinnan tunnistamattomaksi jääneiden piirteiden suhteen. (Beardsworth 1996, 2-5; Derrida 2002c, 1-10.)

Pelkkä filosofian paikantaminen ei dekonstruktivisessa työssä kuitenkaan riitä. On keskusteltava lisäksi siitä, kuinka filosofia voi vaikuttaa yhteiskunnallisiin järjestelmiimme niiden purkamisen ja uudelleenrakentamisen kautta. Siten pohdittavaksi tulee myös se, miten pääsy filosofiaan mahdollistuu *juuri kyseessä olevan kentän historian ehdoin* ja millaisen neuvottelun rakenteen kautta. Haaste on siinä, että ei edes oman aikamme filosofinen keskustelu välttämättä aina palaa totuutta koskeviin kysymyksiin. Näin kohdattavanamme ei ole vain julkisiin järjestelmiimme liittyvän sosiaalisen ja poliittisen kysymyksenasettelun vaikeus. Vähintäänkin yhtä tärkeää on kysyä, kuinka ne mukautuvat ja muuntuvat ja mitä tapahtuu niiden määrittämisen totuuden suhteen. Siinä aktualisoituu myös kysymisen mahdollisuus ja kysymisen yhteisö. Derrida itse puhuu dekonstruktion yhteydessä myös allekirjoituksen tarpeesta, strategisesta vedosta ja/tai haasteesta. (Derrida & Ferraris 2001, 12-13, 35; Derrida 2002d, 12.)

Dekonstruktivinen neuvottelu

Vaikka lähdenkin työssäni siitä Derridan (2002b, 178) esittämästä tulkinnasta, että dekonstruktio on tiivistetyimmillään vain *sarja systemaattisesti määriteltäviä genealogisia kysymyksiä*, tässä tutkimuksessa on kohdattava koko joukko käsitteiden diskurssisidonnaisuuteen ja niiden kielestä toiseen kääntämiseen liittyviä ongelmia. Yksi niistä on juuri 'genealogian' käsitteeseen liittyvät tulkinnalliset erot. Sanan kreikan kielestä johdetussa muodossaan genealogia viittaa Suomen kielessä kahteen asiaan: suku (gene´a) ja tieto (logos). Sen johdannaisia ovat sanat sukuhistoriallinen ja sukututkimuksellinen. (Aikio & Vornanen 1988, 234.) Tässä yhteydessä voi siten perustellusti puhua yhteiskuntaa koskevan tiedon luonteesta ja polveutumisesta. Yhteiskuntatieteissä omaksutun, joskin filosofiassa vaihtelevasti käytetyn tulkinnan mukaan *genealogia* on alkuaan nietzcheläinen termi, jota käytetään luonnehtimaan sellaista orientaatiota, joka kiinnittää kyseessä olevan kentän tai toimintalueen arvot, diskurssit, perinteet ja rituaalit toisiinsa tavalla, jolla ne ovat yleisessä sekä pysyvässä merkityksessä itsessään läsnä ja joilla ne on historiallisesti muotoiltu (Webb et al. 2002, xii). On siis yhtäältä tulkintojen historiallisuus ja toisiinsa liittyminen, mutta genealogisten kysymysten suuntaa on etsittävä kyseessä olevien kenttien varaaman ja ylläpitämän tulkinnallisuuden kautta (ks. myös Beardsworth 1996, 27-31; Goodchild 1996, 127-130; Ojakangas 1998, 16-20 ja Derrida 2002, 193). Kuitenkin on pitäydyttävä siinä, että jos asiat ovat dekonstruoitavissa, ne ovat dekonstruoitavissa juuri sellaisina kuin ne ovat – asioina (Lucy 2004, 12).

Onkin korostettava sitä, että dekonstruktio ei ole määriteltävissä siihen sisällytettävien käsitteiden avulla. Jo määrittelyn käsite itsessään on dekonstruktioita vastaan. Tämä johtuu Derridan (2003) mukaan siitä, että kaikki ne *käsitteet ja jäsennykset*, jotka näyttävät soveltuvan tuohon määrittelyyn, ovat nekin joko suoraan tai epäsuorasti dekonstruoituja tai dekonstruoitavia määreitä. Sama näkökulma on nähdäkseen liitettävissä dekonstruktion tapahtumiseksi katsottavaan puoleen. (Derrida 2002b, 24-25.) Huomattava on siten myös asioiden tulkinnallisiin yhteyksiin liittyvät *mahdollisuudet ja erot*. Yllätys ei olekaan, että Derrida (2002) puhuu järjestelmästä myös dekonstruktivisen neuvottelun yhteydessä. Siten on *järjestelmä tietyn teeman kokoonpanona ja itsestään tietoinen subjekti*. Samalla on jotain, josta meidän pitäisi luopua, mutta jota emme voi kuitenkaan tehdä. Näin olemme ikään kuin pakon edessä tilanteessa, jossa emme voi muuta. Omaan vastuullisuuteemme liittyvän mahdottomuuden kipeys näyttäytyykin nimenomaan siinä. Olen siis yksilö ja osa jotakin, mikä asettaa minulle vaatimuksia *tiettyyn kokonaisuuteen nähden*. Jos en voi noihin vaateisiin juuri nyt vastata, joudun kääntymään toiminnan mahdollisuuksien puoleen. Subjektin paikka ja asema muotoutuu siinä. Instituutioitakin tarvitsemme siksi. Siten on asia ja aihe sekä subjekti ja tekemisen tahto. (Derrida 2002b, 24-25.) Samalla haasteeksi asettuu sen näkeminen, että uusi tulkinta ja/tai kirjoittaminen ei rakennu diskurssin tai toimijan vapausasteiden säätelyn mukaan kuten esimerkiksi hallinnossa ja politiikassa on perinteisesti oletettu. On etsittävä *toisenlaisen, välittävän tulkinnan* mahdollisuuksien suuntaa. (Derrida 2002a, 337-341.)

Neuvottelu ei ole Derridalle (2002) asia, joka tapahtuisi dekonstruktion ja jonkin muun välillä. Näkökulma on hämmäntävä, sillä juuri sitä tutkimusasetelmalta on konventionaalisen tiedekäsityksen mukaan edellytetty ainakin ns. riittävän hyvän näytön merkityksessä. On siis lähdetty ongelmanasetelusta, jonka ratkaisu vaatii suhdetta johonkin toiseen, jo määriteltyyn ja sellaisenaan toteen näytettävään. **Dekonstruktion strategia** on kuitenkin tässä suhteessa toisenlainen. Sen ydin on neuvottelussa, jota käydään niin arvojen, teemojen ja tarkoitusten kuin dekonstruoitavien ja ylläpidettävien kysymystenasettelujen (philosophemes) sekä niiden henkiinjäämisen ja vaikutusten välillä. Siten neuvottelu on yhtä kuin dekonstruktio itsessään. Joudumme neuvottelemaan aina silloin, kun on olemassa kaksi imperatiivia, jotka näyttävät olevan yhteen sopimattomia, mutta ovat yhtä vaikuttavia ts. määrääviä molemmat. Emme voi ohittaa myöskään periaatteita kuten sitä, olemmeko esimerkiksi liberaaleja vai konservatiiveja tai kuinka ymmärrämme vaikkapa oikeuden ja vapauden. Kaikki tämä **koskee myös tietoisuutemme ja tiedostamisen mahdollisuuksia**. Emme siis neuvottele vain vaihtoehtoisten, toisensa korvaavien ja valinnanvaraisten asioiden välillä. Tilanteisiin on paneuduttava sellaisella tarkkuudella, että olemme valmiita neuvottelemaan siitäkin, mistä emme katso voivamme neuvotella. (Derrida 2002b, 12-13). Nähdäkseni tämän tulisi olla yhteiskunnallisten toimijoidenkin hyväksymä haaste.

Dekonstruktion strateginen luonne tulee esille juuri siinä, että kyseessä on **eräänlainen kaksoisvelvollisuus**: kuuntelemisen ja tekemisen, tekemisen ja kuuntelun. Mitään toimijan rinnalle asetuvaa yleistä valinnan logiikkaa ei tässä mielessä kuitenkaan ole. Oleellista on nimenomaan tilanne. Neuvottelu merkitsee sukkulointia (shuttle - la kafro) useiden eri positioiden, näkökulmien ja vaihtoehtojen välillä. Kyseessä ei ole kuitenkaan pelkkä tyyllinen valinta. Huomionarvoista on myös se, että Derrida ei halua puhua dialogisesta järjestyksestä muuten kuin eettiseen dialogiin viitaten. Perusteluna on se, että dialogi tapahtuu kahden subjektin välillä. (Derrida 2002b, 32.) Tämä **neuvottelun ja dialogin välinen merkitysero** on käsittääkseni hyvä pitää mielessä yhtä lailla politiikan ja hallinnon käytäntöjen kuin hyvinvoinnin, oikeuden ja demokratian käsitteidenkin uusluvussa. Samaa voidaan sanoa yksilöllisen ja yhteisöllisen toisiinsa liittymisen osalta. On siis myös politiikan ja strategisen toiminnan ei-diskursiiviset hahmot ja koodit. Niistäkin on neuvoteltava yhtä lailla mahdollisuuksien avautumiseen kuin sulkeutumiseen nähden. Näin dekonstruktiivinen neuvottelu kykenee välittämään myös diskursiivisten ja ei-diskursiivisten koodaustavan välillä. (Derrida 2002b, 34-35.)

Derridan (2002) mukaan dekonstruktiivisen neuvottelun käsitteeseen sitoutuminen merkitsee sitä, että joudumme neuvottelemaan jopa niissä tilanteissa, joissa emme näe mitään neuvoteltavaa tai joissa emme pidä neuvottelua hyödyllisenä. On siis myös äärimmäinen tilanne, ”kategorisen imperatiivin tapaus”, jossa joudumme tekemään ratkaisun neuvottelusta ”kategorisen ja hypoteettisen imperatiivin välillä”, mikä tarkoittaa sitä, että voimme palata myös hypoteettiseen ongelmaan. (Derrida 2002b, 12.) Juuri hypoteettisen ja kategorisen välisen eron tunnistaminen on nähdäkseni tärkeää myös **yhteiskunnan julkisen alueen käytännöistä neuvotellessa ja niitä arvioitaessa**. Tämä tulkinnallinen ero olisi siis kyettävä identifioimaan myös toimintakäytäntöjen paikanvarausten kautta. Siinä kyse mm. siitä, kuinka määritellään julkisen ja ei-julkisen rajat. Onhan hyvin tunnettu, että Derrida ei usko jyrkän julkisen ja yksityisen välisen käsitteellisen eron hyödyllisyyteen (Derrida 2002b, 17, 31). Niinpä paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan haasteen realisoinniseksi tarvitaan sellainen **metodologinen varaus**, joka kykenee ottamaan huomioon sekä julkisen että yksityisen, mutta ei kuitenkaan kiellä hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan laadullisia eroja.

Omat erityiset piirteensä tähän tutkimukseen tuo lisäksi se, että **jonkin tietyn yhteiskunnallisen ja kulttuurisen kentän** genealoginen tarkastelu voi olla käytetystä viitekehyksestä ja asiayhteyksistä riippuen erilaista. Tämä välittyy paitsi Nietzschen uusluvun eri vivahteiden myös yhteiskuntateorian sisäisen keskustelun kautta. (Beardsworth 1996, 27-31; Goodchild 1996, 127-130; Webb et al. 2002, 11-16.) Tässä katsannossa on siis tarpeen tehdä ero dekonstruktion muotoilun, filosofisen käsitteistön, yhteiskunnan historiallisuuden ja yhteiskuntatieteellisen genealogiaan koskevan puheen kanssa. Sama kysymysten paikantamisen tematiikka koskee nähdäkseni myös hallintotieteiden traditiota. Onhan filosofiaa totuttu lukemaan suomalaisessa hallinnon teoriassa ja hallintotutkimuksessa pääosin vain funktionaalista, pragmaattista ja relativistista lähtökohdista käsin. (Ks. esim.

Nikkilä 1986, 11-22; Ahonen 1989, 3-8 ja Salminen 1995, 62-66.) Tuon *kaavauksen ylittämisen tehtävä* koskee siten yhtä lailla julkisen sektorin järjestelmätulkintoja kuin tiedettäkin. Kun ajatellaan tämän tutkimuksen etenemistä, siihen tarvitaan ohjenuora, joka määrittää niin lukemisen ja kirjoittamisen kuin myös tulkinnan etenemisenkin rajat.

Jo yksinkertaisinkin genesiksen käsitteen käyttö ja erityisesti rakenteen käsitteen käyttö edellyttää Derridan (2002) mukaan vähintään sitä, että kyseessä olevan kentän luonnolliset alueet ja objektiivisuuden vaikutuspiiri on kattavasti läpikäyty. Haaste on nähdäkseni hyvinvointi- ja kunta-tutkimuksessakin siinä, että sellainen *läpileikkaus ja kyseessä olevien alueiden rakenteen tarkoituksellinen juoni tai perusajatus* voidaan johtaa sanan vaativimmassa merkityksessä vain fenomenologisen kritiikin kautta. (Derrida 2002a, 199-200.) Siitä on siten pidettävä kiinni myös kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion järjestelmätulkintojen purkamisen ja uusluvun sekä laajemminkin käsitteiden uuskierron suhteen. Niinpä esimerkiksi hallintotieteille keskeinen Foucaultin genealoginen kritiikki voidaan ottaa huomioon, mutta sen strukturalistiseen yhteiskuntatulkintaan ei tarvitse jäädä. (Deleuze 1992a, 24, 49; Dean 1999, 176-197.) Siten *valtaa ja hallintaa koskeva käsitteistö* tulee kyllä luettavaksi omasta traditiostaan käsin, mutta dekonstruktio kykenee menemään pelkkää diskursiivista muodostusta pidemmälle juuri käytännöllisen ja filosofisen potentiaalinsa vuoksi (Norris 1998, 61). Tämä näkökulma pätee nähdäkseni myös modernin valtion paikanvarauksen alaan.

Kuten Derrida (2002) sanoo tieteellisen työn, filosofian ja dekonstruktion välisiä suhteita pohiessaan, dekonstruktiossa ei ole kyse vain kritiikistä. Pelkkä traditioon ja sen taustalla vaikuttavaan filosofiaan palaaminen ei myöskään riitä hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruoimiseksi. Tradition kentän avaaminen ja asioiden työstäminen on tarpeen sen vuoksi, että *filosofinen ja eettinen kysymyksenasettelu* tulisi mahdolliseksi aikaisempaa useammalle ihmiselle hallinnossa ja politiikassakin. Vaihtoehtoista lukemista ja intensiivistä suhdetta traditioon tarvitaan siksi. Kyseessä on siten pohjimmiltaan hyvin käytännöllinen vaatimus, johon tartun tässä tutkimuksessa mm. modernin *valtion, demokratian, politiikan sekä hyvinvoinnin ja paikallisuuden käsitteiden uusluvun avulla*. Tieteen funktionaaliseen rakentumiseen liittyvä kaavaus voi olla kuitenkin tässä suhteessa pettävä. Niinpä Derrida tähdentääkin sitä, että filosofisen ja kriittisen projektin harjoittamisessa on edettävä niin pitkälle kuin mahdollista. Näin filosofista keskustelua on jatkettava siinä laajuudessa ja niin pitkään kuin se on mahdollista. On siis genealogia, mutta on neuvotteluun liittyviä suhteita ja poliittisten rakenteiden perusluonnetta koskevat kysymykset, joihin on yritettävä vastata riittävän täsmällisellä ja kontekstisesti perustelulla tavalla. Neuvottelua on siten käytävä myös dekonstruktion sisällä. (Derrida 2002a, 199-201 ja 2002b, 15.) Dekonstruktioon liitetty takaisin palaamisen ja korvaamisen näkökulma sekä nykyiseen tulkintaan vaikuttamisen periaate on yhdistettävissä kaikkeen tähän. (Derrida 2003, 24-26.)

Tälle tutkimukselle ominainen filosofinen ja historiallinen, yhteiskunnan julkisen aluetta koskevat määritykset niiden reaalisen kontekstiinsa asettava *genealoginen kysymyksenasettelu* tuntuisikin viittaavan väistämättä siihen, että kunnallishallintoa ja hyvinvointivaltiota on tarkasteltava niitä itseään laajemman kehyksen kautta: modernille aikakaudelle ja tieteelle ominaisen tulkintajärjestyksen alkuperää sekä historiallista polveutumista ja uusiutumista koskevana kysymyksenasetteluna. (Nikkilä 1986, 2-3; Hetemäki 1999, 65.) Mitään yksinkertaista paluuta filosofiaan ei kuitenkaan tässä suhteessa ole. Oikein kohdennetun *tulkinnan edellytyksenä on legitiimi filosofia ja historia, joka ei saa rikkoo kontekstia*, mutta yhtä lailla siihen kuuluu myös tapahtumien vaihtoehtoiseen kontekstiin asettamisen haaste (Norris 1998, 59-61; Berlin 2001, 259-260). Fenomenologinen, asioita, ilmiöitä sekä toimijoiden tietoisuutta ja sen kehittymistä koskeva kritiikki on ensisijaisesti tässäkin yhteydessä siksi, että vain se voi ilman empiiristä tarkastelua vastata sellaisiin kysymyksiin kuin mitä ovat esimerkiksi *fyysiset, psyykkiset, historialliset jne. tapahtumat ja asiantilat*. Nämä ovat samalla kysymyksiä, joihin vastaaminen edellyttää jo itsessään enemmän tai vähemmän systemaattisesti sovellettua rakenteellista ja geneettistä tekniikkaa. (Derrida 2002a, 200.) Niinpä tässäkin tutkimuksessa tulee kysyttäväksi vähintään se, mitkä ovat ne genealogiset piirteet, jotka ovat johtaneet yhteiskunnan julkisen alueen muotoutumiseen ja joiden pohjalta paikallinen hyvin-

vointiyhteiskunta on puolustettavissa edelleen. Myöskään julkisiin rakenteisiin sisällytettyä historian ja totuuden ideaa sekä niihin sisällytettyä tiedettä ja filosofiaa ei voi erottaa siitä.

1.3 Tutkimuksen tehtävänasettelut

Oman aikamme hallinnan käytäntöjen kriittisdekonstruktiiivinen analyysi on luonteeltaan eettispoliittinen ja käytännöllinen kysymyksenasettelu, mutta samalla myös tietoa ja tiedon muodostusta sivuava tehtävä. Modernista yhteiskunnasta ja sille ominaisista järjestelmistä ei voi puhua paikallisena muodostuksenakaan, ilman että tunnistetaan tutkimuskohteen historiallisuus, modernille ja moderniteettitulkinnoille ominainen sosiaalinen ja kulttuurinen ulottuvuus. Tämä on paikallisen hyvinvointitulkinnan sopimuksellisuuden dekonstruktion näkökulmasta ”taloudellinen ja strateginen ongelma” ja samalla konkreettista ratkaisua vaativa haaste (Derrida 2002a, 357).

Työn ja tavoitteiden kontekstisuus

Dekonstruktion edellyttämän arvioivan ja kriittisen position kuvaaminen ei ole yksiselitteistä paikalliseen hyvinvointiyhteiskunnan haasteen kuvaamiseen liitettynäkään. Vaikka *dekonstruktion strategisuus* onkin aina kontekstisesti jäsentyvää, sillä ei ole kohdetta konventionaalisen tiedekäsityksen tarkoittamassa mielessä. Siksi on oltava varovainen myös tutkimuksen esidekonstruktiiiviseen tavoitteenasetteluun nähden. Tämän esille tuominen on tärkeää julkisen sektorin järjestelmätulkinnoistakin puhuttaessa. Niiden dekonstruktiiivinen purkaminen ja uudelleen kokoaminen tulee mahdolliseksi ilman, että kyseessä olisi sinällään hajottava toimenpide. En siis hae näyttöä jonkun tietyn tulkinnan puolesta enkä toisenlaista tulkintaa vastaan. Dekonstruktio on vain *tietoisesti muotoiltu mahdolliseksi tekemisen näkökulma*, joka haastaa meitä hyvinvointi- ja itsehallintotulkinnasakin arvioimaan mm. sitä, miksi emme tule toimeen ilman instituutiota, rakenteita ja resursseja. Tältä pohjalta on mahdollista myös nähdä, että jotkin väittämät ovat ehdottomia. Sellaisina olemme tottuneet pitämään esimerkiksi oikeuden ja totuuden käsitteitä. Toiset väittämät ovat taas toimijan ja lukijan näkökulmasta potentiaalisia kompromisseja. Juuri tämä tekee ymmärrettäväksi sen, miksi *eri politiikkojen välinen* ts. yksityisen ja julkisen elämänalueen kommunikaatio on jatkuvassa liikkeessä. (Derrida 2002b, 17.) Näin dekonstruktiiivisen, jatkuvan neuvottelun perusajatusta on mahdollista soveltaa laajemminkin yhteiskunnallisten instituutioiden olemiseen ja tehtävään.

Ratkaisevaa onkin Derridan (2002) mukaan *toisenlainen diskurssin mahdollistumisen* näkökulmasta kuinka dekonstruktio muotoillaan. Siihen tarvitaan dekonstruoitavien asioiden lisäksi myös riittävän hyvä työn rakenne, jotka yhdessä tekevät mahdolliseksi elämän ja/tai olemisen sekä työn etenemisen. (Derrida 2002b, 16-17.) Näin neuvottelun heterogeenisuus ei ole ennakoitavissa, mutta työn rakenne kylläkin. Niinpä ratkaisun tässä työssäkin ensiksi analyysin aluetta ja tasoja koskevan kysymyksenasettelun *näkökulman* rajaamisen ja hahmottamisen mukaan. Sen jälkeen etenen työn kontekstin alustavaan määrittelyyn paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan haasteiden aluetta vastaavien alustavien suhteiden ja teemojen hahmottamisen kautta. Kolmas työvaihe on luonteeltaan integroiva ja strateginen – *tulkintaprosessin ja sitä vastaavien peruseräiteiden* kooste. Dekonstruktion muotoilu tapahtuu siis tässä. Pelkästään merkityssisällöistä dekonstruktiossa ei ole kuitenkaan kyse. Kyseenalaistaessaan institutionaaliset rakenteet ja mallit dekonstruktio kykenee politisoimaan myös puolueettomalta näyttävän viitekehyksen diskurssin edellytysten ja taustaolettamusten esiin nostamisen avulla. (Naskali 1998, 21; ks. myös Vaarala 1985.) Sama kriittisen arvioinnin, kyseenalaistamisen ja toisenlaiseen kontekstiin asettamisen vaatimus voidaan liittää myös *julkisen sektorin uusmodernisointiin ja laajemminkin oman aikamme yhteiskunnan neomodernisaatiokehityksen* ei-aiottujen seurausten alaan.

Modernin kaavauksen taakse menemisen tehtävä

Dekonstruktion erityinen demokraattisuus yhteiskunnan institutionaalipoliittisten tulkinjärjestysten kuvaamisessa on siinä, että se ei relativisoi asioita, tapahtumia eikä suhteita, vaan toimii lähtökohdaisesti samalla tavalla jokaisen ajattelun ja toiminnan mallin suhteen (Beardsworth 1996; Derrida 2002b). Tietämättömyydestä ei voi kuitenkaan alkaa yhteiskunnallisiin järjestelmiimme liittyvien ajattelumallien dekonstruktioita. Tiettyjen peruspaalutusten tekeminen on tarpeen myös modernin valtiomme ja sen paikallishallinnon tulkinnallisen kehyksen ajan, paikan ja tilan määritysten suhteen. Siten funktionaalisen ja ei-funktionaalisen välisen eron tekeminen on tarpeen jo tässä. Tämän eron tekemisen tarve konkretisoituu siinä, että modernin tieteen perusasettamuksiin kuuluu jäsentää paikallisuutta vain sille itselleen ominaisen järjestyksen ja kirjoittamistavan kautta, **luokitte- luun perustuvana haltuunottona** (ks. Bernstein 1995, 167-174). Niinpä termi paikallinen ja sen johdannaiset lokaliteetti ja lokalismi on yhdistetty sosiologiassa yleisesti tietyn alueen käsitteeseen ja sille ominaisiin läheisiin suhteisiin, jotka perustuvat joko sukulaisuuteen tai pitkään oleskeluun (Featherstone 1995, 103). Näin jäsenetty *paikallisuuden käsite* on lähellä traditionaalista yhteisön käsitettä (Lehtonen 1990; Crow & Allan 1994; Maffesoli 1996b). Tämä ymmärtämistapa viittaa kuitenkin yhtä paljon tieteelle itselleen ominaiseen käsitteenmuodostukseen kuin todellisen tapahtumisen maailmaan ja on luonteeltaan samalla yleistävä. Lisäksi näin ymmärretty paikallisuuden tulkinta suuntautuu helposti menneisyyteen eikä asetu siten reaalisten yhteiskuntasuhteiden rinnalle (Featherstone 1995, 107).

Tieteen työnjaollisuutta mukailevan käytännön toiminnan peruslähtökohta on sama niin talouden, politiikan kuin hallinnonkin alueilla. Kyseessä on noiden funktioiden historiallisuuteen sidottu **teknistaloudellinen tai laillinen rationaalisuus**. Sellaisesta tulkintavasta kertoo esimerkiksi kansalaisuuden käsitteen traditionaalinen ymmärtämistapa. Perustellusti voidaan todeta, että *moderni kansalaisuus* on syntynyt kolmen vuosisadan demokraattisen kehityksen tuloksena. Kahdeksannellatoista vuosisadalla se perustui ns. legaalisiin kansalaisoikeuksiin, yhdeksännellatoista vuosisadalla tulivat kuvaan poliittiset oikeudet ja kahdennellakymmenennellä vuosisadalla rakennettiin sosiaalisen kansalaisuuden tulkinta. (Esping-Anderssen 1996, 1; ks. myös Marshall 1950.) Se, merkitseekö tapahtunut kehitys oikeuden ja demokratian voittokulkua, näyttäytyy kuitenkin hyvin erilaisena eri lähtökohdista käsin. Yhtä hyvin voitaisiin puhua kansalaisuuden määrittelyn sosiaalista elämää standardisoivasta ulottuvuudesta (Satka 1996, 190-192).

Hallintotieteiden osalta *funktionaalisen selittämisen ja työjaollisuuden perusajatus* on palautettavissa Ahosen (1989) mukaan filosofian historiassa Immanuel Kantin (1724-1804) ”puhtaan järjen kritiikkiin” (Kritik der reinen Vernunft 1781). Tässä tulkinnassa puhutaan tieteen kohteelle mahdollisesta jaottelusta sekä tiedon ja toiminnan ongelmien jäsentelystä tavalla, jossa liitetään toisiinsa kolme kysymystä: teoreettinen ja tiedonmuodostusta koskeva, käytännöllinen ja moraaliin liittyvä sekä kolmas, kahden edellisen yhdistelmä, tavoitteellisen toiminnan suuntaaminen. (Ahonen 1989, 3; ks. myös Kant 1979, osa II, 2. luku.) Tähän jäsennykseen palautuvat myös **hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintoihin liitetyt käsitteet**, joskin mutkitellen monitieteellisen ja monialaisen keskustelun ja toiminnan perinteen kautta. Paikallaan on kuitenkin tässä yhteydessä todeta se, että juuri moraalin metafysiikasta puhtaan järjen kritiikkiin siirtyminen merkitsi myös *autonomian käsitteen* esiin nousua tavalla, jossa vapaus oletettiin yhdeksi rationaalisten olentojen pyrkimykseksi (Kant 1994/I, 49-59). Paljon on kirjoitettukin Kantin ja Hegelin, Marxin ja Weberin sekä Parssonin ja Piagetin suhteista (Outhwaite 1994, 5). Tämä kirjoittamisen historia on tunnistettavissa myös kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion käsitteellisten käytäntöjen kautta mm. tapoina, joilla määritellään politiikkaa ja toimijuutta sekä inhimillisen ja ei-inhimillisen olemisen välisiä rajoja.

Mitään yhtä ja ehdottomasti oikeaa yhteiskunnan kehityksen sen enempää kuin yhteiskuntatieteiden historiallisuutta osoittavaa polkua ei kuitenkaan ole. Tämä selittyy osaksi *yhteiskuntatieteiden filosofian ja poliittisen filosofian* kytkeytymisestä liberalismiin perusajatukseen (Root 1993, ix). Yhteiskuntatieteellisen ajattelun historia sijoittuu monessa suhteessa myös modernin yhteiskunnan poliittisten ideologioiden rinnalle, joita ovat Vincentin (1992, ix) mukaan liberalismiin lisäksi

konservatismi, sosialismi, anarkismi, fasismi, feminismi ja ekologismi. Ideologioiden osalta tarkastelen tässä yhteydessä kuitenkin vain *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktion näkökulmasta* keskeisimmän ideologian, liberalismin juuria. Tämä on nähdäkseni perustelua juuri yhteiskuntaa koskevan käsitteenmuodostuksen kontekstisuuden vuoksi. Huomionarvoinen yksityiskohta on myös se, että nimenomaan ideologia -käsitteen muotoilu osuu ”enemmän tai vähemmän samaan aikaan” varhaisen yhteiskuntatiedettä (‘social science’ /la science sociale) tarkoittavan termin käyttöönoton kanssa (Vincent 1992, 2). Näin liberalismiin ja yhteiskuntatieteellisen ajattelun välisten yhteyksien muotoutuminen on yksi väistämätön osa myös oman aikamme yhteiskunnallisten käytäntöjen käsitteellistämisen esihistoriaa.

Filosofian historiassa *varhainen liberalismi* nimetään Englannin ja Hollannin tuotteeksi, mikä on liitettävissä vapaamielisten liikkeiden yleiseen kehitykseen seitsemänneltätoista vuosisadalta yhdeksännelletoista vuosisadalle (Russell 1967/II, 135, 138). Vincentin (1992, 22) mukaan sana ”liberaali” otettiin kuitenkin käyttöön jo keskiajalla, tiettyyn kasvatustyyppiin liittyvänä epäpoliittisena käsitteenä, joka viittasi kahteen asiaan: tiettyyn laajaan koulutusjärjestelmään, mutta samalla myös sen rinnalla toimivan etuoikeutetun ryhmän, vapaiden herrasmiesten (liber) kasvatukseen. Myös *liberaaliin ajatteluun liitetyt moraaliset arvot* kuten suvaitsevaisuus, edistys, vapaus ja individualismi, liitetään tämän aatteen juurtumiseen. Näiden arvojen katsottiin luonnehtivan myös erityistä liberaalista mielenlaatua (liberal mind). Tässä merkityksessä ovat sanaa liberaali käyttäneet mm. sellaiset filosofit kuin John Locke ja Montesquieu, joiden tulkinnat ennakoivat osaltaan eurooppalaisen liberalismiin syntyä. Eurooppalaiseen poliittiseen sanastoon termi ”liberaali” otettiin vasta Espanjassa vuosien 1810 ja 1820 välillä, jolloin tätä nimitystä alettiin käyttää ryhmästä, joka vastusti silloista perinteistä kuningasmielistä suuntausta. (Vincent 1992, 23.) On siis erotettava toisistaan myös poliittinen ja filosofinen liberalismi.

Kun ajatellaan modernin yhteiskuntamme käsitteellisiä käytäntöjä, *yksinkertaista paluuta filosofiaan ei niiden osalta ole*. Tämä tulee esille mm. Locken (1632- 704), empirismin perustajan filosofian historiassa saaman paikan kautta. Häntä kritisoidaan yhtäältä dogmatismiin puutteesta, mutta juuri tuon piirteen katsotaan vaikuttaneen hänen ajatustensa suosioon liberaalisessa liikkeessä. Omaksuihan Locke edeltäjiltään vain harvoja varmuuksia: oman olemassaolomme, Jumalan olemassaolon ja matematiikan totuuden. Locken empirismin mukaan ”kaikki tietomme johtuu kokemuksesta”. Poikkeuksena tästä ovat logiikka ja matematiikka. (Russell 1967/II, 147, 151.) On siis nähtävissä, että kyseessä on monessa suhteessa oman aikamme suosima kaavaus. Tätä kaikkea ei ole kuitenkaan kovin helppo liittää hallinnan analytiikkaan tieteen ja käytäntöjen eriytymisen vuoksi. Samaa voidaan sanoa Locken hallitusvaltaa koskevien tulkintojen suhteen. Olisi kovin houkuttelevaa vedota esimerkiksi oman aikamme taloudellistuneen julkisen osalta Locken hallinnon hajoaamista, yhteiskunnan edun ylläpitoa, ihmisten tarpeiden ohittamista ja valtion valtaa koskeviin teeseihin. Tarkoittihan lainsäädäntö hänen käsityksissään sitä voimaa, joka saattoi ohittaa ihmisten tarpeet niin pitkälle kuin yhteiskunnan hyvä sitä vaati. (Locke 1995, 228, 154.) Käsitteiden ja tulkintojen ajasta toiseen siirtämistä ei voi kuitenkaan näillä kriteereillä tehdä. Tulkinnan aikaansaaminen on jätettävä filosofian historian ja filosofian välisen suhteen osaltakin neuvottelun ja sitä vastaavan sukkuloinnin varaan.

Liberalismin ja empirismin varhaisen historian esille ottaminen on yhteiskunnallisista järjestelmistäkin puhuttaessa perusteltua nähdäkseni siksi, että tuo historia on vaikuttanut myös yhteiskuntatieteisiin (Root 1993, 14, 82). Nimenomaan Locken eettiset opit siitä, kuinka ihmiset toimivat ja kuinka heidän tulisi toimia, ennakoivat Russell’in (1967) mukaan myös myöhemmälle liberaalille filosofialle keskeisen ajattelijan, Jeremy Benthamin (1748-1832) ajatuksia. On juuri Benthamin käsitys, että lakien ja yhteiskunnallisten laitosten tehtävänä on aikaansaada yleisten ja yksityisten etujen sopusointu niin, että jokaisen on omaa onnellisuuttaan edistäessään pakko edistää yleistä onnellisuutta. Tästä huolimatta jokainen yksilö saa tavoitella sitä, mitä piti parhaana. Yleisten ja yksityisten etujen aikaansaaminen jäi lainsäätäjän vastuulle. (Russell 1967/II, 352-362; Lacey 2003, 30-31.) Tässä tullaan lähelle hänen sekä myös John Stuart Millin (1806-1873) hyötyoppia (utilitarismi), joka tarkastelee inhimillistä luontoa aikaisempaan nähden uudenlaisten, onnen päämääräkseen asettavien moraalissäätöjen valossa. Silloinen käänne on *yhteiskuntatieteiden näkö-*

kulmasta merkittävä siksi, että juuri Bentham ja Mill ovat myös ”liberaalin demokratian ensimmäisiä asianajajia”. (Held 1990, 23; Mac Intyre 1997b, 62-63; Lacey 2003, 210.) Yhteiskuntatieteen *filosofian historian* kanta on tässä selkeä. Vaikka liberalismi yhdistetäänkin tavallisimmin vain poliittiseen filosofiaan, Rootin (1993, ix) mukaan se on kuitenkin myös yhteiskuntatieteiden filosofiaa. Pohdittavaksi jääkin, mitä silloinen filosofian ja tieteen järjestelmän toisistaan irtaantuminen tarkoitti ja pitäisikö siihen palata uudestaan myös *tieteen funktionaalisen työnjaon dekonstrukttiivisen tarkastelun* kautta. Tämän tutkimuksen tehtäviin ei sellainen analyysi kuitenkaan varsinaisesti kuulu. Modernin kaavausta on käsiteltävä sellaisena kuin se tulee esille hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen kautta.

Tunnistettava on myös se, että yhteiskuntatieteen muotoutuminen omaksi erityiseksi alueeseen liittyy oleellisesti **modernin liberaalin valtion esiinnousun** aikaan tavalla, jossa tiede ja uusi hallinta tukivat toinen toisiaan. Tässä suhteessa tulkinta ja sitä koskeva historia ovat pitkälle samaa maata. (Root 1993, 11-15.) Tämä lähtökohta on ongelmallinen siksi, että *modernin käsite* on edelleen kiistanalainen ja tutkimusalasta riippuen myös vaihtelevasti tutkittu kysymyksenasettelu. Modernin ja moderniteettitulkinnan aktualisuus ja ongelmallisuus vaatiikin, että käsitteiden yksinkertaistamista on yritettävä välttää *dekonstrukttiivisessa analytiikassa*. Käsitteisiin juuttuminen ei kuitenkaan käsitteitä koskevien ongelmien ratkaisussa auta. Hyödyllisenä pidäkin tämän tutkimuksen näkökulmasta Frederic Jamesonin (1993) tekemää määrittelyä, jossa hän tarttuu modernin käsitteen laadullisiin juuriin tavalla, joka antaa myös mahdollisuuden arvioida, kuinka erilaiset akateemiset alat ja kansalliset traditiot ovat modernia kehitystä hahmottaneet. Jameson palauttaa *modernin kehityksen juuriston* kolmelle eri alueelle: varsinaisen modernismin (modernism) taakse, vähemmän tunnetun moderniteetin (modernity) ja modernisaation (modernization) eri muotojen ilmenemisen alueelle. Eroa puhtaan ja likaantuneen modernin välillä ei siis tältä pohjalta tarvitse tehdä. Jamesonin tulkinta on, että myös kaikilla niillä uudelleenfunktionalisoinnin (Umfunktionierung) alueilla, jotka ovat selvinneet hengissä joko tietyn uudistumisen tai puhtauden kustannuksella on todennäköisesti jotain sanottavaa siitä ”modernista” tilanteesta, jonka vielä jaamme. (Jameson 1993, 302-303.) Tätä kautta tulee ymmärrettäväksi myös se, miksi modernille ja postmodernille ajattelulle ominaiset erot nousevat esiin selvimmin juuri tiedon, totuuden ja etiikan aluetta koskevien kysymysten kautta (Norris 2000, 29).

Modernin ja postmodernin välisen eron tekemistä ei voi tässä tutkimuksessa välttää myöskään näiden käsitteiden tieteeseen ja käytäntöön juurtumisen vuoksi. Samalla on hyvä pitää mielessä myös se, että **modernin ymmärtämistavat** sivuavat väistämättä kulloistenkin toimijoiden tiedon ja tieteen maailmankuvaa ja jättävät siten aina myös jotain avoimeksi. Samaa voidaan sanoa yleisemminkin tieteellisen modernismin ja *modernin yhteiskunnan käytäntöjen* toisiinsa liittymiseen nähden. Giddensin (1994) mukaan on kuitenkin vaivan arvoista tehdä ero jälkimodernismin (postmodernism) ja jälkimodernin (postmodernity) käsitteiden välillä. Ensimmäinen käsite viittaa hänen tulkinnassaan kulttuurin alueella (arkkitehtuurissa, taiteessa, kirjallisuudessa jne.) tapahtuneisiin muutoksiin olettaen, että niitä on todella ollut. Vastaavasti postmodernin tai jälkimodernin hän näkee liittyvän oman aikamme sosiaalista maailmaa heijasteleviin institutionaalsiin muutoksiin, mikä kysymyksenasettelu kuuluu tämänkin tutkimuksen ydintematiikkaan. Giddens käyttää kuitenkin institutionaalisista muutoksista puhuessaan mieluummin käsitteitä korkea moderni (high modernity) ja myöhäinen moderni (late modernity), mikä jako tuntuu sekin perustellulta yhteiskunnallisten käytäntöjen eriytymistä ja tihenemistä koskevien piirteiden tavoittamiseen nähden. (Giddens 1994c, 197.) Korostettava onkin myös sitä, että modernin **institutionaalinen** lähestymistapa ei ole yhteensopiva sen ajallisen määrittelyn kanssa. (Therborn 1996a, 4-5.) Yhtä lailla on kuitenkin myös **ajallinen moderni**, jota voimme jäljittää historian kautta. Paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan sopimuksellisuutta hahmotettaessa ovat molemmat niistä tarpeen siitäkkin huolimatta, että moderniteettitulkinnot ovat filosofian näkökulmasta kiistanalaisia ja jäävät myös sellaisiksi (ks. Hetemäki 1999, 143, 165-166).

Emme voi ohittaa yhteiskunnassa puhuttaessa myöskään sitä, että **moderni maailmankuva** on luonteeltaan järjestäytynyt totaliteetti, joka nostaa esiin paitsi järjestyksen myös tulkinnan jatkuvuuden ongelman (ks. Bauman 1995b, 3). Therborn (1996, 4) määrittelee eurooppalaisen moderni-

teetin kulttuurisesti, tulevaisuuteen suuntautuvaksi aikakaudeksi, jonka ikään kuin kuvitellaan olevan erilainen ja mahdollisesti parempi kuin menneisyys. Baumanille (1995) moderni on sitä, mitä se on: pakollinen marssi eteenpäin. Modernin pakkotahtisuus ei johdu hänen mukaansa kuitenkaan siitä, että haluttaisiin jotain lisää. Kyse on enemmänkin siitä, että mikään ei riitä. Ilmiö on tuttu myös hallinnossa ja politiikassa. Tavoitteisiin ja tuloksiin suuntaudutaan tarkoitusten perusteella ja paikallisia taistelujärjestyksiä laaditaan kaaoksen vastustamiseksi ilman, että niiden taustalta löytyy selaista johtajuutta, joka olisi kykenevä kartoittamaan valloitettavan alueen ja tekemään paikallisista tappioista alueellisia voittoja. (Bauman 1995c, 11-12; ks. myös Bateson 1973, 134.) Modernin yhteiskunnan ja modernin tieteen välinen käsitteellinen yhteensopivuus ei ole kuitenkaan vain *paikallisuuden tulkintoja määrittävä kehys*. Kuten Ahosen (2003, 1-3) yhteiskuntapoliittista toimijuutta koskeva analyysi osoittaa, joudumme kysymään myös sitä, mikä on kulloisenkin toimijan paikka, millaisen politiikan käsitteen varassa toimitaan, mitä intressejä suositetaan ja missä määrin toimijat ovat tietoisia näihin sitoumuksiin liittyvistä varauksista. Erityisen tärkeää tällainen kyseenlaistaminen on nähdäkseni silloin, kun tarkastellaan yhteiskunnallisia käytäntöjä laajemmassa, maailmantalouden rinnalle asettuvassa ekologisessa ja semioottisessa kontekstissa. On siis kohdattava myös se, että modernin yhteiskunnan synnyn ongelma on samalla kertaa historiallinen, toiminnallinen ja teoreettinen kysymys (ks. Kerkelä 1996, 21).

Tapa, jolla tartutaan *funktionaalisen selittämisen* mukana seuraavaan ideaalisuuteen ja historiallisuuteen, on avainasemassa myös paikallisen hyvinvointitulkinnan sopimuksellisuutta hahmotettaessa. Ovathan liberaalin tieteen ja liberaalin valtion arvoneutraalisuus sekä objektiivisuus perusluonteeltaan samaa maata (Root 1993, 16-17). Sama tulkinnan ja toiminnan rinnakkaisuus löytyy myös edustuksellista demokratiaa ja ammatillista asiantuntijuutta sekä yksityisen ja julkisen välistä työnjakoa koskevista periaatteista. Näiden selitysmallien perusteluja tarkastelen kuitenkin tarkemmin vasta valtion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen purkamisen ja uudelleen kokoamisen yhteydessä. Jotta tulkinnan ja sitä vastaavien käsitteiden dekonstruktio olisi niiltä osin riittävän hyvin argumentoitua, sitä ennen on palattava vielä modernille tieteelle itselleen ominaisten dikotomioiden tuolle puolen, poliittisen ajattelun ja länsimaisen yhteiskuntakäsityksen historiaan. Tämä on perusteltua siksi, että *tietoteoria eli epistemologia* on vasta yhdeksännentoista vuosisadan tuotos. Siten tieteellisen tiedon muodostusta retrospektiivisesti määrittelevä subjekti on modernin filosofian yleinen subjekti ainakin yhdeksännentoista vuosisadan kynnykselle saakka. (Habermas 1987, 3.) Tämä pitkä historia on otettava huomioon myös valtioon liitetystä hyvinvointi- ja demokratiatulkinnasta puhuttaessa. Jos mahdollista, vieläkin tärkeämpää se on kuitenkin paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan mahdollisuuksia arvioitaessa

Yhteiskuntatieteiden yhteys oman aikansa filosofiaan on vain suhteellisen vähän keskusteltu kysymys. Sitä se näyttää olevan erityisesti yhteiskunnan paikallisuutta kuvattaessa. Rootin (1993) mukaan yhteiskuntatieteet onkin haluttu pitää erossa politiikasta. Tämän tulkinnan käänköpuoli on se, että siten on ohitettu taustalle jäävä filosofia, joka heijastelee kuitenkin kullekin ajalle ominaista poliittista ideaalia. (Root 1993, 1.) Sama poiskoodauksen käytäntö luonnehtii myös yhteiskunnallisen *työnjaollisuuden hengessä määritellyn hallinnon ja sosiaalipolitiikan* sekä niille ominaisten järjestelmien käsitteellistämisen strategiaa (Bourdieu 1991, 78-79; Anttiroiko 1996, 13). Niiden kehys on tieteen järjestelmään sidottu, funktionaalinen ja itseään täydentävä. Modernille lähestymistavalle keskustelu luonnon kanssa harmoniassa olevasta ekologisesta yhteiskunnasta merkitsee tieteelliseen tietoon perustuvaa, täydellistä ja ajatonta vastuuta. Vastaavasti neomodernismi rikkoo tämän tradition näkemällä staattisen ja täydellisen tiedon idean enemmän utopistisesta ideaalista määräytyväksi kuin todelliseksi mahdollisuudeksi. (Szerszynski 1996, 112-113; ks. myös Manheim 1960, 197.) Erityisen tärkeää on tämän kaksijakoisen, toimijoita ja todellisuutta muovaavan käsitteellistämistavan juurien ymmärtäminen nähdäkseni juuri silloin, kun *yhteiskunnan normatiivista järjestelmää koskeva tulkinta* muuttuu ja kun sitä muutetaan. Siksi on yritettävä tehdä ero myös käsitteellisen ja toiminnallisen sekä tieteellisen ja historiallisen välillä.

Mikäli tapahtumista halutaan ymmärtää, on otettava huomioon lisäksi se, että modernin kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion taustalla oleva *poliittisen ja sosiaalisen käsite* on osa 1800-luvun lopussa syntynyttä ns. klassisen tradition uustulkintaa. (Ks. myös Nordström 1832, 1-84.)

Historia ei ole kuitenkaan tässä suhteessa vain syiden ja seurausten seuraantona jäsenyvä tapahtumien kulun malli. Sellainen *käsitteellistämisen tapa* perustuu Berlinin (2001) mukaan kyseenalaistamattomaan ja syvään juurtuneeseen maailmankatsomukseen, joka olettaa, että on vain yksi objektiivinen tapahtumisen ja tosiseikkojen järjestys, joka voi olla joko vertikaalinen tai horisontaalinen riippuen siitä, mitä näkökulmaa painotetaan. Kuten esimerkiksi kunnallishallinnon historiankirjoituksesta tiedetään, *vertikaalinen järjestys* seuraa tapahtumia ajassa. Horisontaaliseksi järjestys mielletään taas silloin, kun se katsotaan saman kulttuurivaiheen eri piirteiden välisten yhteyksien ymmärtämisen perustaksi. (Berlin 2001, 235-236.) Näitä molempia lähestymistapoja tarvitaan myös silloin, kun arvioidaan valtion institutionaalisen maailman siirtymiä, eroja, yhtäläisyyksiä, muutoksia ja niissä ilmeneviä merkityksiä.

Yhteiskunnan kokonaisvaltaisen ymmärtämisen tarve

Lähtien liikkeelle siitä jokseenkin rajatusta oletuksesta, että niin suomalaisen yhteiskunnan uusmodernisointi yleisemmin kuin sen käsitteellisinä muunnoksina jäsenyvä neomodernisaatiotulkinnatkin edustavat vallitsevaa ajattelua, *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen* dekonstruktiivisessa ruotimisessa näyttäisi olevan edessä kahdenlaisena näyttäytyvän vastavirran tie: 1) nykyisten tulkintamallien perussitoumusten ja 2) periaatteessa mahdollisen, mutta ohitetun tulkinnan jäljittämiseen perustuva. Tämä lähtökohta on periaatteessa selkeä, mutta dekonstruktiivisen ajattelun pohjalta samalla hankala jäsentää. Onhan *vaihtoehtoisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan* avaamisessakin kysymys sellaisen ulottuvuuden etsimisestä, jota ei ole vielä tunnistettu eikä hyväksytty, mutta joka odottaa hyväksytyksi tulemistaan. Näin ollen on pakostakin yritettävä arvioida myös sitä, mikä ei ole vielä arvioitavissa sellaisilla kriteereillä, jotka olemme esimerkiksi hallinnon tematiikkaan totunnaisesti liittäneet. Samalla on kohdattava kysymys siitä, miten järjestelmät luovat itse itsensä - mukaan lukien sen tavoittaminen, missä niiden heterogeenisuus uhkaa konstituutiota sekä tilanne, jossa niihin liitetty fiktio ei toimi enää totuuden palveluksessa. (Derrida & Ferraris 2001, 15-16; ks. myös Derrida 2002d, 62-66 ja Hegel 2002, 211-214.) Kaikki tämä nostaa esiin *kokonaisvaltaisuuden* juuri hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan puolesta puhumisen ja jatkuvuuden merkityksessä ja samalla myös kulloisenkin *kaanonin ja ei-kaanonin välisen* suhteen.

Kanonista puhuminen on *hyvinvointi- ja hallintotutkimuksessa* kuitenkin ongelmallista monestakin eri syystä, ei vähiten näiden tutkimusalojen käytäntöä avustavan perusluonteen tähden. Ilmiö tulee esille mm. tavoissa, joilla *käsitteellisen käytäntöjen* tulkinnallisia muutoksia tehdään mm. hallinnon responsiivisuuden ja hyvinvointipalvelujen tehokkuuden parantamisen tähden. (Dean 1999, 11; Williams et. al. 1999, 12-13.) Toinen puoli noiden käytäntöjen muuntumisen strategiaa näyttäytyy siinä, että on luovuttu paljolti niistä käsitteistä, jotka julkisen sektorin hallinnollisiin interventioihin on periteisesti liitetty, mutta samalla toimitaan kuitenkin edelleen saman vanhan tradition nimissä. Perustellusti voi myös sanoa, että käsityksen *valtion hyvinvointi-interventioiden* suunnasta ei tarvitse olla enää toiminnallinen tulkinta siinä merkityksessä kuin olemme tottuneet traditionaalisen hyvinvointivaltion puitteissa esimerkiksi terveydenhuollon ja sosiaalitoimen osalta ajattelemaan. Näin yhteiskunnan neomodernisaatiokehityksen tarkastelu empiirisen hyvinvointi- ja hallintotutkimuksen tunnistamia sitoumuksia laajemmassa *yhteiskuntatieteellisen käsitteellistämisen kentässä* on perusteltua jo pelkästään ajan moraalien ymmärtämisen vuoksi. Onhan niin moraalissa kuin itsehallinnossakin kysymys siitä, mitä eettisiä käsityksiä, arvoja ja normeja pidämme kulloinkin hyväksyttävänä (Dean 1999, 12; Hautamäki 1999, 144). Tämä pätee myös modernin tulkintaperustasta irronneen, vain talouden säätelyyn perustuvan *absoluuttiseksi kääntyvän hallinnan* aikaan (vrt. pääkirjoitus ”Terveydenhuoltomme ei ole kustannuskärjessä” Kuntalehti 10.10.2002/17, 7).

Erityisen haasteellista tämän tutkimuksen ja *paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan sopimussellisuuden näkökulmasta* on yhteiskunnan sisäistä ja ulkoista todellisuutta koskevien lähestymistapojen samanaikaisen tarkastelun tarve. Onhan siinä kyse näkökulmasta, jota hallintotieteen ja yhteiskuntatutkimuksen traditioon liitetty järjestelmäajattelu ei perinteisesti tunne. (Vrt. Aarnio 1971, 2-3; Hegel 2002, 194-209; Kant 2003, 51-53 ja Lucy 2004, 52-56.) Tämä nostaa esiin analyysin ohella koherenssin käsitteen, tietyn yhtenäisyyden ja samankaltaisuuden mahdollisuutena sekä tul-

kinnan jatkuvuuden ja toisenlaisen tulkinnan puolesta puhumisen haasteen. Emme voi erottaa toisuuden käsitettäkään siitä. (Derrida & Ferraris 2001, 3-8.) Jos siis tunnistamme kulloistenkin ideaalisten pyrkimysten ja tarkoitusperien *taustalla olevat peruselementit*, voimme arvioida, mistä moraalista periaatteista tai niiden hylkäämisestä *julkisten sektorin uusmuotoilu* kertoo ja miten tietoista tuo tulkinta kulloinkin on. Tulevathan tarkoitukset mahdolliseksi juuri toiminnan kautta. Sama pätee hypoteettisen ja laillisen toisiinsa liittymiseen nähden. (Wick 1994, xxi.) Näin nousee esiin myös hyvin käytännöllinen kysymys siitä, mikä on yhteiskunnan neomodernisaation mukaisen uusjärjestysten suhde riippumattomaan, autonomiseen toimijuuteen, etiikkaan ja moraliin sekä miten käy, jos yhteiskuntamme alkaa toimia pelkästään hypoteettisten olettamusten varassa. Siksi dekonstruktiivisen argumentaation seuraaminen edellyttää tässäkin tutkimuksessa kyseessä olevan kentän tuntemisen lisäksi jossain määrin myös tarkastelun kohteena olevien ajattelijoiden tuntemista (ks. Johnson 2000, 7-8).

Yhä uudestaan ja uudestaan joudumme yhteiskunnan institutionaalista ulottuvuutta arvioi-
dessamme kysymään, missä on subjekti ja objekti, yhdistyvätkö ne kenties toisiinsa ja keitä mahdollinen muutos koskettaa. On korostettava kuitenkin sitä, että *modernin yhteiskunnan käsitteellisten käytäntöjen dekonstruktiivinen analytiikka* ei ole mahdollista vain niihin kulloinkin liittyvien piirteiden tai olettamusten luetteloinnin avulla. Mitään yleistä kontekstia ei tässä mielessä ole. Ei siis ole myöskään funktionaalista pohjaa tieteelliseen keskusteluun liittymisessä – ei hallinnon teorian eikä yhteiskuntateorian kuvaamisena. Toisin sanoen kyse ei ole kontekstin rekisteröimisestä vaan sen pääpiirteiden reflektoinnista ja luonnostelusta ikään kuin kontekstille antautuen, hyvinvointi- ja demokratiatulkintaan oman ”jälkensä jättämisen” avulla. On kohdattava ja hyväksyttävä näin sekin, että kullakin ajalla ja aikakaudella, kontekstilla ja kulttuurilla sekä kunkin kansallisuuden, historiallisuuden tai disiplinaarisen hetkellä on aina tietty koherenssinsa. (Derrida & Ferraris 2001, 12-16.) Tämä kaikki on otettava huomioon myös kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion järjestelmätulkintojen kuvaamisessa. Ovathan nekin järjestelmiä, joilla on ehkä jossakin suhteissa laaja hyväksyttävyyttä, mutta samanaikaisesti myös vähemmän hyväksyttävyyttä omaavia piirteitä. Samaa voidaan sanoa empirismin ja rationalismin mahdollisuuksista *yhteiskuntamme poliittisen todellisuuden* kuvaamisessa. Pelkkä arvokeskustelu, kaava tai vakuumi ei siten riitä paikallisen hyvinvoinnin ja demokratian suunnannäyttäjäksi. Tarvitsemme myös tulkintaa siitä, mitä meidän pitäisi tehdä kussakin sosiaalisessa ja poliittisessä kontekstissa. Siten tämä *holistinen kysymyksenasettelu* koskee myös niitä luotavia ja perustettavia kriteereitä, joiden avulla voimme ratkaista julkiset ja yleiset intressit sekä konfliktit. (Reiss 2003, 16-20.) Juuri sellaisen ymmärryksen tuottamiseen pyrimme tässä tutkimuksessa hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktiivisen purkamisen avulla.

Strategisen analytiikan mahdollistama avaus

Paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan *perusulottuvuuksien ja suhteiden tavoittaminen* ja niiden kanssa työskentely on tässä tutkimuksessa väistämättä dekonstruktion filosofisiin ja metodologisiin lähtökohtiin palautuva. Strateginen päätöksenteko vaatii tutkimuksessakin ratkaisuja, jotka eivät ole perusteltavissa vain tavoitteiden kautta. Tämä on ymmärrettävissä dekonstruktiivisessa työssä niin, että jokainen *strategia pitää sisällään eräänlaisen heiton* – toisin sanoen omanlaisensa paneutumisen ja antautumisen sille, mitä emme vielä tiedä ja mitä on vaikea ja jopa mahdoton arvioida. Näin tulee ymmärrettäväksi myös se, että tutkimuksen konteksti ei ole koskaan absoluuttisesti määrättävissä. Derrida painottaakin sitä, että konteksti on kyllä olemassa, mutta emme voi analysoida sitä tyhjentävästi, koska kyseessä on vasta tulossa oleva asia. (Derrida & Ferraris 2001, 12-13.) Niin on myös paikallisen hyvinvointitulkinna mahdollisuuksien kuvaamiseen nähden.

Dekonstruktivisen *tulkintakehyksen muotoilu* merkitsee Rottenbergin (2002) mukaan Derridalle ennen muuta kannanottoa kahteen asiaan. Ensinnäkin tarvitaan jaksottamisen (”seriature”) käsitettä, joka viittaa Derridan sanastossa hyvin kiinteään ja konkreettiseen yhteen liittämisen mahdollisuuteen ja aikaan sekä samalla etymologisesti sanoihin köysi (cord) ja nuora (rope). Hyvin samantyyppistä jaksollisuuden periaatetta tarvitaan nähdäkseni myös kuvattaessa *modernin yhteis-*

kunnan muodonmuutosta ja sen mukaan kuljettamia jatkumoit. Vastaavasti sana sarja (seria) voidaan ymmärtää sarjojen ideaksi, joka on järjestystä sekä jaksollisuutta koskeva käsite ja siten samalla erilaisten hahmojen profiloitumiseen sekä erityiseen aikaan ja paikkaan viittaava tulkinta. Nämä tunnusmerkit on helppo yhdistää myös modernille aikakaudelle ominaisten järjestyksen maailmaan – mukaan luettuna kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion järjestelmät. Puhuvathan nuo käsitteet myös yhteen liittämisen tärkeydestä. On siis olemassa aina sama ”köyden mielikuva, ketju, sukkulointi ja samalla välttämättömyys erilaisten hahmojen ja tapahtumisen yhdistämiseen”. Siksi kysymyksiä ja asioita on toistettava sekä jaksotettava. Näin on mahdollista saada aikaan ”*eräänlainen sarjallinen yleistys*” myös sellaisille asioille, jotka eivät itsessään salli jaksottamista ja jotka ovat kaikkina aikoina ainutlaatuisia ja ei sellaisenaan neuvoteltavia. (Rottenberg 2002, 4.) Juuri näitä *jaksottamisen ja lukemisen tasoja* jäsenän seuraavan rajauksen avulla.

KUVIO 1. Dekonstruktiivinen analytiikka

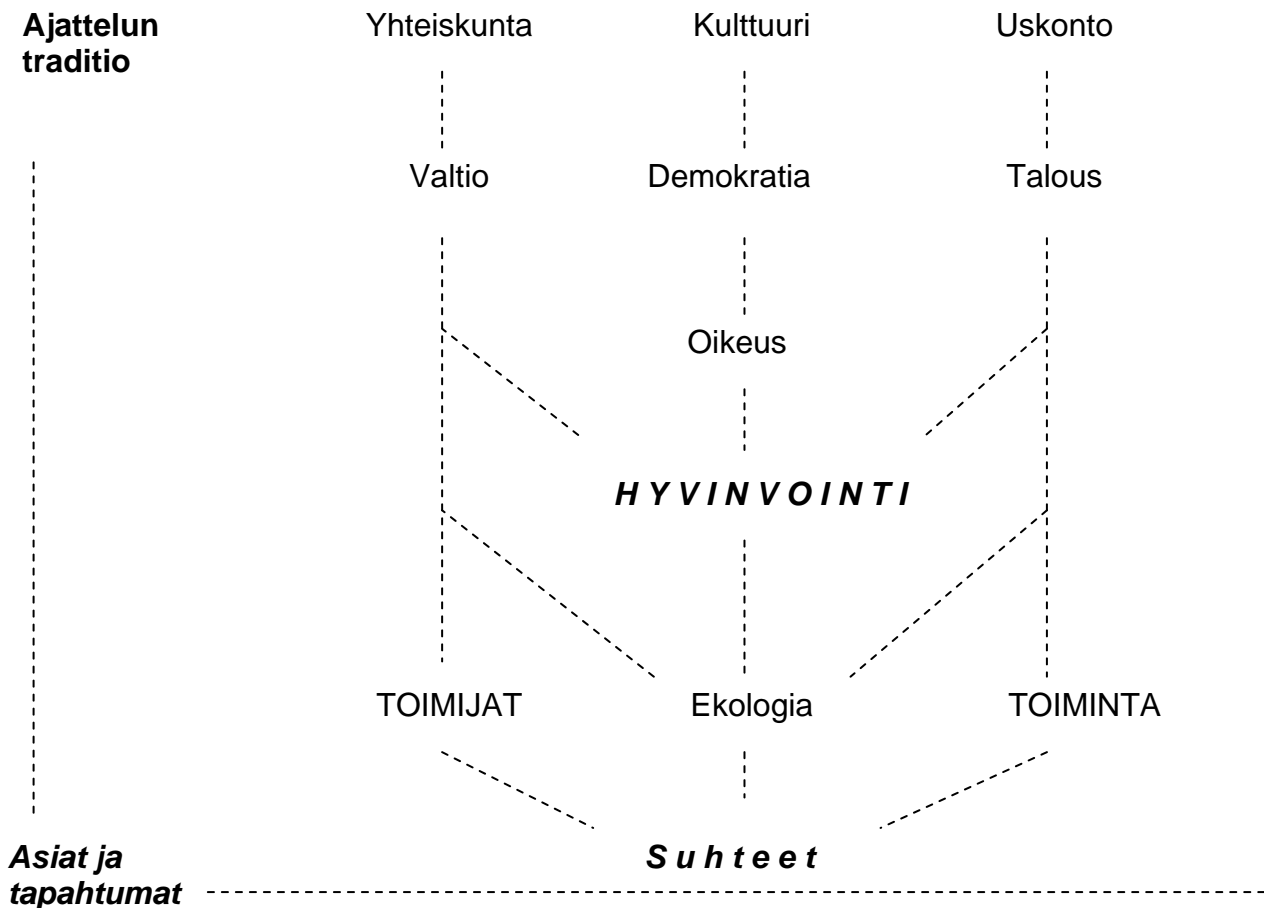
<i>Suhteiden rakentuminen</i>	ESIMODERNI VALTIO <i>B1</i>	MODERNI VALTIO <i>B2</i>	POSTMODERNI VALTIO <i>B3</i>
ESIMODERNI YHTEISKUNTA <i>Aa</i>	-----	-----	-----
MODERNI YHTEISKUNTA <i>Ab</i>	-----	-----	-----
POSTMODERNI YHTEISKUNTA <i>Ac</i>	-----	-----	-----

Vaikka edellä hahmotettu *suhteiden sarja* on luonteeltaan alustava, se ennakoiki nähdäkseen niin hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen empiirisen kuin käsitteellisenkin muotoutumisen alaa sekä niiden tunnistaman sopimuksellisuuden että kullekin ajalle ominaisen yleisen ja erityisen tavoittamisen merkityksessä. Liittyväthän kuviossa toisiinsa juuri *modernin jaksollisuus ja sitä vastaava rakenteistumisen sarja*. Näkökulmaa laajentaen: ei ole vain modernin yhteiskunnan ja hallinnon perusmaisema. Siinä on myös sitä vastaava tieto ja tietäminen. Kun ajatellaan tapahtumisen historiaa, on siis jo merkitty ja merkitseminen sekä niiden esiin nostamat ulottuvuudet. Juuri näin voidaan nostaa esille tapahtumisen ”toinen puoli”. Onhan puhuttava myös siitä, mitä tapahtui kuten siitäkin, mitä voisi tapahtua. Näin ymmärrettyinä *strateginen kirjoittaminen* ei vain yritä seurata todellisuutta. Se myös tapahtuu ja merkitsee todellisuuden. Kun ajatellaan analyysin historiallista ulottuvuutta, *asioiden dekonstruktivisessa ruotimisessa* on hyväksyttävä sekin, että lukemisen lukemisen eli metalukemisen on edettävä pala palata. Mitään yleistä, kyseessä olevan kentän ulkopuolista metakieltä meillä ei kuitenkaan ole tässä suhteessa. (Barthes 1993, 93, 213; Rojola & Thur 1993, 251-252; Derrida & Ferraris 2001,12.)

Kysymys siitä, mikä antaa tilaa paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan vaihtoehtoisesta sopimuksellisuudesta käytävälle keskustelulle, on jäsennettävissä vain *hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan pääpiirteiden analyysin* kautta. Siinä nousee esiin yhtä lailla tulkinnan mahdollisuuksien kuin rajoitustenkin ala (ks. Lucy 2004, 14-15). On siis esimerkiksi regiemeittäin tapahtuva hallinta, jota ei voi ohittaa, mutta on hyväksyttävä myös se, että liikutaan samalla hyvin hajanaisten tulkintojen ja analysoimattomien vaikutusten kentällä. Emme voi kuitenkaan puhua modernin valtion järjestelmiin liitetystä käytännöistä ilman että tunnistamme niihin liittyvät suhteet. Niin ikään on myös inhimillistä ja luonnon elämää koskeva tulkinta, jolla on oma tasapainonsa, mutta yhtä lailla myös

toimijoiden ja toiminnan välisiin suhteisiin palautuvat piirteet. Vaikka tätä kaikkea ei voi kuvatakaan täsmällisesti eikä tyhjentävästi, on yritettävä tarttua paikalliselle hyvinvointi- ja demokraatiatulkinnalle välttämättömään asioiden ja suhteiden alaan sellaisena kuin ne modernin paikallisen yhteydessä jäsenyivät omien ennakoedellytystensä mukaan.

KUVIO 2. Hyvinvointitulkinna k n käsiteelliset ja empiiriset yhteydet



(Ks. myös Sayer 1992, 57)

Kuten edellä oleva hyvinvointi- ja demokraatiatulkinnan sisältöä luonnehtiva kuvaus osoittaa, paikalliselle hyvinvointiyhteiskunnalle ominaiset suhteet voidaan kyllä tunnistaa, mutta niitä ei ole olemassa reaalisen tietovaraston merkityksessä. Siksi tarvitaan myös niitä vastaavien *systemirajojen ja strategisesti merkittävien alueiden* sekä niihin liittyvien kerrostumien ja toimijoille kulloinkin mahdollisen subjektiviteetin tunnistamista (ks. Deleuze 1992a, 120). Vaikka dekonstruktio ei ole sinällään subjektin mahdollisuuksiin sidottua, tarpeen on hyvinvointitulkinna n osalta nähdä lisäksi se, että yksilöillä on kyky ymmärtää ja kontrolloida omaa toimintaansa riippumatta siitä, missä olosuhteissa he elävät. Harjoittamme me toimintaa esimerkiksi silloin, kun teemme valintoja eri vaihtoehtojen välillä tai kun päätämme vaikkapa äänestää eri tavoin kuin muut. Tässä katsannossa *toimijoiden mahdollisuudet* on ymmärrettävä ja asetettava kontekstiinsa niiden suhteiden perusteella, jotka heillä on kulloisiinkin objektiivisiin kulttuurisiin rakenteisiin. (Webb et al. 2002, ix.)

Kohdattavaksi tulee julkisten järjestelmiemme osalta myös se, että *erilainen ajattelu ja lähestymistapa* hyvinvointiin ja paikallisuuteen nähdn riippuu paljolti siitä, miten ymmärrämme identiteettimme ja kuinka tietoisia olemme tulevan demokratian mahdollisuuksien suhteen. Tarvitsemme lisäksi ajan ja paikan, jossa tämän päivän demokratia voidaan asettaa tulevan demokratian

mahdottomuutta vastaan. (Lucy 2004, 25.) Siksi on yritettävä seurata myös niitä institutionaalisia jälkiä, jotka mahdollistavat *uudelleentulkinnan perustan*. Tässä yhteydessä voi puhua yhteisöllisestä muististakin. Jos siis esimerkiksi paikallishallintomme historia ja sitä kannattava tiedon traditio on vuosituhantinen, kunnallishallinnon (modernin paikallisen) ja hyvinvointivaltion ekologianymmärtämisen ongelma on juuri tälle muodostukselle ominaisten *suhteiden politiikan tavoittamisen tehtävä*. Tämä on kriittisen position näkökulmasta tarkasteltuna sekä kohteen uudelleenvarauksen että tulkinnan uudelleenalueellistamisen haaste. (Goodchild 1996, 33; ks. myös Deleuze 1983, 72; Wiley 1994, 2; Kernberg 1995, 11; Stern 1995, 199-200; Guattari 2000, 43-46, 63 ja Reiss 2003, 3-21). Dekonstruktioita ja rekonstruktioita ei siis voi erottaa toistaan myöskään tässä.

Jos ajatellaan hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon käytäntöjä, *uuden tulkinnan haasteet* konkretisoituvat juuri niissä metaforissa, joilla kukin toimintakenttä todellisuudessa ohjaa ja uusintaa itseään. Tätä kautta hahmottuu myös se *sopimuksellisuus*, jota voidaan seurata ja arvioida filosofisen tarkastelun avulla. Tämä moninaisuuden läsnäolon tiedostaminen on tärkeää erityisesti silloin, kun puhutaan sellaisista yhteiskunnan toiminnalle keskeisistä alueista kuin talous ja hallinto. Onhan näiden kenttien toimijoilla velvollisuus säädellä ja ohjata niin paikallisten, alueellisten, kansallisten ja nykyoloissa myös ylikansallisten yhteisöjen toimintaa. Oleellista ei siis ole vain sosiaaliselle, poliittiselle ja taloudelliselle ominainen dynamiikka. Yhtä merkittäviä ovat myös näiden *kenttien ja muiden kenttien väliset suhteet*. Tässä katsannossa valta voidaan ymmärtää myös eräänlaiseksi metakentäksi tai makrokäsitteeksi. Vallan kenttä ei siis ole hallinto sellaisenaan, ei myöskään poliittiselle järjestelmälle ominaiset muodolliset rakenteet. Valta on siellä, missä se kulloinkin toimii. Emme voi ohittaa sitä silloinkaan, kun kuvaamme niitä tapoja, joilla hallitsevan kentän yksilöt ja instituutiot liittyvät toisiinsa ja koko sosiaaliseen kenttään. (Webb et al. 2002, 86.) Siten *hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan* dekonstruktion avulla voidaan tarttua juuri siihen, minkä on ajateltu olevan paikallisen politiikan taustalla.

Tulkinnallisen kaksoisperspektiivin hahmottamisen vaatimus

Kun modernin yhteiskunnan rationaalisten ja ideaalisten paikanvarausten ja käytäntöjen alaa tarkastellaan paikallisen hyvinvointitulkinna ennakoedellytysten kannalta, niiden mukanaan kuljettamien suhteiden ja merkitysten toiminnallisen havainnoinnin tehtävä on liitettävissä lähtökohtaisesti nähdäkseni kaikkeen siihen, mitä Dean (1999) sanoo yleisemminkin omana aikamme hallinnan analytiikan haasteista. Siksi *valtioon sidottujen järjestelmätulkintojen purkamisessa* on kohdattava koko joukko myös sellaisia ´kuinka´ kysymyksiä, jotka kohdentuvat hallinnalle luonteenomaisen ja/tai tyypillisen näkyvyyden, näkemisen ja havainnoinnin muotoihin sekä niiden kulloinkin tunnistaman totuuden tuottamisen esille nostamiin ajattelun ja kyseenalaistamisen tapoihin. Menettelytapojen ja käytetyn sanaston luotettavuuden arviointikin liittyy tähän. Yhtä oleellista on tämän tutkimuksen kannalta myös *hallinnon ja politiikan käytännöllisen rationaalisuuden ideaaliin* pohjautuvat erityiset toiminnan, väliintulon ja ohjauksen tavat sekä ne määrittelyn mekanismit, tekniikat ja teknologiat joihin luotetaan toimintatapoja, subjekteja, persoonallisuuksia, esittämistä, esiintuloa ja asioita muotoiltaessa. (Dean 1999, 23.) Käsitteiden paikallisen hyvinvointitulkinna kontekstista on kuitenkin muotouduttava dekonstruktiiivisen neuvottelun kautta.

Vaikka julkisten järjestelmien laadullinen kokoonpano on otettava huomioon, hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon toimintakäytäntöjen *dekonstruktiiivisen ruotiminen* ei voi edetä kuitenkaan vain niiden itseensä sulkemiin hallinnan keinoihin liitettyjen ´miten´ kysymysten varassa. Ennen keinojen esiin kutsumista on yritettävä hahmottaa myös sitä, mitkä ovat ne *asiat ja yhteydet*, jotka tekevät hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan ongelmalliseksi juuri sen paikallisessa ja toimijoita koskevassa kontekstissaan. Toinen ja tämän tutkimuksen kannalta avainasemassa oleva kysymyksenasettelu on se, voimmeko johtaa tuon hallinnan muutosta ja kuinka hallitsemme sen hallinnan. On siis *toiminta-alueittain tapahtuva hallinta*, joka on tavoitettava. Vieläkin merkittävämpiä ovat kuitenkin ne olosuhteet, joiden pohjalta näitä hallinnan määrittäviä muotoillaan ja tehdään hyväksyttäväksi, kuten ovat myös niiden toiminnan ja jatkumisen kysymykset. (Dean 1999, 23-24.) Dekonstruktiiivista analytiikkaa tarvitaan kaikkeen tähän. Osa tämän tutkimuksen strategiaa onkin

juuri siinä, että julkisten järjestelmien johtavia periaatteita ei ole mahdollista kyseenalaistaa muuten kuin niiden *reaalisen kontekstin kautta*. Tämä tekee ymmärrettäväksi myös sen, miksi reaalinen hyvinvointi- ja demokratiatulkinta ei mahdollistu käsitteellisenä käytäntönäkään muuten kuin kulloisestakin tilanteesta käydyn neuvottelun kautta. Siispä halusimme tai emme, dekonstruktiivisessa neuvottelussa on liikuttava aina useiden eri positioiden välillä. Arvioinnin mahdollisuus liittyy juuri siihen. (Derrida 2002b, 12-13.)

Onkin korostettava sitä, että *paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan* dekonstruktiivisessa analytiikassa ei ole kyse hallinnolle ja politiikalle ominaisen ideaalisten funktioiden ja piirteiden kirjaamisesta ja uudelleen muokkaamisesta. Neuvottelun vaatima konteksti ei ole tavoitettavissa sitä kautta, ei myöskään tulkinnan takaisinlähettämiseen perustuvan rekonstruktion avulla. (Ks. Derrida 2003, 276; vrt. myös Williams et al. 1999, 3-7.) Kuten Derrida (2002b, 12) osoittaa, dekonstruktio nostaa esiin enemmänkin poliittisen ja eettisen kirjoittamisen vaateen. Tässä tulee myös esille se, että hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen *dekonstruktiivinen purkaminen ja ruotiminen* eivät ole luonteeltaan negatiivinen toimenpide. Julkisten järjestelmien dekonstruoimiseksi ei riitä pelkkä nykyisten mallien hajottaminen. On myös yritettävä ymmärtää, kuinka ne ovat rakentuneet ja siksi rekonstruoitava ne. Siksi tarvitaan käsitteiden, asioiden ja suhteiden genealogista johtamista. (Derrida 2003, 23.) Traditionaalisen *kriittiseen teoriaan perustuvan lähestymistavan ja kriittisdekonstruktiivisen työn välinen ero* näyttäytyykin juuri tulkinnan mahdollisuuksien ja uutta luovan alan kautta.

Derrida (2003) painottaa myös sitä, että dekonstruktio ei ole analyysiä eikä kritiikkiä. Näin on hänen mukaansa sen tähden, että rakenteen purkaminen ei tarkoita paluuta yksinkertaiseen rakenteeseen tai jakautumattomaan alkuperään. Siksi ei riitä sanoa, ettei dekonstruktiota voi typistää vain metodologiseksi välineeksi tai joukoksi sääntöjä ja menettelytapoja. Dekonstruktio ei ole myöskään teko tai toimenpide. Kyseessä ei siis ole siinä mielessä subjektiin pyrkimykseen sidoksissa oleva valinta, vaan *dekonstruktio tapahtuu* keskeisten teemojensa ja kohteidensa avulla. Näin ajateltavaksi jää se, mitä maailmassa ja ”nykyajassa” tapahtuu juuri sillä hetkellä, kun dekonstruktio alkaa vaikuttaa sekä sanansa että tärkeimpien teemojensa ja liikkuvan strategiansa avulla. Siten ’dekonstruktio’ saa arvonsa vain jäsentymisestään osaksi sille kulloinkin mahdollisten korvausten ”kontekstiksi” sanomaamme ketjua. (Derrida 2003, 24-26.) Työn kriittinen ulottuvuus onkin paljolti juuri siinä. On kuitenkin huomattava, että tulkintojen ja niitä koskevien havaintojen toisiinsa liittymistä ei voi kuvata funktionaalista lähtökohdasta, ei myöskään ennalta määrättyinä lukemisen ta-soina. Kontekstista on pidettävä myös huolta.

Kuten olen jo edellä alustavasti (kuvio 1 ja 2) osoittanut, hyvinvointivaltion- ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktio tapahtuu tässä tutkimuksessa *kontekstisesti määräytyvien ja jaksottaisesti toisiinsa liittyvien työvaiheiden kautta*, jotka toteutuvat myös lukukohtaisena jakona:

- A) Ensiksi, juuri tässä luvussa *hahmotan* peruslähtökohdat, joiden pohjalta hyvinvointivaltiota ja kunnallishallintoa voidaan analysoida osana modernin paikallisen käsitteellistä ja historiallista perustaa.
- B) Toiseksi *seuraan* yhteiskunnan perussuhteissa tapahtunutta siirtymää valtion hallinnan ja kunnallishallinnon muutoksen kautta. Tarkastelun kohteena on samalla modernin tieteen ja käsitteellisten käytäntöjen välinen yhteys.
- C) Kolmanneksi *kokoan* sen asioiden ja suhteiden kokonaisuuden, jonka hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan dekonstruktiivinen ruotiminen nostaa esiin paikallisen hyvinvointitulkinnan yhteiskuntaan kiinnittymisen osalta. Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen rekonstruktion pohja muotoutuu jo tässä.
- D) Neljänneksi *kuvaan* nykyistä hyvinvointi- ja demokratiatulkintaa täydentävän orientaation perustaa sekä järjestelmätason että sosiaalisen integraation näkökulmasta, toimijat ja toiminnan tunnistavan tulkinnallisen kehityksen avulla.
- E) Viidenneksi *jäsentän* hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon vaihtoehdoisen sopimuksellisuuden pohjaa toiminnallisesti ja käsitteellisesti. Paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan haaste hahmottuu ja saa muotonsa siinä.

Työhypoteesina on, että vajeistaan huolimatta *modernin hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkinnat* kantavat mukaan jotain sellaista, joka jää jäljelle ja joka voidaan tulkita uudelleen. Strategiaa tarvitaan tässäkin sen tähden, että tulkinnan konteksti ei ole koskaan absoluuttisesti määrättävissä. Kun siis otamme huomioon sekä kontekstin itsessään että sen edellyttämän avoimen rakenteen – aina sen sulkeutumiseen saakka – joudumme tekemään päätöksiä ilman, että on täyttä varmuutta tulosten suhteen. Merkittävää on siten tässäkin tutkimuksessa myös se, kuinka tuo varjo ja siihen liittyvä vastuu kannetaan ja voidaan kantaa. Saman asian voi ilmaista niinkin, että jos strategia olisi varmistettu ja varma itsessään, se voisi olla strategia lainkaan. (Derrida & Ferraris 2001, 13-14.) Tämä kaksinaisuus ei tee kuitenkaan tyhjäksi sitä, että *paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan* tulkinnan dekonstruktioivinen purkaminen voi parhaimmillaan viedä tulkintaa eteenpäin juuri sen itsensä hajoamisen vahvistamisen avulla.

Empiirisen ja transsendentaalisen kohtaamisen tavat

Keskeinen työtäni suuntaava *perusajatus* on se, että nykyinen modernin kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion järjestelmätulkintoihin sisällytetty paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan malli ei ole ymmärrettävissä ilman sen taustalla uinuvan historiallisen kehityksen ja teoreettisen diskurssin pohjaa. Niitä on siis yritettävä ymmärtää. Siksi työn kohteeksi nouseva aineistokin on varsin laaja, mutta samalla myös *tulkinnan kontekstisuuden kautta rajattu*. Omat rajoituksensa tähän tutkimukseen tuo myös se, että suomalaisessa yhteiskunta- ja hallintotieteen kentässä ei dekonstruktioivista tutkimusta juurikaan ole – ei myöskään dekonstruktion filosofian esilletulon kautta. Kyse ei ole kuitenkaan vain dekonstruktioista käytyyn keskusteluun liittymisen vaikeudesta.

Suomalaisen *yhteiskunnan erityisyys* ja sitä koskevan filosofisen ja yhteiskuntatieteellisen keskustelun ohuus on paitsi dekonstruktioivisen analytiikan muotoiluun myös tutkimusaineiston valintaan ja käyttöön saakka ulottuva haaste, joka vaatii yhtäältä hyvin konkreettisten *asioiden, suhteiden ja ilmiöiden* keskelle asettumista, mutta edellyttää samalla hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan sekä poliittisen hallinnan teoriaperinteen laajempaa filosofista pohjaa. Siksi joitakin kysymyksenasetteluja on lähestyttävä *hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan* oman kentän tradition, kielen ja sovellusten kautta. Toiset asiat ja teemat vaativat taas kontekstinsa mukaista etäisyydenottoa ja eivät palaa mihinkään yhteen teoriaan tai lähtökohtaan edes filosofian kanonissa.

Selvää on sekin, että pelkkä käsitteellisen argumentaation perustuva tulkinnallisuus ei riitä *paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan* sopimuksellisuuden avaamiseksi. Kuten paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan arjessakin, empiriasta on puhuttava myös siinä. Kun tämän työn polttopisteessä on hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen uusmodernisoinnin eiaioittujen seurausten ruotiminen, on yritettävä tavoittaa nimenomaan se *peruskaavaus*, joiden pohjalta nuo tulkinnat ovat syntyneet ja jonka mukaan niiden keskeiset ulottuvuudet tulevat ylläpidetyksi. Siksi pohjaan työni teoreettisen keskustelun ohella lainsäädäntöön, jota tarkastelen julkisen palvelujärjestelmän ja kuntarakenteen *laadullisten piirteiden* esiin nostamisen kautta. Siten dekonstruktioivisen ruotimisen kohteena ovat myös *institutionaalipoliittisen ohjauksen* tuotoksena syntyneet käytännöt ja niihin liitettyjen toiminnallisten varausten ala. Klassisesta diskurssianalyttisestä tutkimuksesta tässä ei kuitenkaan ole kyse. Niiltä osin kuin viittaa esimerkiksi *julkisen sektorin* modernisaatitulkinnan muutoksiin, ratkaisut saavat perustelunsa työn kontekstisen etenemisen kautta. Kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion *palvelujärjestelmän toiminnallisuutta säätelevien lakien* osalta päätän tarkasteluni vuoteen 1995, josta alkaa nykyisen kuntalain ja samalla EU-ajan kunnallishallinnon aika. Sen jälkeen ei ole myöskään tullut hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen perustaan vaikuttaneita rakenteellisia uudistuksia, vaikka niistä on kyllä keskusteltu kaiken aikaa.

Kun tutkimukseni sijoittuu konventionaalisen hallintotutkimuksen näkökulmasta katsottuna ns. teorian ja käytännön välimaastoon, työltäni on toivottu myös *käytännönläheisyyttä ja selkeitä esimerkkejä*. Siksi analysoin julkisen sektorin muutosta myös keskeisiksi ja edustaviksi katsomistani *institutionaalisen- ja hallinnollisen ohjauksen* dokumenteista/ja tai niihin liitettyistä tulkinnoista käsin. Esille nousevat tätä kautta mm. valtakunnalliset hallinnon kehittämisprojektit, EU:n hallinto-

periaatteisiin ja globalisaatiostrategiaan sekä taloudelliseen, alueelliseen ja sosiaaliseen ulottuvuuteen liittyvät keskeiset tulkinnot. EU-hallintaan liittyen aineistonani on se *materiaali*, jonka EU:n Helsingin tiedotustoimisto halusi tarkoitusta varten käyttööni antaa. Näiltä osin näkökulmani on eräänlainen *harkittu kansalaisnäkökulma*. Tätä tarkastelua täydentää *poliittinen ja asiantuntijakeskustelu*, joka on koottu Kuntalehden (2000-2003) artikkelien pohjalta. Lisäksi työhöni sisältyy julkisen keskustelun pohjalta koottu *teema-aineisto*. Siinä korostuvat julkisen sektorin toiminnallisia muutoksia koskevat kannanotot 1990-luvun alusta lähtien tavalla, joka ylittää eri tieteenalojen väliset rajat – myös *sosiaali-, terveys- ja kasvatusalan* tutkimuksen. Puheenvuorot on valikoitu niin, että ne edustavat alansa auktorisoidun tietämyksen lisäksi myös tavalla tai toisella ´valtakunnallista´ näkökulmaa. Siten aineisto nostaa esiin hyvinvointi- ja demokratiatulkintaa koskevan yhteiskunnallisen keskustelun ilmapiirin ohella myös *modernisaatiotulkintojen* ja niiden ei-aiottujen seurausten jatkuvan kierteen.

Korostettava on kuitenkin sitä, että hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen *dekonstrukttiivinen ruotiminen* ei voi rakentua minkään yhden teorian, asian tai tekijän ja vielä vähemmän esimerkkien varaan. Se *etenee tiedon keräämisen, muokkaamisen, luettavaksi antamisen ja/tai takaisinpalauttamisen* mukaan (ks. myös Derrida 2002e, xx). Tutkimuksen etenemistä vastaava empiiristranssendentaalinen tulkinta muotoutuu juuri sitä kautta. Siten tulkinnan etenemiseen liittyvät ”katso” ja ”vertaa” huomautukset ovat yhdessä katsannossa myös keskustelua tutkimuksen sisäislukijan kanssa. Sitä ei voi kuitenkaan estää, että *työn filosofia* luonnollisesti tässäkin suhteessa palaa filosofiaan. Tämä on nähdäkseni hyvä huomata myös *poliittisen- ja korporatiivisen ohjauksen* arvioinnin suhteen, vaikka pidänkin näkökulmaa perusteltuna tässä tutkimuksessa sekä tutkimusekonomisesta että eettisistä syistä. Kantavathan tuota tulkintaa käytännössä juuri ne toimijat, joiden työhön kuuluu *julkisuus ja demokraattinen kontrolli* muutenkin. Toivon voivani välttää tässäkin liian kriittistä asennetta, koska tunnen *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon toimintakentän* työhistoriani kautta jokseenkin hyvin. Kriittiseen ja argumentoivaan positioon, todensanomisen sekä toimijoiden ja toiminnan rinnalle sijoittuvan oikeutuksen huomioon ottamiseen sitoutumista dekonstruktio kuitenkin aina vaatii.

Vaikka dekonstrukttiivisen analytiikan vaatima *positiosta toiseen liikkuminen* ei muodollisesti ottaen aseta mitään erityisiä vaatimuksia empiirisen ja transsendentaalisen esille panon suhteen, joitakin erityispiirteitä se kuitenkin väistämättä tuo mukanaan tämältyyppiseen tutkimukseen. Yksi niistä on juuri *aineiston monialaisuus* ja *merkitsemiskäytännöt*, jotka ovat eri tieteenaloilla erilaisia ja vaihtelevat myös traditiosta ja keskusteluyhteydestä riippuen. Kirjallisuuslähteisiin olen ottanut mukaan *teokset ja tieteelliset artikkelit* lähteessä käytetyn merkitsemistavan mukaan, mutta lähdeviitteissä olen pitäytynyt suppeaan, tekijälähtöiseen merkintätapaan. Tämä menettely puolustaa nähdäkseni paikkaansa sekä lähdeaineiston luonteen että laajuuden vuoksi. Lainsäädännön ja muut *virallislähteet* olen selvyuden vuoksi erottanut omaksi ryhmäkseen. Viitteellinen *keskustelu ja teema aineisto* on tavoitettavissa lähdeviitteiden pohjalta, joten sitä ei lähdeluettelossa ole.

Yksi dekonstrukttiivisen työotteeseen liittyvä hankaluus on myös *kielestä toiseen kääntämiseen liittyvät ongelmat*. Niitä ei voi välttää. Niinpä työtä on vain yritettävä suunnata tehtävän ja resurssien mukaan. Siksi käytän tässä tutkimuksessa *poliittisen historian, filosofisen ja sosiologisen keskustelun osalta* pääasiassa englanninkielistä kirjallisuutta. Ranskan ja saksan kielen taitoni on vain auttava ja ei vaatimaan käsitteelliseen työskentelyyn riitä. Ratkaisu on nähdäkseni kuitenkin perusteltu siksi, että Englanti on poliittisen ja yhteiskuntatieteellisen keskustelun alueella kansainvälinen ja samalla EU-yhteisömme kieli. Englantia Derridakin (2000b) suosittaa äidinkielen lisäksi toiseksi *filosofian ja poliittisen argumentaation* yhdistäväksi kieleksi. Vastaavasti hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen *ymmärtämisen tehtävä* vie suomalaisen historiankirjoituksen sekä kunta- ja hyvinvointitutkimuksen suuntaan. Arvioivaa kriittisyyttä ja riittävää tarkkuutta on siis yritettävä harjoittaa kaiken edellä sanotun suhteen.

Mitä tulee *dekonstruktiota koskevan keskustelun* liittämiseen suomalaisen yhteiskunnan muutoksesta käytävään keskusteluun ja hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstrukttiiviseen ruotimiseen, on eräänlaisena ohjenuorana työlleni ollut myös Derridan (2002) esittämä oman työnsä ja ajattelunsa eteenpäin luovuttamista koskeva kanta. Hänen näke-

myksenä on, että kun joku toinen puhuu jostakin muusta ilmiöistä tai yhteiskunnasta hänen esittämänsä ajatusten pohjalta, tuo *uudestaan prosessoitu teksti* ei enää palaa lähettäjälleen tai alkupe- räiselle kirjoittajalleen. (Ks. Derrida 2002e, xv- xxxv.) Allekirjoittaja on muuttunut. Jos siis dekon- struktioista ja sen periaatteista on sanottu jossain yhteydessä jotain, tuon *tulkinnan siirtäminen* jo- honkin toiseen yhteyteen ei anna tekijälleen kaiken kattavaa alibia. Sen oikeutus on jätettävä ”tässä ja nyt” tulkinnan ja sen mukana seuraavan vastuun varaan. Tuota vastuuta siis minäkin kannan omalta osaltani ajatellen, että *vastatulkinta* jää toisen, toisenlaisia asioita ja suhteita näkevän lukijan harkinnan ja päätöksen varaan.

Lähteiden käyttö on *dekonstruktiiivisessa tutkimuksessa* omanlaistansa siinä mielessä, että konventionaalaiselle tutkimusasetelmalle ominaisen teorian tai empirian varaan rakennetun joko-tai -asetelmaa ei ole. Tulkinnan eteneminen tapahtuu neuvottelun sekä sitä vastaavan sukkuloinnin ja prosessoinnin etenemisen mukaan. Siten *tehdyt johtopäätökset* eivät rakennu niinkään aiemmin sa- notun, vaan enemmän *asioiden, ilmiöiden ja suhteiden näkemisen, näkyväksi tekemisen, ymmärtä- misen ja yhdistämisen varaan*. Lukijaa on siten yritettävä informoida tästä kaikesta. Tuo vaade ko- rostuu nähdäkseni erityisesti silloin, kun alalla ei ole aikaisempia dekonstruktiiivisiä töitä. Niinpä yritän olla mahdollisimman huolellinen esimerkiksi kuntarakenteen, hyvinvointipalvelujen ja julki- sen johtamisen muutosvaatimuksia koskevien *keskeisten argumenttien* käsitteelliseen ja filosofiseen yhteyteensä palauttamisen suhteen.

Huomioitava on myös se, että *dekonstruktiiivisen ’takaisinlähettäminen’ periaate* ei aina välttämättä yllä empiiriseen aineistoon saakka, vaikka se onkin siitä toiminnallisten käytäntöjen osalta kiinni. Samaa voidaan sanoa laajemminkin aikalaiskeskustelun asemasta käsitteellisten käy- täntöjen kuvaamisessa. Tarkoituksia on monia, kuten on toimijoitakin. Niinpä Derridan (2002) nä- kemys onkin, että *diskurssin laatu ja hedelmällisyys* ovat arvioitavissa ja mitattavissa ehkä parhai- ten juuri sillä kriittisellä ankaruudella, jolla se on suhteessa filosofian historiaan ja millä tarkkuudel- la se on analysoinut ne käsitteensä, joilla se ajattelee. Esille nousee siten tämänkin tutkimuksen osalta kaksi vaatimusta: kriittinen suhde yhteiskuntatieteiden kieleen ja kriittinen vastuu diskurssille itselleen. Pyrin siihen myös hyvinvointi- ja kuntadiskurssin suhteen niiden *reaalisen aseman arvi- oinnin ja systemaattisen analyysin* kautta. Jotta sellainen tulkinta olisi mahdollinen, tarvittavat re- surssit on lainattava perinteeltä (heritage). Haaste on siinä, että niin tehdessämme, joudumme de- konstruomaan itse perinnön. (Derrida 2002a, 356-357.) Niin on paitsi neuvottelun kiinnittämisessä myös kyseessä olevan kentän ja toiminta-alueen tuntemisessa. Niinpä on todettava myös se, että tämän tutkimuksen taustalla olevaa ”*yhdessä tehdyn työn perinnön*” merkitystä ei voi tältäkään osin kieltää. Tämä haluan sanoa siksi, että joudun palaamaan aineistovalintojeni kautta väistämättä juuri siihen *tradition* läsnä olevaan kenttään, jonka tunnen muutenkin hyvin mm. yli sadan *kunnan joh- tamistoimen* laadullisen tila-analyysin ja sekä *sosiaali-, terveys- ja kasvatusalan* asiantuntija-, ope- tus- ja työnohjaustehtävien kautta (ks. myös Tanskanen 1990, 1991a, 1995, 1997 ja 1999). Hyvin- vointivaltion ja kunnallishallinnon *toimijoiden ja toimintakäytäntöjen* antamasta työn pohjasta on siten puhuttava myös tässä.

On yritettävä muistaa sekin, että Derrida (2002) varoittaa sekä operatiivisen keskustelun että *spekulatiivisen ja dialektisen asenteen* vaaroista. Tietty varovaisuus on hänen mukaansa tärkeää sik- si, että niin kauan kuin fenomenologinen tila ei ole paljastunut tai avautunut ja siihen saakka, kun transsendentaalista kuvausta ei ole tehty, ”rakenteen ja genesiksen” ongelmalla ei ole hänen mu- kaansa merkitystä. Samaa voidaan sanoa sellaisesta rakenteen ideasta, joka eristää *erilaiset objektiivisten merkitysten tasot* suhteessa niiden staattiseen alkuperään tai genesiksen ideasta, joka siirtyy alueelta toiselle harhaanjohtaen muutosta. Ne eivät kykene Derridan mukaan luomaan pohjaa ob- jektiivisuudelle eivätkä selvittämään tai selkiyttämään kysymyksenasettelua, jota sanotaan feno- menologisessa diskurssissa objektiivisuuden perustan ongelmaksi. Siispä näitä kahta käsitettä ei pi- dä liittää toisiinsa, ellei kykene kuvittelemaan tuloksia. Niin on Derridan mukaan siitäkkin huolimatta, että väite saattaa tuntua epäjohdonmukaiselta. (Derrida 2002a, 199.) Tämä kaikki on läsnä myös silloin, kun puhutaan *yhteiskunnan julkisen alueen rakentumisen* ehdoista ja sille mahdollisista ra- joista – myös yhteiskunnan eksistentiaalisiin alueisiin nähden. Moniäänisyyttä ei voi siis tässäkään

suhteessa välttää. Siten nousee väistämättä esiin myös se, mitä voidaan pitää kulloinkin reaalisenä ja missä rajoissa.

Paikallisen ja yhteisöllisen diskurssin haaste

Kun ajatellaan traditioon liittymisen ulottuvuutta tieteelliseen keskusteluun liittymisessä, kriittisdekonstruktiivisen tutkimuksen onnistuneisuus on arvioitavissa ensisijaisesti juuri perinnöltä lainattujen *resurssien käytön ja sen mahdollistaman keskustelun* kautta. Tämä on konventionaalisen hyvinvointi- ja demokratiadiskurssiin nähden erilainen näköala, joka ei liity subjektin mahdollisuuksiin eikä toimijuuteen sinänsä. Kyse on paremminkin dekonstruktiivisesta korvaavuudesta, joka tekee tilaa toiselle ja toisenlaiselle. Näin *diskurssin paikallistamisen* tavoitteeksi näyttäisi asettuvan tässäkin tutkimuksessa ´derridalaisittain´ ajateltuna kaikki se, mikä korvaa aikaisemman tulkinnan, mutta ei kuitenkaan hylkää sitä, vaan kirjautuu laajempaan kontekstiksi saottuun tulkintaa ylläpitävien ja todellisuutta rakentavien tulkintojen ketjuun. (Derrida 2003, 24-26.) Perustellulta tuntuu siten sanoa, että tarvitsemme filosofista ja tulkinnallista yhteisöä juuri tuon tulkinnan esiin tulon ja jatkuvuuden tähden.

Kysymys siitä, voimmeko puhua *hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan yhteydessä* ylipäänsä yhteisöstä, ei ole dekonstruktion näkökulmasta kuitenkaan itsestään selvää. Derridan (2001) mukaan kirjoittamisen ja lukemisen yhteisö on kyllä mahdollinen, mutta *institutionaaliseen tulkinnan olemassaoloon sidottu*. Tuo rajausta tarkoittaa sitä, että yhteisö voi olla oikeudelle luovutettu ja oikeuden käsitteeseen sitoutunut, mutta määräämättömällä, määrittelemättömällä ja tulkitsemattomalla tavalla. Sellaisen yhteisön edellytyksenä olevien ´lain taulujen´ on siis oltava olemassa jo ennakoon, ei ehkä välttämättä läsnä tai esiteltyinä, mutta olemassa olevina kuitenkin. Juuri tämä varaus tekee mahdolliseksi sen, että tulevaisuus jää avoimeksi sille, mitä on vielä tehtävä, luettava ja kirjoitettava. (Derrida & Ferraris 2001, 24-26.) Tämä *yhteisöllisyyden näköala* nähdäkseni lähtökohtaisesti sopii myös hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktiivisen ruotimisen perusajatukseen. Näin tuntuu perustellulta sanoa siksi, että niin *demokratian ja oikeudenmukaisuuden käsite* kuin hiljaisuuden ja vaitiolon oikeutuskin ymmärtääkseni vaatii hyvin samantyyppisen yhteisötulkinnan. Derrida (2002) painottaa lisäksi sitä, että mitään yhteisöä ei voi kutsua filosofiseksi ellei se ole kykenevä tutkimaan ja uudelleen arvioimaan perustavanlaatuisia siteitä niiden kaikissa mahdollisissa muodoissaan. Jos ajatellaan arjen käytäntöjä, siinä on kyse mm. säännöistä, nimeämiskäytännöistä, sopimuksista, vakaumuksista ja instituutioista sekä olemisen määrittymisestä erityisinä ja yleisinä näyttäytyvien muotojen kautta. (Ks. Derrida 2002d, 17.)

Kun puhutaan diskurssin paikallistamisesta tämän tutkimuksen etenemisen näkökulmasta, esidekonstruktiivisen muotoilusta on kuitenkin luovuttava myös yhteisön käsitteeseen ja olemassaoloon nähden. Mitään yleistä ja ennakoitavaa hallinnon ja politiikan paikkaa ei siis siinäkään mielessä ole. Sama diskurssin kontekstisuuden vaatimus koskee myös niitä. Siksi on kysyttävä, mikä on *se diskursiivinen ja reaalinen, jonka varassa on mahdollista edetä*. Jotta tulkinta olisi reaalista, on pystyttävä tekemään ero myös analyysin tasojen, kritiikin, dekonstruktion ja toiminnan eri tasojen välillä. Kaikki tämä nostaa esiin juuri dekonstruktion ´tapahtumiseksi´ sanotun puolen ja osoittaa hyvin käytännöllisellä tavalla sen, miksi sen *strateginen analytiikka* on luonteeltaan poliittista, asioita ja suhteita hahmottavaa. Se, mihin dekonstruktio kykenee, on juuri diskursiivisten koodien kääntäminen ei-diskursiivisiksi ts. koodeiksi, joita emme vielä tunne ja joita emme ole vielä muodostaneet. Tämä on mahdollista nimenomaan meta-diskursiivisen ja ei-diskursiivisen toisiinsa yhdistämisen avulla. (Derrida 2002b, 33-35.) Siihen pyrin tähän myös *paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan* reaaliseen yhteyteensä asettamisen nähden.

Lähden työssäni siitä, että nykyinen näkemys *julkishallinnolle ominaisten asioiden ja suhteiden* keskinäisen korvattavuuden ja/tai korvaamattomuuden periaatteista perustuu pohjimmiltaan modernin aikakauden moraalien tunnistamiin tosiasioihin riippumatta siitä, tunnistammeko tuon tulkinnan laadun. Sama koskee nähdäkseni hallinnon ja politiikan kenttien erityisyyttä sekä yksilölliselle ja ainutkertaiselle mahdollista tilaa. Siten paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan uuden *sopimussellisuuden suunnan etsimisessä* tulee kohdattavaksi koko moraalisen ja poliittisen ajattelumme

pohja: kysymys siitä, miten erilaiselle käy. Tätä kysymystä ei voi ohittaa yhteiskunnan julkisen alueen koskevien ajattelumallien purkamisessa. Siksi on nostettava esiin myös kulloisellekin tulkinnalle ominaisten *suhteiden rationaalisuus* sekä toimijoita ja toimintaa koskevan vuorovaikutuksen että todellisuutta koskevan tulkinnan oikeutuksen ja oikeellisuuden kautta. (Ks. Creel 2001, 51; vrt. myös Derrida & Ferraris 2001 1-18; Derrida 2002a, 1-3 ja 2002c, 1-11.) Tällä tavoin dekonstruktio kykenee tuomaan modernin yhteiskunnan ja sen rationaalisen filosofian historian asemaan tulkintaan uuden, dynaamisen ja avoimeksi jäävän puolen. ***Paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan reaalin mahdollisuus*** näyttäytyy konkreettisimmillaan nimenomaan neuvottelun oikeudellisen ja demokraattisen perustan sekä sitä avautuvan sopimuksellisuuden avautumisen piirin kautta.

On tarpeen tunnistaa yhteiskunnan paikallisesta ja yhteisöllisestä ulottuvuudesta puhuttaessa myös se, että siirtyminen *rajoitetusta yleiseen kirjoittamisen ekonomiaan* on paitsi toimijoita ja toimintaa myös tiedettä itseään koskeva haaste (ks. Derrida 2002a, 347-346). Sama 'yleisen taloudenpidon' vaatimus koskee myös hallintoa ja politiikkaa. Siksi ei riitä, että sanotaan, mitä niiden filosofia on, minne se ehkä kuuluu tai millaisten teoriamuodostuksen pohjalta se on muotoiltu. Jos otamme toimijan vastuumme vakavasti, joudumme kysymään myös sitä, kuinka oikeutta filosofiaan muotoillaan ja millaisten ajattelutapojen, käytäntöjen ja kokemuksen pohjalta se omana aikanamme tapahtuu. (Derrida & Ferraris 2001; Derrida 2002b, 2000c, 2002d.) Erityisen tärkeiksi nämä kysymykset tulevat ***pohjoismaisen hyvinvointi- ja itsehallintojärjestelmän*** kannaltakin juuri silloin, kun niihin sijoitettu filosofia kuluu ja hämärtyy ja kun otaksuttavaa varmuutta sen olemassaolosta ei enää ole. Samalla kohdattavaksemme tulee se, että ei-filosofian ja filosofian välinen jännite piirtyy yhteiskuntaamme yhtä lailla paikallisen, alueellisen kuin globaalinkin kautta. Siinä siis myös talouden ja markkinoiden suosima iskusanasto ottaa ja saa oman paikkansa.

Yksi olennainen hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen *dekonstruktivisen ruotimisen peruste* onkin Derridan (2002) ajattelun pohjalta siinä, että emme voi heikentää vastuullisella tavalla kansallisvaltion riippumattomuuden koko logiikkaa (ja emmekä nähdäkseeni myöskään julkisten järjestelmiemme riippumattomuutta ja autonomiaa) ilman, että teemme kompromisseja ***valtion moraalien, lain ja politiikan perustan*** suhteen. Tätä kautta esiin nousevan hyvän ja pahan alibin rinnakkain asettaminen ei kuitenkaan yhteisöllisen ja diskursiivisen tavoittamisessa ja tutkimuksen etenemisessä auta. On lähdettävä liikkeelle siitä, että lukemiseen ja kirjoittamiseen liittyy tässäkin etäisyydenoton ja delegoinnin tehtävän lisäksi keräämisen, kokoamisen ja luettavaksi antamisen puoli. (Derrida 2002e, xix-xx.) Näiden *tulkinnallisten ennakoedellytysten* huomioon ottaminen on tässä tutkimuksessa tärkeää paitsi työn eri vaiheiden integroinnin myös hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan paikantamisen ja vaihtoehtoisen kontekstiin asettamisen vuoksi.

1.4 Teoreettinen perspektiivi

Kun haluaa lähteä olemassa olevaan diskurssiin nähden rinnakkaisen ja vaihtoehtoisen tulkinnan etsimisen tielle, on hyväksyttävä, että ei voi toimia vain yhden ja ainoan teorian varassa. Niin on myös olemassa olevan hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan aseman ja perinnön sekä paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan haasteen hahmottamisessa. Huomio on kiinnitettävä teoreettisen horisontin avaamisen ohella lisäksi tulkintaa koossapitävään, vertikaaliseen ulottuvuuteen sekä niitä välittävän tulkinnan alaan. Dekonstruoitavan tulkinnan purkaminen ja uuden perspektiivin avaaminen saa muotonsa juuri tätä kautta.

Käytetyt viitekehykset

Tälle tutkimukselle keskeinen *mannermaisien filosofian haara* ei perustu viimeistelyyn filosofiseen järjestelmän ja termien systemaattiseen määrittelyyn (Johnson 2000, 7-8). Myös käsitykset siitä, mitä kriittisellä teoriaperinteellä dekonstruktioon nähden tarkoitetaan, vaihtelevat tieteenalasta ja/tai diskurssista riippuen mm. lähtien siitä, tarkastellaanko tätä traditiota esimerkiksi yhteiskuntatieteiden filosofian, tietoteorian, filosofian sisäisen keskustelun vai filosofian historian kautta (Kearney 1987, 4-5; Root 1993, 250; Berlin 1996, 116, 232; Crotty 1998, 5; Norris 1998, 1-11). Eri lähestymistapojen välinen *vuoropuhelu* on siis mahdollista, mutta sitä on suunnattava tutkimuksen kontekstisuuden mukaan. Tehtävänä on paitsi paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan vaatiman tilan myös sen edellyttämän moninaisuuden näkeminen. Näiden vaatimusten ohjaamana olen päätenyt siihen, että tukeudun tässä tutkimuksessa väistämättömän yhteiskunta- ja hallintotutkimuksen traditioon paluun ohella *kriittisen filosofian, historiallisen sosiologian ja psykoanalyysin sekä ekologiadiskurssin* viitekehyksiin, jotka ovat toisiinsa nähden osittain rinnakkaisia ja päällekkäisiä. Pidän ratkaisua perusteltuna juuri kriittisen teoriaperinteen tarjoamien mahdollisuuksien vuoksi. (Bernstein 1995, 159-161; Norris 2000, 75-76 ja Derrida 2002d, 42-48; ks. myös Nikkilä 1983, 243; 1-2 ja Ahonen 1989, 124-129.) Se, mitä dekonstruktiiivinen työote kriittiselle teoriaperinteelle avaa, on *eräänlainen jatkuvan ja systemaattisen neuvottelun tuloksena syntynyt arvioinnin jatkumo*, jolle on ominaisesta viittausten lisäksi myös niitä vastaava takaisinlähettäminen (Derrida 2002b,13; ks. myös Johnson 2000, 8 ja Crotty 1998, 2). Sovellan tätä neuvottelevan lukemisen ja siihen perustuvan etenemisen periaatetta myös seuraavassa kriittisen teorian arvioinnin suhteen.

Frankfurtin koulukunnan perintö

Kriittisen teorian luonteesta johtuen sitä koskevat *puhetavat vaihtelevat* huomattavasti mm. riippuen siitä, puhutaanko yhteiskuntatutkimuksesta vai sen taustalla vaikuttavasta filosofisesta traditiosta. Niin konventionaalisessa yhteiskuntateoriassa kuin suomalaisessa hyvinvointi- ja hallintotutkimuksessa *kriittisen teorian käsite* on totuttu liittämään kuitenkin joukkoon ns. Frankfurtin koulukunnan tutkijoita, jotka antoivat vuosisadan alussa yhteiskuntatutkimukselle aivan uudenlaisen panoksen yhdistäessään Hegelin ja Marxin dialektisen metodin ja tuottaessaan sarjan sosiaalisesti sitoutuneita analyysejä (Kearney 1987, 4; ks. myös Root 1993, 233). Bernsteinin mukaan Frankfurtissa vuonna 1923 perustetun Sosiaalitutkimuksen instituutin (Institut für Sozialforschung) tuottaman teoreettisen ohjelman määrittelyssä ei kuitenkaan käytetty nimeä *kriittinen teoria* (Bernstein 1995, 10). Kuten Hoikka (1982, 361) toteaa, tuo laitos on sittemmin kokenut huomattavia ulkoisia ja sisäisiä muutoksia.

Kun ajatellaan suomalaisen yhteiskunta- ja hallintotutkimuksen panosta *filosofisessa keskustelussa* ja erityisesti mannermaisien kriittisen filosofian traditioon nähden, kovin aktiivista keskusteluperinnettä meillä ei siinä suhteessa ole. Samaa voidaan sanoa lähtökohtaisesti valistuksen perinnön vaalimiseen nähden. Siinä korostuu eurooppalaisestikin ajatellen edelleenkin Saksan ja

Ranskan välinen vuoropuhelu (Derrida & Ferraris 2001, 53-54). Tuohon keskusteluun ei myöskään kovin helppo liittyä toisenlaisesta kulttuurista, kielestä ja keskusteluilmapiiiristä käsin. Siten perinteestä puhuminen nostaa tässäkin esiin lisäksi tavan, jolla tulkinta välittyy. Niinpä merkittävä osa kriittisen teorian perinnettä näyttäytyy myös siinä, että Frankfurtin koulukunnan intellektuaalisella esiintulolla tiedetään olleen huomattavan vaikutuksen silloiseen uuteen eurooppalaiseen filosofisukupolveen. Koulukunnan edustajat uskoivat, että filosofian täytyy voittaa kutsumuksensa takaisin ”konkreettisessa ajattelussa”. Vaikka heidän työtään ei voi erottaa historiallisesta ja poliittisesta kontekstistaan, silloinen Marxin ”humanistinen” uusluku ei johtanut vain traditionaalisen metafysiikan abstraktin spekulatiivisen järjestelmän, vaan myös ortodoksisen tieteellisen marxismin hylkäämiseen. (Kearney 1987, 4.) Tuon lähestymistavan juuria luonnehtii nähdäkseni osaltaan myös Fraserin havainto siitä, että Marx määritteli jo vuonna 1843 kriittisen teorian ”ajan taisteluksi ja toiveeksi itse selkeydestä” (Fraser 1989, 113.) Marxin humanistisen ja käytännöllisen uusluvun mahdollisuuksiin viittaa myös Derrida erityisesti Heideggeristä (”Letter on Humanism”) puhuessaan, joskin huomattavasti varovaisemmin (Derrida 2002b, 155-156; ks. myös Heidegger 2000, 51-107).

1900-luvun alkupuolella ”kriittisen teorian” huomattavia edustajia olivat Max Horkheimin ja Theodor Adornon ohella George Lucas, Walter Benjamin, Antonio Gramsci, Ernst Bloch ja Herbert Marcuse (Kearney 1987, 136-238). Kriittistä teoriaa onkin pidetty, myös sen suppeamassa, *Frankfurtin koulukunnan* perintöön kiinnittyvässä merkityksessään, pätevänä lähestymistapana julkishallinnon ongelmien tutkimuksessa. Esimerkkejä tästä ovat mm. kansalainen - byrokratiasuhteen tarkastelu ja markkinatalousjärjestelmän sekä myöhäiskapitalistisen kehityksen analyysi (Nikkilä 1983, 27, 29). Jürgen Habermasia pidetään taas kriittisen teorian merkittävimpänä aikalaisedustajana (Root 1993, 231). Hänen vaikutuksensa onkin laaja paitsi kriittisen teorian piirissä myös *filosofiassa ja yhteiskuntatutkimuksessa* yleisemmin (Quthwaite 1994; Passerin d’Entrèves & Benhabib 1996; Stokes 1998; Norris 2000). Mitään yhtä modernin yhteiskunnan kriittistä teoriaa ei ole kuitenkaan olemassa (Giddens 1995b, 129-173). Bernsteinin tulkinta on, että myös Habermasin kriittinen teoria on oman aikansa ja paikkansa luomus, joka on parhaiten ymmärrettävissä juuri saksalaista taustaa ja keskusteluilmapiiriä vasten (Bernstein 1995, 228). Habermasin erityinen merkitys on paikallisesta hyvinvointiyhteiskunnasta puhuttaessa nähdäkseni kuitenkin siinä, että hän nostaa moderniteetin analyysin lisäksi esiin juuri kielelle ja puheelle ominaiset merkitykset sekä niiden maailman. Niitä ei voi ohittaa. Bernsteinin (1995, 10) mukaan *kriittisen teorian perimmäinen tehtävä* onkin juuri olemattomuuden ja ylivallan reflektio. Tämä konkretisoituu ennen muuta kriittisen teorian kritiikin kautta.

Kuten suomalaisesta hyvinvointi-, hallinto- ja kuntatutkimuksesta hyvin tiedetään, yksi yhteiskunnan modernisaatiokehityksen paradokseista on se, että tiedekin joutuu liikkumaan alueilla, joissa perinteiset paikanvaraukset ovat menettäneet merkityksensä joko sisällön tyhjentymisen tai uudelleenmäärittelyn vuoksi. Niinpä *traditionaalisen kriittisen teorian selitysvoiman mureneminen* kertoo osaltaan myös siitä, että tieteelläkin on omat rajoituksensa yhteiskuntaa ylläpitävään ja korjaavaan tulkintaan nähden. Yhteiskunnan yleisen kehityksen rinnalle asettuva valikoiva rationaalisuus ei tutkimuksessa riitä, vaikka se olisikin kriittistä (Bernstein 1995, 228-234). *Uuden tulkinnan mahdollisuus* on tämänkin tutkimuksen näkökulmasta ajateltuna kuitenkin siinä, että kriittinen teoria on sosiaalisen ajattelun traditio, jonka piiriin kuuluvaa tutkimusta ja tutkijoita voidaan ryhmitellä useammalla tavalla (ks. esim. Root 1993, 231-239; Bernstein 1995, 228; Harris 1996, 70-80, Norris 1996, 97 ja Norris 2000, 48-74). Niinpä esimerkiksi se, mitä Root (1993) sanoo kriittisen teorian perfektionistisesta luonteesta sekä sen käytännöllisen ja paradigmaattisen puolustamisen vaikeudesta näyttäytyy toimijoille eri tavoin silloin, kun puhutaan traditiosta tai vaikkapa tietyn ajan ideologiakritiikistä. Oleellista on siten kulloinenkin tehtävä ja strategia. (Root 1993, 231-239; ks. myös Thompson 1995, 45-46 ja Lehman 1995, 11.)

Oman mahdollistavan ja rajaavan ulottuvuutensa filosofian ja yhteiskuntatieteiden väliseen vuoropuheluun tuo lisäksi se, että *instituutioiden ja merkitysjärjestelmien* muutosta voidaan tarkastella myös historiallisen sosiologian avaaman kehityksen kautta (Smith 1991, 41-53). Tietoisuus historiasta ja kulloisestakin historian käsitteestä on tarpeen hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnonkin järjestelmätulkintojen *dekonstruktivisessa purkamisessa ja kokoamisessa* nimenomaan siksi, että

voisimme ymmärtää, miksi niiden keskeiset määreet kuten mm. terveyden ja sairauden tai kasvatuksen ja hyvinvoinnin käsitteet muuttuvat ja miksi niitä muutetaan ja kontrolloidaan sekä yhteiskunnan tietoisten että tiedostamattomien pyrkimysten kautta. Pelkkä *paluu filosofian historiaan* ei siis tässä katsannossa riitä. Yhtä lailla joudumme kysymään filosofian osaltakin myös historian historiaa koskevan tulkinnan perään. (Foucault 1989b, 3-17; Berlin 2001, 230-275; Derrida 2002d, 99-116.) Kaikki tämä on hyvinvointi- ja kuntatutkimuksessa luonnollisesti yhteydessä myös siihen, haalummeko tarkastella oman aikamme hallinnan muotojen kulttuurisia ja väkivaltaisia piirteitä.

Filosofisen ja yhteiskuntatieteellisen keskustelun kohtaaminen

Oleellinen näkökohta tämän tutkimuksen teoreettisen perspektiivin muotoutumiselle on myös se, että uudemman kriittisen teorian pyrkimyksenä ei näytä olevan universaalisuus, ei myöskään totuutena, emansipaationa tai ideologiakritiikkinä. Bernsteinin (1995) mukaan tämä ei estä sitä kuitenkaan ottamasta johtolankaansa omasta vastakohdastaan; yhtäältä modernin yhteiskunnan vääryydestä ja toisaalta taas sellaisen teorian muodoista, joka kulkee rinta rinnan näiden yhteiskuntien kanssa ja yrittää samalla hakea niille oikeutusta. Hänen mukaansa *kriittisen teorian uusiutumisen mahdollisuus* onkin juuri siinä, kun se kiinnittyy filosofiseen (Kant, Hegel ja Nietzsche) ja yhteiskuntatieteelliseen (Marx, Weber ja Freud) alkuperäänsä ymmärtäen sekä uudelleen muokaten ajattelun traditioita, tuottaen näin syntyneen itsetietoisuuden kautta transformatiivisesti oman historiansa. (Bernstein 1995, 11-12.) Tätä kautta voidaan kohdata lisäksi teorioiden keskinäinen puhe ja konkreettinen toinen niin tieteenä kuin paikallisen teorian mahdollisuutenakin (ks. esim. Lash & Urry 1994, 31-32; Bauman 1995b, 231-234; Featherstone 1995, 102-125; Benhabib 1996, 62-63 ja Goodchild 1996, 12-13). Bernsteinin (1995, 29) mukaan kriittinen teoria (filosofia) onkin keskustelua modernin yhteiskunnan analyysistä yhdessä sosiologisen keskustelun kanssa. Samansuuntainen on Deleuzen ja Guattarin (1993) tulkinta. Heidän mukaansa filosofia tarvitsee ei-filosofiaa, johon se sisältyy. Samaa he sanovat myös tieteen- ja ei-tieteen välisestä suhteesta. (Deleuze & Guattari 1993, 222.) Näin kriittisen *teorian uusi asemoituminen* on väistämättä myös yhteiskunnallisesti, poliittisesti ja ekologisesti informoidun hyvinvointitutkimuksen ja hallintotutkimuksen haaste.

Yllättävää ei ole sekään, että *kriittinen arviointi* on kohdennettu myös dekonstruktion ja kriittisen teorian väliseen suhteeseen. Johnsonin (2000, 59) mukaan termiä dekonstruktio on sen tieteelliseen sanastoon ilmaantumisen jälkeen käytetty määrättyillä kriittisen teoreettisen diskurssin alueilla myös tavalla, jossa Derridan alkuperäisen muotoilun voima ja kompleksisuus on miltei kadonnut. Johnson puhuu samassa yhteydessä dekonstruktion väärinkäytöstäkin. Paljon on kirjoitettu myös Derridan dekonstruktion ja Habermasin ”keskeneräisen moderniteetin projektin” yhtäläisyyksistä ja eroista. Usein dekonstruktio on ymmärretty myös ”enemmän tai vähemmän” laajan, postmodernismiksi nimetyn kulttuurisen ilmiön filosofiseksi alahaaraksi. (Norris 2000, 75.) Dekonstruktio ei myöskään vaadi eron tekemistä kriittisen teoriaperinteen ja filosofian kanoniin kuuluvien suurien kriittisen filosofien välillä. Rajojen ylittämistä se kuitenkin suosii myös oman aikamme filosofian kontekstin tavoittamisen tähden (ks. Derrida 2001a, 1-24 ja 2002d, 1-31; vrt myös Kearney 1987, 1-9).

Kun ajatellaan yhteiskuntatieteiden keskusteluilmapiiriä, suomalaisen tiedeyhteisön kiinnostumattomuus dekonstruktiosta saattaa selittyä *positivismin, empirismin ja rationalismin raskaan perinteen* ohella osaksi myös sillä, että 1970-luvulla, hyvinvointivaltion ja hyvinvointitutkimuksen kasvun aikaan, dekonstruktion käsite samaistettiin filosofiassakin silloin hyväksytyksi tulleeeseen jälkistrukturalistiseen suuntaukseen. Onhan Derridan kehittämän ”dekonstruktion” ja ranskalaisen strukturalismin vastareaktiona pidetyn jälkistrukturalismin välillä totuttu näkemään selvä molemminpuolinen yhteys. Samanlaisen yhteyden on katsottu olevan myös Foucaultin ”genealogian” ja jälkistrukturalismin välillä. (Alvesson & Sköldbberg 1994, 234-236; Lehman 1995, 1-11; Crotty 1998, 192, 195, 203.) Uudempi kriittinen teoria antaa kuitenkin niin Derridasta kuin Foucaultistakin paljon moniselitteisemmän ja vaikeammin tavoitettavissa olevan kuvan. Samalla tutkimuksesta välittyy selvästi se, että käsitteitä ”modernismi”, ”postmodernismi” ja ”dekonstruktio” voidaan tarkastella eri yhteyksissä eri tavoin ja eri perustein. Selvää on kuitenkin se, että dekonstruktiota ei voida

enää rajata vain ”postmodernismiksi” luonnehditun sosiokulttuurisen ilmiön yhdeksi rajatuksi osaksi. (Norris 2000, 2 ja 6.)

Viimeaikaisessa tieteellisessä keskustelussa onkin painotettu sitä, että olisi hyödyllistä tehdä ero dekonstruktion, dekonstruktioista käydyin keskustelun ja Derridan pitkän filosofisen työn välillä (Beardsworth 1996, 2-6). Tästä keskustelun etenemisestä kertoo osaltaan myös Norriksen (2000) dekonstruktion ja ns. jälkikantilaisen kriittisen ajattelun suhteista erittelevä työ. Laajasti hyväksytty tulkinta näyttää olevan nykyisin myös se, että Derrida ei niinkään ole uudelleenmääritellyt filosofiaa, vaan painottaa sen transsendentaalisista positiota (Bennington 2000, 18-20). Samansuuntaiseen havainnon voi tehdä myös Derridan omien kirjoitusten pohjalta (Derrida 2001a, 2001b, 2002c, 2000d, 2000e). Tämä on myös *dekonstruktion niin yhteiskuntatutkimukselle ja kriittiselle teorialle kuin oman aikamme hallinnan tutkimuksellekin varaama tie*. Niinpä viime vuosina onkin keskusteltu vilkkaasti juuri Derridan ajatteluun sisältyvän filosofisen ja käytännöllisen merkityksestä, ts. dekonstruktioista oman aikamme epistemologisten-, eettisten- ja poliittisten kysymysten avaajana (mm. Norris 1996; Passerin d'Entreves 1996; Howells 1999; Critchley & Kearney 2001; Derrida & Ferraris 2001; Kamuf 2002; Trifonas 2002 ja Rapaport 2003). Minäkin liityn omalta osaltani tähän keskusteluun suomalaisen kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion järjestelmätulkintojen dekonstruktivisen purkamisen ja siihen liittyen paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan vaihtoehdoisen perspektiivin kuvaamisen kautta.

Psykoanalyttisen tulkinnan ulottuvuus

Tässäkin tutkimuksessa on kuitenkin tiedostettava se, että *yhteiskuntaa koskevan tulkinnan merkitykset* esiin nostava filosofinen, historiallinen ja metodologinen keskustelu ei rajoitu vain kriittisen filosofian itselleen varaamaan alaan. Hyvin samantyyppistä keskustelua on käyty myös sosiologian ja diskurssianalyysin sekä kriittisen rationalismin ja kriittisen teorian välillä. (Lehman 1993; Davis 1996; Stokes 1998.) Tässä suhteessa psykoanalyysilläkin on vahva asema erityisesti ranskalaisessa strukturalismissa, mutta yhtä lailla Frankfurtin koulukunnan edustajien piirissä (Kearney 1987, 5-6; Fromm 1991, xvi- x-xiii). Freudin teorioihin pohjaa osaltaan myös Habermas kriittisen tieteen mahdollisuuksista puhuessaan (Habermas 1987, 214-245). Derridakin keskustelee psykoanalyttisistä teoriasta ja kritisoi sen institutionaalisia muotoja (Howells 1999, 96; Derrida 2002a, 256). Myös Ahonen tuo esiin Freudilaisen teorianmuodostuksen merkityksen (1989, 87-99) hallinnon tiedostamatonta perustaa analysoidessaan. Oma näkökulmani psykoanalyysiin on kuitenkin tämän tutkimuksen puitteissa hyvin käytännönläheinen, *toimijoiden ja toiminnan* rinnalle sijoitettavia merkityssuhteita painottava (ks. myös Lucy 2004, 39-42).

Vaikka merkitykset sinällään eivät ole konkreettisia, niillä kuitenkin on hyvin käytännöllisiä vaikutuksia. Nuo vaikutukset tulevat esiin mm. siinä, että sellaista, mitä emme tunnista tai emme halua tunnistaa, emme myöskään näe. Tämän hyväksyminen on tärkeää myös silloin kun tarkastellaan neomodernin hallinnan maisemaa. Rauhalan (1993) käsitys onkin, että merkitysten muodostumisessa on kyse on siitä, että tietyt *tulkinnan horisontit* aktivoituvat tietyissä tilanteissa ja jähmettyvät vallitseviksi. Lisäksi hänen tulkintansa on, että merkityssuhteessa on erotettavissa yksinkertaisimmillaankin kolme osatekijää: objekti, asia ja mieli. Voidaan siis nähdä, että *merkityssuhde on paitsi tajunnallinen myös tulkinnallinen realiteetti*. Tajunta tai maailmankuva on olemassa juuri merkityssuhteina. (Rauhala 1993, 15-17.) Näin se, mitä voidaan sanoa merkityssuhteista yleensä, on liitettävissä myös yhteiskuntasuhteiden muotoutumisen ja ylläpidon alaan. Tämä tulee ymmärrettäväksi jos tarkastellaan vaikkapa eri toimijoiden maailmankuvissa olevia eroja.

Psykoanalyttisen tulkinnan mahdollisuuksia hyvin kuvaava on myös Habermasin (1987) esimerkki psykoanalyysin kautta mahdollistuvasta tieteen itseanalyysistä ja arvioinnista. Niinpä hän huomauttaakin, että toisin kuin Peirce ja Dilthey, Freud ei ollut tieteenfilosofi, joka olisi käsitellyt omia kokemuksiaan reflektiivisesti jo perustetun tieteen järjestelmän sisällä. Päinvastoin kyseessä oli uuden tieteen kehittäminen, tieteen joka tutki omia olettamuksiaan. (Habermas 1987a, 214.) Samalla mahdollistui traditiosta poikkeava tulkinta. Jos siis haluamme, on mahdollista nähdä, että Habermasin esille ottaman esimerkin voima on tunnistettavissa oman aikammekin teorianmuodostuk-

selle mahdollisina *erilaisina ja erilaisuuden sallivina suhteina* – myös katoavan, mitätöidyn ja poistyyönnetyn subjektin kohtaamisena. Kun ajatellaan yhteiskunnan kulttuurista ja sosiaalista ja mentaalista ulottuvuutta, joudumme kohtaamaan monella tavalla rosoisen yhteiskuntaruumiin. (Ks. myös Brenkman 1993, 109-128; Kristeva 1993, 9-47; Andersson 2000, 8; Mc Dougall 2000, 11-12; Roudinesco 2000, 17-20 ja 137-138 ja Guattari 2000, 27-69.)

Psykoanalyttisen ymmärtämisen kautta avautuva *mahdollistumisen ja rajoittamisen näkökulma* voidaan nähdäkseni kohdentaa myös taloudeksi ja palveluiksi maastoutuneen hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon ymmärtämisen ja selittämisen tehtävään - paitsi dekonstruktiona myös kriittisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan tilauksena – rekonstruktion mahdollisuutena. Uudelleentulkinnastahan on *dekonstruktionkin tuloksena syntyvässä mallittamisessa* kyse – olkoonkin, että kyse on siitä, mitä voidaan ajatella tapahtuvaksi ja tulevaksi tuon tulkinnan pohjalta. Näin tulee mahdolliseksi antaa käytännöllinen merkitys sille, että hallinnolla ja politiikallakin on ulkoisten olosuhteiden ja objektiivisten rakenteidensa lisäksi myös toimijoille ja järjestelmille ominaiset sisäiset merkityssuhteet ja todellisuus. (Nikkilä 1983, 23-28; Salminen 1995, 22; Clarke et al. 1998, 376-377; Lucy 2004, 52-56.) Psykoanalyttisen teorian kantavuus tuleekin tässä tutkimuksessa esille erityisesti silloin, kun arvioidaan *institutionaalisen rakenteiden hajoamisen ja yhteiskunnan ideaalisen omankuvan* vaikutuksia organisaatioiden, ihmisten ja yhteisöjen elämään.

Ekologiateorian avoinna pitämä tila

Vastaus siihen, mikä osa ekologisella viitekehyksellä voisi olla hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktiivisessa analytiikassa, on väistämättä monikerroksinen ja ennakkoon vastattavaksi lähes mahdoton. Kun ajatellaan yhteiskuntatieteellistä keskustelua, *ekologiset kysymykset* ovat kyllä olleet viime vuosikymmeninä aika ajoin vilkkaankin keskustelun kohteena, mutta ekologinen lähestymistapa on vielä hakemassa muotoaan sekä ideologiana että tieteenä (Vincent 1992, 236). Sama pätee pitkälle filosofiseen keskusteluun nähden (Naess 1993, 22-34). Niinpä *ekologiakäsitteen teoreettisen ja käytännöllisen artikuloinnin välttämättömyys* näyttäisikin olevan tämän tutkimuksen lähtökohdista yhtä paljon traditioon liittymisen ja sille ominaisen perinnön dekonstruoinnin kuin vaurioituneen ja vahingoittuneen ”modernin” ymmärtämistä ja korjaamista koskeva tehtävä. Mitään yhtenäistä ja kaiken kattavaa viitekehystä ei tässä suhteessa kuitenkaan ole.

Osa ekologisen viitekehysten asemoitumisen vaikeudesta johtuu Luhmannin (1995b, 326) mukaan siitä, että yhteiskuntatiede (sosiologia) oli kiinnostunut alkuaan vain yhteiskunnan sisäisistä ulottuvuuksista. Niin kuin esimerkiksi ekopoliittinen keskustelu ja ekofeminismi asiaa osaltaan valloittavat, eräs ekologiateorian vaikeus on myös siinä, että niin teoria kuin toimijatkin voidaan ymmärtää ekologisiksi hyvin erilaisista lähtökohdista käsin (Plumwood 1994, 64-84; Warren 1994, 1-7). Niinpä ajankohtaisia, mutta vielä suhteellisen vähän keskusteltuja kysymyksiä ovat mm. länsimaisen hyvinvointivaltioon liitetyn *tarvetulkinnan, oikeudenmukaisuuden-, etiikan- ja kansalaisuuden käsitteiden kapeus* (Naess 1993, 116-119 ja Low & Gleeson 1998, 54-67; ks. myös Baudrillard 1981, 79-84 ja Smith 1998, 18-25). Emme voi kuitenkaan ohittaa sitä, että siinäkin nousee esiin kulttuurinen, tarkoitusten ja asioiden välillä tapahtuva vuorovaikutus. Jos ajatellaan tulkinnan käytäntöä, oleellista ei ole kuitenkaan prosessi sinänsä, vaan toimijat identifioiva synteesi. (Goodchild 1996, 84.) Pyrin siis siihen tässäkin tutkimuksessa.

Kuten Guattari (2000) osoittaa, esteettisen ja eettisen tavoittaminen ei merkitse vielä sitä, että kykenisimme havainnoimaan todellisuutta fenomenologisesti. Hieman yksinkertaistaen, kyse on paremminkin siitä, että toiminnan kohteisiin palautettu ”pelkkä aikomuksellisen läpinäkyvyyden” periaate ohittaa fyysiset tosiasiat ja vaarantaa siten helposti myös toimijoille mahdollisen ilmaisullisen prosessin. (Guattari 2000, 37.) Niinpä Guattari puhuikin ”väkivaltaisen uudelleenalueellistamisen” mahdollisuudesta, joka saattaa rikkoa subjektiudelle mahdolliset kokoonpanot. Siksi *ekologiset käytännöt* tekevät kaikkensa tiedostaakseen ja ottaakseen selvää kulloisenkin vallan ja riippuvuuden (subjectification) ja yksilöllistämisen (singularisation) potentiaalisesta suunnasta jokaisen eksistentiaalisen osa-alueen (each partial existential locus) kohdalla. Tästä syystä ne ovat usein myös

vastakkaisia ”normaaleille asioiden järjestykselle”. (Guattari 2000, 45.) Kaikki tämä voidaan nähdäkseni liittää myös hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon toiminnallisiin suhteisiin ja niiden uudelleenmuotoilun alaan.

Emme voi väistää julkishallinnossakaan sitä, että *globalisaation aika* kutsuu esiin myös eurooppalaisen yhteiskunnan ja sivistystraditiomme varhaiset piirteet tavalla, joka pakottaa meitä kysymään, mitä oma maamme ja maailma ovat ja millaisiksi olemme ne mieltäneet. Kuten Derrida (2002) osoittaa, kyse on myös siitä, ymmärrämmekö riittävän hyvin *oman olemassaolomme genealogiset ja geneettiset piirteet*. Yhteiskunnan eri funktioiden rationaalisen yhteensovittamisen periaate ei kuitenkaan tässä suhteessa auta. Kokonaisuuden huomioon ottava tulkinta on mahdollista vain kysymisenä ja kyseenlaistamisena sekä traditionaalisen ja universaalisen rinnakkain asettamisena. (Derrida 2002b, 374-375.) Niinpä tämän tutkimuksen lähtökohdista tuntuu tarpeelliselta myös sen tiedostaminen, että *ekologinen ajattelu* saa muotonsa paitsi kullekin yhteiskunnalle ominaisessa sosiaalisessa järjestyksessä myös tradition ja tulevaisuuden sukupolville siirrettyjen tekojen kautta (Smith 1998, 17).

Eräänlainen *peruskartta maailmankuvamme kannalta* on myös se, että sana ekologia pohjautuu kreikan kielen sanoihin *oikos* (meaning household or habitat) ja *logos* (meaning the argument or science something). Tässä mielessä käsitteellä ekologia on olemassa läheinen ja varhainen yhteys taloutta (economy) tarkoittavaan termiin. (Vincent 1992, 208-209.) Vaikka käsitteellisiin rinnastuksiin on suhtauduttava varovasti, tähän käytännölliseen ja kulttuuriseen voimme kuitenkin palata – ohi modernin ja takaisin moderniin. Toisin kuin konventionaalisen *politiikan teorian omaksuma historiankäsitely* tekee, Zoja (1995) analysoikin kreikkalaista kaupunkivaltiota (polis) osana varhaista sivilisaatiota ja samalla useammassa eri lähtökohdista: Hän kuvaa mm. arkaaista jumaluutta, kulttuurisia rajoituksia, toisilleen vastakkaisia poliittisia horisontteja, kielen transformaatiota, suljetusta avoimeen talouteen siirtymistä jne. Tämä on myös se alkumaisema, johon joudumme palaamaan paitsi filosofian historian myös laajemmin eurooppalaisen, kreikkalaisroomalaisen sivistystraditiomme myötä. Juuri tähän traditioonhan valtion hallintaa ja paikallisuuden muodonmuutostakin koskeva teoria palaa. Siinä kun Guattarin (2000) ekologia auttaa meitä ymmärtämään esiverbaalisen ja esiteoreettisen merkitystä globalisaation ajan toimijoiden maailmassa, Zojan analyysi haastaa meitä pohtimaan samoja kysymyksiä *paikallisen kulttuurin ja identiteetin muotoutumisen* ennakkoehdojen kautta. Tämä kaikki nostaa esiin ennen muuta sen, että kasvulle on kehityksessä ominaiset luonnolliset rajat. (Zoja 1995, 103-107; ks. myös Derrida 2002b, 374-375.)

On korostettava, että *uusien mahdollisuuksien näkeminen* edellyttää ekologisen ymmärryksen ja vuorovaikutuksen osaltakin sekä teoriaa että esiteoriaa vastaavan tulkinnan. Sellaisen tulkinnallisuuden tavoittaminen ja mallittaminen on myös yksi tämän tutkimuksen haasteista. Eräs mahdollisuus siihen suuntaan on mm. Guattarin (2000) esittämä näkemys henkiselle ekologiallemme ominaisesta erityisestä periaatteesta. Hänen käsityksenä on, että sen *olemassa olevat eksistentiaaliset alueet* (territories) ovat johdettavissa juuri Freudin kuvaaman esiobjektiivisen ja esipersonallisen logiikan avulla ja tavoilla, joita Freud kutsuu ”primääriprosesseiksi”. Guattarin mukaan tätä logiikkaa voidaan luonnehtia myös sanoilla ´included middle´ ja samalla kokoonpanona, joka kykenee sisällyttämään itseensä myös toisilleen vastakkaisia ulottuvuuksia siten, että niitä voidaan tarkastella samanaikaisesti muun muassa hyvän ja pahan rinnakkaisuutena. (Guattari 2000, 54.) Yhtä hyvin voitaisiin puhua paikallisen hyvinvointitulkinna edellyttämän aluevarauksen kohdalla myös *elämälle, sen säilymiselle ja kasvulle ominaisten prosessien* kantavuudesta. On siis mahdollista, että hallinnon ja politiikan kontekstisuuden käsitettä ja tehokkuuden ja/tai tehotomuuden määreitä ei tarvitse mitään nähdä toisilleen erillisenä. Siinä kuitenkin tarvitaan johdonmukaista neuvottelua. Vain siten voidaan tulla tietoiseksi siitä, mitkä asiat ja suhteet ympäröivät juuri yhteiskunnan julkiselle alueelle ominaista hyvinvointi- ja demokratiatulkintaa sekä millä kriteereillä voimme pitää niitä ja puolustamisen arvoisina.

Goodchild (1996) painottaakin sitä, että politiikka ei tarkoita itsestään selvästi yksilön ja yhteiskunnan, vapauden ja vallan, yksilön edun ja yhteiskunnan hyvän vastakkain asettavaa steriilin dialektiikan uusintamisongelmaa. Yhtä hyvin siinä voidaan tarttua *inhimillisten suhteiden ja toimijoiden subjektiviteetin sekä yhteiskunnan ja luonnon ympäristön* roolin uudelleen rakentumisen

mahdollisuuksien alaan. (Goodchild 1991, 1-3.) Näin haasteenamme on myös sen tunnistaminen, että inhimillisen olemisen ja mielen erottaminen niille itselleen ominaisesta yhteiskunnallisesta (human society) ja ekologisesta (ecosystem) yhteydestään voi olla perustavanlaatuinen virhe. Erilaisuus ja erot sekä niiden kautta mahdollistuva tasapaino on tässä katsannossa sekä ideoiden tasapainon että tämän tutkimuksen näkökulmasta myös dekonstruktiivisen neuvottelun haaste. (Bateson 2000, 489-493.) Näiden riskien aktualisuuteen ja reaalisuuteen viittaa myös Derrida (2002b, 334-342) filosofian oikeutta ja oikeutusta koskevan pohdintansa kautta.

Vähintäänkin viitteellistä on nähdäkseni *tämän tutkimuksen näkökulmasta* myös se, että Bateson (2000) puhuu Kanttiin liittyen myös urbaanin sivilisaatiomme rinnalle asettuvasta ekologisen kriisin dynamiikasta paitsi hallinnon filosofiaan (the whole philosophy of government) myös koko planeettamme ekologian mahdollisuuksiin nähden. Jotta siis toisenlainen diagnostiikka ja rajatulkinta mahdollistuisivat, tarvitaan myös sen hyväksymistä, että on eroja erilaisten epistemologioiden, ideoiden sekä *ihmisten ja luonnon välisen suhteen* ymmärtämistapojen välillä kuten on tietämisen, tunteiden ja tahdonilmaisujenkin suhteen. Realismia vaaditaan myös siinä, että vain harvat näistä eroista ovat paikallistettavissa olevia eroja. Siten toimijoiden ja toiminnan haasteeksi asettuu tältä pohjalta myös se, että *ekologia* on sanan laajimmassa merkityksessään juuri ideoiden ja ohjelmien vuorovaikutuksen sekä niiden henkiinjäämisen kierron tutkimista. Näin tavoiteltavanamme ole vain teknistaloudellisten prosessien tasapainon ja ylläpidon haaste. Niidenkin häiriintymistä kohtalokkaampia saattavat olla Batesonin mukaan *kulttuuriset, ajattelun ja asenteiden virheet*. (Bateson 2000, 491-500.)

Kriittisen teorian avaama perspektiivi nostaakin esiin ennen muuta sen, että niin *tapahtumisen ekologian* kuin instituutioiden ja toimijoiden aseman sekä niiden mukana liikkuvien käsitteellistämistapojen realisoiminen on kyllä käytännöllinen, mutta ei suinkaan riskitön haaste. Mahdollista on kuitenkin nähdä, että yhteiskunnan toimintajärjestelmätkin ovatkin pohjimmiltaan vain teemojen kokoonpanoja, jotka tulevat läsnä oleviksi ja reaaliksi kollektiivisen toiminnan kautta. Tämä ominaisuus voidaan nähdäkseni liittää myös hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen toimintaan ja ylläpitoon. On siis *erilaiset yhteisöt, organisaatiot ja ryhmät sekä niiden ajallisuus, eriytyneisyys, monirytmisyys ja heterogeenisyys sekä avoin ja liikkuva konteksti*. Niin toimijoiden mahdollisuudet kuin toiminnan mahdottomuuskin on havainnoitavissa ja esineellistettävissä tätä kautta. Näin meitä kutsutaan myös poliittiselle subjektille ominaiseen tavoitteellisuuteen, sen päättäjiksi, mitä teemme ja mitä on tehtävä. Kyse ei ole kuitenkaan traditionaalisen kriittisen teorian tunnistamasta emansipaatioulottuvuudesta. Siten voidaan välttää myös kriittiseen teoriaan kohdistettu kritiikki. Joudumme kuitenkin hyväksymään sen, että erilaisuutta ei voi tavoittaa *ilman kokonaisuuden mahdollistamaa tilaa ja paikkaa*. Siksi paikanvarauksia tarvitaan aina kaksi. Muuten emme voi neuvotella. Myös instituutioiden luomisen mahdollisuus liittyy juuri tähän. (Derrida 2002b, 23-25; ks. myös Rorty 1993, 250; Bateson 2000, 313-315 ja Derrida 2002e, xvii-xx.) Ekologisen ja poliittisfilosofisen yhdistävän viitekehyksen dynaamisuus ja haastavuus voi siis saada paikallisessa hyvinvointi- ja demokratiatulkinnassakin muotonsa juuri neuvottelun kautta. Mahdollisuudet näyttäytyvät ymmärtääkseni siinä, että näin hahmottuva kirjoittamisen ekonomia jäsentyy muotoon, jossa hyvinvointia ja toimijoiden autonomiaa ei tarvitse tarkastella rajattuna eikä abstraktina mallina.

2 Käsitteellisten käytäntöjen valta

2. 1 Modernin yhteiskunnan perusta

Jotta voisi ymmärtää diskursiivisten suhteiden toiminallisuutta sekä niihin kiinnittynyttä valtaa, on palattava moderniteetin nousun aikaisten suhteiden maailmaan. Kyse ei ole kuitenkaan vain valtiota ja yhteiskuntaa koskevien nykyisten käsitteellistämistapojen juurista. On yritettävää tunnistaa lisäksi esimodernille yhteiskunnalle ominaisten aluevarasten ja järjestysten perusluonne. Vaikuttavathan valtion paikallisuuden tulkintojen taustalla edelleenkin myös arkaaisemmat olemisen ja yhteisöllisyyden muodot. Tämä on reaalinen, usein unohdettu topografia. Tätä kautta avautuu myös modernin kehityksen toinen puoli, ohitettu mutta edelleen mahdollinen.

2.1.1 Esimoderni modernissa

Yhteiskunnan toiminnallisiin suhteisiin liitetyt modernin määreet ovat paitsi sopimuksenvaraisia myös itseään täydentäviä. Niin ovat myös edustuksellisen ja välillisen demokratian ylläpitoon liittyvät tulkinnat. Moderni kunnallishallinto on valtion hallintaan liittyvä järjestelmä. Samaa voidaan sanoa julkisen hyvinvointijärjestelmän perusluonteesta. Niiden rakenteisiin liitetty *sosiaalisen ja poliittisen käsite* viittaa historiallisesti ajateltuna seitsemännellätoista vuosisadalla esiin nousseisiin sosiaalisen elämän malleihin ja organisaatiomuotoon, joista tuli vaikutukseltaan enemmän tai vähemmän maailmanlaajuisia. (Giddens 1992a, 1.) Tämä on myös ongelmallista. Mistään helposti määriteltävästä ja vain yhden tieteen puitteisiin rajattavasta ilmiöstä tässä toiminnallisuudessa ei ole kuitenkaan kyse. Sijoittuahan modernin nousuksi luonnehdittuun kauteen *useita hyvin eritasoisia ja eri tavalla vaikuttaneita ilmiöitä*, joiden tulkinta on edelleen liikkeessä. Selvää on kuitenkin se, että modernin vallitessa jatkuvasti lisääntyvä määrä ihmisiä elää olosuhteissa, joita luonnehtii paikallisia sosiaalisia käytäntöjä hajottavat ja globaaliin sosiaalisiin suhteisiin linkittyvät instituutiot, jotka organisoivat jokapäiväisen elämän keskeisiä ulottuvuuksia (Giddens 1992a, 79). Tämän modernin funktionaalisen, ikään kuin uuteen kehitykseen sopeutumisenä näyttäytyvän maailman rakentumista voidaan jäljittää mm. erilaisten taloudellisten ja poliittisten muutosten sekä alueellisen ja paikallisten kokoonpanojen ja niiden tunnistaman historian kautta (esim. Jutikkala 1965a, 229-245; Galbraith 1985, 102-111 ja Kerkelä 1996, 257-260).

Esimerkiksi 1300-luvun alkuun pohjautuva lain käsitettä mukaileva paikallishallintomme historia on monivivahteinen, tiettyjen paalutustensa osalta selkeä, mutta paikallisen ekosysteemin ja kulttuurihistorian näkökulmasta edelleen liikkeessä olevien tulkintojen kudos. (Knuuttila 2001, 45-58; Ståhlberg 1907, 1-20; Hukkinen 2001, 51-59; Jutikkala & Pirinen 2003, 11-74.) Samalla *sosiaalinen ja kulttuurinen eriytyminen* saivat uusia muotoja. Perinteisen sukuyhteisön ympärille rakentunut pitäjä laajeni heimoiksi ja maakunniksi. Ensin oli epämääräinen Itämaa, josta tuli lopulta Ruotsi-Suomen valtakunnan toinen puolikas. Myös *asioiden hallinta* muuttui siten, että luottamusmiespohjainen päätöksenteon rakenne korvautui kuninkaan nimittämällä kruunun virkamiehistöllä, joka ryhtyi soveltamaan paikallisten tapojen ja oikeuden lisäksi Ruotsista tulleita oikeussääntöjä sekä kirkon normistoa. (Tiihonen & Tiihonen 1983, 1.) Lisäksi voidaan olettaa, että silloinen integraatio merkitsi myös sitä, että historian tekemisestä ts. oikeudesta tulla tapahtumien toimijana tunnisteuksi tuli aikaisempaa selvemmin historiallisuutta koskevan kamppailun kohde. Tässä merkityksessä *silloinen kehitys* voidaan nähdä myös historian sisällön laajenemisena. (Bauman 1992b, 170.)

Jo keskiaikaisen yhteiskuntamme hallintakäytäntöjen muutos merkitsi sitä, että yhteiskunnan normatiivisten rakenteiden luonne muuttui ratkaisevasti. Kuten *paikallisten traditioiden väistyessä* yleensä, perinteiselle sosiaaliselle muodostukselle ominaiset piirteet korvautuivat uusilla. (Habermas 1984a, 18-34.) Kaikki tämä merkitsi sekä toimijoiden suhteissa että heidän asemassaan ta-

pahtuvaa muutosta. Samalla siirryttiin toimijoiden mahdollisuuksia hyvin abstraktisti säätelevien organisaatioperiaatteiden ts. tuotannollisten suhteiden kautta määräytyvän yhteiskunnan aikaan. (Habermas 1984a, 16–17.) On siis mahdollista nähdä, että *esimodernin ja modernin välinen suhde* on oleellisesti primitiivisen ja traditionaalisen rinnalle asettuva, koko sivilisaatiotamme ja kulttuurista järjestelmäämme sekä tiedon ja tieteen maailmankuvaamme koskeva jännite. (Erickson 1993, 51–55; Freud 1994, 1-17; Pals 1996, 6-15.) Niinpä sitä on tarkasteltava tässäkin tutkimuksessa sel-laisena kuin se tulee esille tutkimuksen kontekstin kautta. Tieteellä itselläänkin on tuossa tarkaste-lussa luonnollisesti oma paikkansa.

Se, että 1800-luvulla tapahtunut yhteiskuntatieteiden irtaantuminen omiksi tieteenaloikseen ja samalla kansallisvaltion itseymmärryksen välineiksi on tullut ajankohtaiseksi uudestaan juuri modernin yhteiskunnan (Gesellschaft) sekä sille ominaisen kehityksen ja työnjaon periaatteiden kriisiytymisen myötä (Kerkelä 1996, 27; ks. myös Tönnies 1955, 270-271). Tuon kriisin hallintaa vaikeuttaakin juuri se, että *yhteiskunnalliset järjestelmämme ja niitä koskeva tulkinta* ovat pitkälle samaa maata. Ilmiö on sekä toiminnallinen että kulttuurinen ja yhdessä merkityksessään myös pri-mitiivinen, toimijoiden *olemisen ehtoja ja identiteettiä muotoileva* yhteiskunnalle mahdollista hal-linnan tilaa määrittävä ulottuvuus. Yhteiskunnallisten käytäntöjen osalta se on tavoitettavissa mm. siinä, että modernille yhteiskunnalle ominaiset abstraktit, kaksijakoiseen luokitteluun perustuvat or-ganisaatioperiaatteet eivät erottele enää niille osoitettujen vaatimusten edellyttämällä tavoilla. Sel-keästi hyvää ja huonoa tai oikeaa ja väärää ei siis enää ole, ei myöskään yhteiskunnallisen päätök-senteon edellyttäminä oikeellisuuskriteereinä. Tuon kulttuurisen muutoksen luonteesta kertoo osal-taan vaikkapa se, että meilläkin nyt uudestaan ajankohtaisiksi tulleet *ikä ja sukupuolta koskevat roolit* sekä niiden määräytyminen ovat primitiivisten yhteiskuntien heimo- ja perhesuhteiden kautta toimivien totaalisten instituutioiden organisoitumisperiaatteita (Ks. Habermas 1984a, 18 ja Ericson 1993, 89–104). Niin ikään monet modernin kuntajärjestelmän synnyn aikaiset asiat kuten esimer-kiksi terveydelle haitallisten tapojen poistaminen ovat ajankohtaista myös nyt (Komiteanmietintö: 1860:1; Komitébetänkande 1865:1). Paradoksi on siinä, että omalle ajallemme ominaiset erottelun, yhteen panemisen ja yhteisyyden muodot näyttävät nousevat esiin juuri modernin yhteiskunnan in-stitutionaalisten rakenteiden katoaminen vuoksi..

Yhä ajankohtaisemmalta näyttää *julkisten järjestelmien muodonmuutoksen kannalta* lisäksi sen tunnistaminen, että esimodernin ja modernin suhteita koskeva tieto on paitsi tiedon ja tieteen traditioon sidottua myös kulttuurisesti väritynyttä ja sopimuksenvaraista. Tämä ei koske vain ky-symystä modernin alkuperästä, vaan myös käsityksiämme yhteiskunnasta ja sen kehityksestä. Tär-keää onkin sen tiedostaminen, että *yhteiskunnallisen ajattelun historia* tuntee lukuisia erilaisiin kri-teereihin perustuneita yhteiskunnan ”kehitysasteiden” luokituksia. Historiallisessa sosiologiassa *yh-teiskunnan käsite* on jopa kyseenalaistettu juuri siihen liittyvien tulkinta - ja rajaamisvaikeuksien vuoksi. (Kerkelä 1996, 40–41; ks. myös Hall 1985, 29; Mann 1986, 14–17; Wallerstein 1991, 64–79 ja Heiskala 1994, 134–135.) Galbraithin (1985) mukaan historiaa voitaisiinkin kirjoittaa yhtä hy-vin vallan lähteiden ja kuin niitä vahvistaneiden välineidenkin ympärille. *Historiallinen muutos* voi-si olla siten muutosta persoonallisuuden, omaisuuden ja organisaatioiden, kulloistenkin ilmentämis-tapojen, rangaistus- ja palkitsemiskäytäntöjen sekä vallan manifestaation eksplisiittisten ja implisiit-tisten muotojen muutosta. (Galbraith 1985, 95.) Mikäli näin ymmärretty muutoskäsite hyväksytään, *historiankirjoitus* muuttuu kompleksiseksi. Samalla voidaan nähdä, että toimintaa vastaavat raken-teet ovat sekä yleisiä että yksilöllisiä, tiettyyn aikaan, paikkaan ja todellisuuskäsityksen sidottuja. On siis eroa sillä, puhutaanko yhteiskunnasta yksilöiden sosiaalisen olemisen ja kulttuurisen yhtei-sön merkityksessä, vaiko esimerkiksi taloudellispoliittisena rakenteena (ks. Giddens 1994a, 24–27).

Selvää on yhteiskuntatutkimuksen näkökulmasta myös se, että yhteiskuntaa koskevien ra-kennekokonaisuuksien ja yhteiskunnalliselle todellisuudelle ominaisten tilanteiden määrittelyä tar-vitaan. Kerkelän (1996) mukaan yhteiskunnat tulisi kuitenkin ymmärtää rajoiltaan liikkuvina ja muuttuvina ilmiöinä. Vaikka kuvailevalla tasolla pitäydyttäisiinkin vakiintuneessa etnisiin ryhmiin tai valtioihin kiinnittyneissä yhteiskuntien määrittelyssä, tehdyt *rajanvedot olisi osattava myös pur-kaa* silloin, kun ne käyvät epärealistisiksi. (Kerkelä 1996, 40.) Sama vaatimus voidaan kohdentaa yhteiskunnan kannalta toimimattomaksi käyneisiin paikallisuuden tulkintoihin nähden. Tätä kautta

nousee esiin myös sellaisen tulkinnan vaatimus, joka ei koske vain käsitystämme yhteiskunnan kokonaisuudesta, vaan myös sen osajärjestelmistä, mukaan luettuna tieteen toimintakäytännöt. Näin *esimodernin ja modernin välinen raja* hahmottuu paitsi *ajattelun tradition*, myös tapahtumiseen liittyvien rakenteiden ja suhteiden kautta. Vaihtoehtoisen historiallisen ymmärtämisen kriteeriksi asettuu siten tässäkin tarkastelun kohteena olevien toiminnan muotojen tunnistaminen oleelliseksi osaksi jotain toimintamallia, jota voimme seurata, jonka voimme muistaa tai kuvitella tai jota voimme kuvata viittaamalla yleisiin lakeihin. Haaste on siinä, että vaikka emme voi esittää kaikkea tätä täsmällisessä tai järjestelmäksi kootussa muodossa, ilman ymmärtävää kuvaamista yhteiskunnallinen ja yksilöllinen ei ole kuitenkaan käsitettävissä. (Berlin 2001, 259.)

Oleellista on myös se, minkä tradition puitteissa yhteiskuntaa ja sille ominaisia ilmiötä kulloinkin tarkastellaan. Näin on myös *modernin tieteen ja sille ominaisen käsitteellistämisen* kohdalla. Niinpä esimerkiksi Kerkelä (1996) kiinnittää huomion siihen, että valistusaika sekä Comten ja Saint-Simonin sosiologia painottavat kulttuurisia tekijöitä, ajattelua ja tiedettä. Vastaavasti Adam Smithistä ja Karl Marxista alkaa materialistinen traditio, joka korostaa tuotantoa tai luokkasuhteita keskeisenä erotteluperustana. Toisen *maailmansodan jälkeinen modernisaatioteoria* on taas pyrkinyt yhdistämään useita eri kriteerejä siten, että painopiste on ollut käyttäytymistä ohjaavissa normeissa ja statusluokituksissa. Tämä kaikki on läsnä myös suomalaista yhteiskuntaa koskevissa tulkinnoissa. Kerkelän mukaan yksi *esimodernin ja modernin välinen raja* piiryykin juuri siinä, että historiallisten yhteiskuntatyyppien osalta vallitsee tutkijoiden keskuudessa yhteisymmärrys vain ns. kaikkein karkeinten luokitusten osalta. Tässä luokituksessa erotetaan toisistaan ”primitiiviset” ja historialliset yhteiskunnat tai luokattomat ja luokkajakoiset sekä valtiottomat ja valtiotyhteiskunnat. Niin ikään historialliset yhteiskunnat jaetaan kahteen pääluokkaan, agraariyhteiskuntiin ja teollisiin yhteiskuntiin. Tätä kautta saadaan siten esiin kolme perustyyppiä: *primitiivinen, agraarinen ja teollinen yhteiskunta* (Kerkelä 1996, 41; ks. myös Hall 1985, 17–19 ja Crone 1989, 1–10.)

Paluu filosofiaan ja historiaan antaa kuitenkin yhteiskuntaa koskevasta käsitteistämme pelkää tyyppittelyä monisäikeisemmän kuvan (Höfding 1910; Marx 1929; Smith 1933; Friedell 1945; Jutikkala 1965a). Siksi ei ole helppoa vastata myöskään siihen, mistä kehityskuluista todellisuudessa puhumme *valtion järjestelmätulkintojen muutosten* kohdalla. Smithin (1991) mukaan historiallinen sosiologia voi kuitenkin tuottaa juuri sellaista tietoa ja taitoa, joka auttaa meitä erittelemään keskenään kilpailevia näkemyksiä siitä, mikä on ja mikä ei ole mahdollista. Historiallisen *tarkastelun merkitys* korostuu erityisesti silloin, kun halutaan ymmärtää yhteiskunnan järjestelmäsuhteiden muutosta. Parhaimmillaan historiallisen sosiologia on rationaalista, kriittistä ja kuvittavaa. Se etsii mekanismeja, joiden kautta yhteiskunnat muuttuvat tai tuottavat itse itsensä, toisin sanoen uusintavat itsensä. Lisäksi tätä kautta voidaan hakea niitä kätkeytyviä rakenteita, jotka tukahduttavat joitakin ihmillisiä pyrkimyksiä ja tekevät taas toisista realisoitavia. Myös tämä tieto voi olla etsimisen arvoista, vaikka se ei olisikaan arvostettua tietoa. (Smith 1991, 1.) Kyseessä on eräässä mielessä *erilaisten ja vaihtoehtoisten koreografioiden mahdollisuus*; niiden olemiseen ja kieltämiseen perustuva tapahtumisen logiikka, mahdolliseksi ja mahdottomaksi määrittyvä politiikka. Niin modernin yhteiskuntamme rationaaliset käytännöt kuin hallinnon ja politiikan kontekstisuuden perusajatuskin tulevat ymmärrettäväksi juuri tätä kautta (ks. Sayer 1991, 134–140).

Jos lähdetään siitä, että historia on ihmisten toinen toisiinsa ja ympäristöönsä kohdistamien suhteiden tilinpitoa, voidaan ajatella, että se mikä on totta historiana on todennäköisesti totta myös *poliittisena ajatteluna ja toimintana* (Berlin 1996, 28). Tillyn (1992) mukaan voidaan lisäksi nähdä, että Euroopan *valtioiden rakenne* on vaihdellut pääasiassa niiden alueella tapahtuneen absoluuttisen ja suhteellisen pakkovallan sekä pääoman keskittymisen funktiona. Osa tätä kehitystä on, että jo niin varhain kuin kuudennen vuosisadan alussa kaikki suurimmat eurooppalaiset valtiot olivat riippuvaisia segmentoituneesta epäsuoran hallinnon muodosta, jossa suuri osa valtaa oli puoliatonomisilla paikallisilla ja alueellisilla mandaateilla. Tilly tulkitseekin kehitystä niin, että seuraavat vuosisadat merkitsivät eurooppalaisten valtioiden liikettä *segmentoitumisesta yhdistymiseen*. (Tilly 1992a, 705–717.) Hallinnon vahventuminen ja haarautuminen oli yksi ajan ilmiö myös 1600-luvun Ruotsi-Suomessa (Tiihonen & Tiihonen 1983, 267–270).

Keskitetty, useita toisiinsa liittyneitä alueita hallitseva, yhtenäisesti johdettu ja *byrokraattisen koneiston avulla toimiva valtio* on kuitenkin vasta suhteellisen myöhäinen ilmiö. Se syntyi Kerkelän (1996) mukaan uuden ajan Euroopassa alkuaan maataomistavan yläluokan vanhojen etujen ilmentymäksi, mutta sama rakentuminen nähdään myös osaksi ”modernin yhteiskunnan” syntyä. Näin ymmärrettynä modernin yhteiskunnan kehityksessä voidaan erottaa kaksi päävaihetta, joista ensimmäinen on *keskiajan fragmentoituneen yhteiskunnan muuttuminen* uuden ajan keskiteytyksi ”sotakonevaltioksi”. Tämä oli yksi kehitysvaihe. Kun kaupallinen talous laajeni ja sen esiin nostamat uudet toimijat saivat lisää vaikutusvaltaa, alkoi kehitys kohti nykyaikaista valtiota. (Kerkelä 1996, 244–245; Anderson 1974, 32). Uuden ajan valtiorakentaminen oli kuitenkin monessa suhteessa myös ristiriitainen prosessi, jonka monet piirteet näyttäytyvät hämmentävällä tavalla uudestaan kansallisvaltion rakenteiden purkautumisen kautta.

Toisin kuin esimerkiksi modernin kunnallishallinnon kuvauksissa asia on haluttu toisinaan nähdä, silloisen yhteiskuntakehityksen dokumentoidut piirteet eivät tue yksiselitteisesti sitä, että hallinnon muotojen kehittyminen olisi merkinnyt samaa kuin paikallisten yhteisöjen autonomian laajentuminen. Modernin *paikallishallinnon funktio ja muotoutuminen* selittyy yhtä paljon valtion paikallisyhteisöihin tunkeutumisen kautta, missä prosessissa oli keskeinen osa myös yksittäisten toimijoiden rooleilla. Oli luontevaa, että keskusvalta liittoutui juuri niiden paikallisten johtajien kanssa, jotka sitoutuivat kuninkaan palvelukseen. (Kerkelä 1996, 257–260; ks. myös Aaltonen 1934, 227–235 ja Ylikangas 1992, 113–114.) Oleellisia ovat siten paikallisuuden tulkintojenkin kannalta kulloistenkin ymmärtämisyhteyksien lisäksi kirjoittamisen ja lukemisen aika ja tapa. Niinpä esimerkiksi *moderni itsehallintotulkinta*, joka liitetään yleisesti yhteiskuntien demokratisoimiskehitykseen, asettuu toisessa katsannossa hallinnan käyttöteorian osaan (Ks. esim. Jutikkala 1965a, 246–288; 73–114 Soikkanen 1966, 73–114 ja Kuuskoski & Hannus 1969, 1–7.) Jotain oleellista 1600- ja 1700-luvun hallinnan käytännöistä kertookin myös se, että valtion virkoja myytiin eniten tarjoavalle. Niin tapahtui kaikkialla Euroopassa. Kirkkoherran ja upseerin virkoja myytiin Ruotsi-Suomessakin. Siten byrokratiasta tuli eräässä mielessä *yksityisen kaupankäynnin* alaista omaisuutta. (Kerkelä 1996, 245, 254–255; Anderson 1974, 33; Suolahti 1919, 123–134.) Virkoja oli myös osattava myydä ja ostaa. Hieman kärjistäen niin oli jo silloin ja sama pätee nykyaikaan. Kaupankäynnin periaatteiden sovelluksestahan on paljolti kyse niin nykyisessä tuloshallinnolle ja johtajuussopimuksille alistetussa julkisen sektorin henkilöstöpolitiikassa kuin toiminnan eri alueiden kehittämisesäkin. Niin ikään kysytään yhteistyökyvyn perään. Valtiomuoto ja sille ominainen hallinta on kuitenkin muuttunut.

Kun palataan esimodernin ja modernin väliseen murrokseen valtiomuodostuksen näkökulmasta, eräänä merkkipaaluna voidaan Tillyn (1992) mukaan pitää siinä suhteessa eurooppalaista sotaa vuosina 1792–1815. Vähintäänkin yhtä merkittävä on oman aikamme hallinnan muotojen ymmärtämisen näkökulmasta Ranskan vallankumouksen seurauksena voitettuihin maihin syntynyt *keskitetty hallintomalli*, josta tuli eräänlainen modernin Euroopan standardi. Pappien johtama Ruotsi edusti tässä suhteessa kuitenkin erilaisuutta. (Tilly 1992a, 708.) Oman aikamme infrastruktuurivaltion ratkaiseva murros ajoittuukin vasta 1800-luvulle samanaikaisesti tapahtuneen teollistumisen siivittäjä (Kerkelä 1996, 245). Näin *moderni valtio* on useiden historiallisten ja käsitteellisten kerrostumien sekä eri syistä tapahtuneiden muutosten tuotos. 1900-luvun lopulla tapahtuneen kehityksen valossa näyttää myös siltä, että se mitä tapahtui modernin nousun ajan Euroopassa, on monin tavoin läsnä myös nyt, uuden vuosituhannen alussa. Erityisen hätkähdyttävää on juuri uuden ajan alun ja oman aikamme *yhteiskunnallisten ongelmien samankaltaisuus*.

Oleellinen näkökohta uuden ajan alun ja erityisesti 1600-luvun hallinnan ongelmien tavoittamisessa ja niiden tarkastelussa oman aikamme näkökulmasta onkin se, että ne piirtyvät historiaan toisiinsa nähden hyvin erilaisten keskustelujen ja muotojen kautta. Foucaultin (1991) mukaan yksi tuon ajan ongelmista koski esimerkiksi hallitsijaa itseään. Se oli *henkilökohtaisen johtamisen ja hallinnan ongelma*. Ajankohtaisia olivat myös ”sielujen” ja elämän hallinnan ongelmat. Kyse oli koko katolisen ja protestanttisen kirkon opista. Lisäksi oli lasten hallinnan ongelma sekä siihen liittyvä mittava pedagoginen problematiikka. Tätä kaikkea käsiteltiin jo silloin. Foucaultin arvio onkin, että hallitsijan ja *valtion hallinnan ongelma* oli ehkä vain viimeinen kaikista muista esiin nousevista

kysymyksistä. Kysyttiin siis, kuinka hallita itseään, kuinka tulla hallituksi, kuinka hallita toisia ja kenet ihmiset hyväksyvät hallitsijakseen sekä kuinka tulla parhaaksi mahdolliseksi hallitsijaksi. Jokseenkin kiistatonta lienee myös se, että silloisten ajan ilmiöiden ymmärtämiselle on oleellista, että ne näyttäytyivät kahden poikittaisen prosessin rinnalla. Toinen niistä oli *feodalismin rakenteen mureneminen*, mikä johti suurten alueellisten, hallinnollisten ja kolonialististen valtioiden perustamiseen. Toisen prosessin Foucault näkee taas kokonaan erilliseksi liikkeeksi, joka reformaationa ja vastareformaationa nosti esille kysymyksen siitä, *kuinka yksilöä voidaan johtaa* hengellisesti ja kuinka hän voi toimia niin, että saavuttaa ikuisen pelastuksen. (Foucault 1991c, 87–88.) Kaikki tämä ei ole kovinkaan kaukana siitä, mitä tapahtuu tämän päivän yhteiskunnan *taloudelle alisteisen imaginäärisen maailmassa*.

Vaikka toimijoiden *tulkintapositionit ja niiden väliset suhteet* ovat muuttuneet, moderni yhteiskunta on edelleen monessa suhteessa vanhan maailman peili. Therborn (1996) kuvaakin eurooppalaista yhteiskuntakehitystä laajemmin kuin yhteiskuntatieteellisessä keskustelussa on useimmiten totuttu tekemään. Jos *rakenteen käsite* viittaa sosiaalisille toimijoille olemassa olevien voimavarojen ja rajoitusten ehtoihin, *kulttuuri* viittaa hänen mukaansa siihen, mitä ihmiset ovat oppineet ja yhdessä jakaneet. Kyse on niistä universaalisista tarkoituksista ja symboleista, jotka tuottavat yhteiskunnassa toimimisen sisäiset ohjeet. (Therborn 1996, 7-8.) Baumannin (1995) mukaan olisi kuitenkin turhaa yrittää päättää kuluttaako, vai palveleeko moderni kulttuuri modernia olemassaoloa. Se tekee hänen mukaansa molempia; toinen on toisen edellytys. Tämä perustuu hänen käsityksissään siihen, että modernin kulttuurin selkeys on pohjimmiltaan pakkoon perustuvassa kaavauksessa, joka toteutuu erojen ja toisenlaisen kieltämisessä. On siis johdonmukaista, että sen epäfunktionaalisuus on yhtä kuin funktionaalisuus. (Bauman 1995d, 9.) Tätä kautta hahmottuu myös *esimodernin ja modernin välinen yhteys*. Se on samanaikaisesti fyysisen sukulaisuuden ja sosiaalisten käytäntöjen esiin nostamisen kuin niiden poismäärittelyn ja unohtamisen sekä jälkimodernille yhteiskunnalle ominaisin näytteillepanon taistelukenttä. Moderni kulttuuri on *tekojen ja nimeämisen*, ei ymmärtämisen tai nimeltä kutsumisen maailma.

Yksi esimodernin ja modernin välisen suhteen ymmärtämiseen vaikuttava tekijä on myös se, minkä merkityksen annamme teknologian kehitykselle ja missä kontekstissa haluamme sen nähdä. Oleellinen näköala tähän muutokseen avautuu Berlinin (1996) analyysin pohjalta siinä, että *teknologian voittokulku* on ollut suoraan alisteista luonnonlakeja koskevalle asianmukaiselle tiedolle, joka on tehnyt ihmiset kykeneviksi ennustamaan oman käyttäytymisensä ja toimintansa tuloksia. Tämän olemme voineet myös nähdä. On siis tiedetty, että kaikkea ei ole mahdollista tehdä, mutta on voitu myös ennakoida, minkä virhemarginaalin sisällä asiat tapahtuvat, kuinka paljon, minkä rajojen puitteissa ja mitä voidaan saavuttaa. Tämä kaikki on kuitenkin ollut Berlinin mukaan ongelmallista *erityisesti juuri sosiaalisen insinööritaidon alueella*. Hän pitää alkuna tälle kehitykselle sitä, että Ranskan suuri vallankumous epäonnistui siinä, mitä sen luojat - oman aikansa inhimillisen tieteen kyllästäminä - olivat toivoneet ja odottaneet aikaansaavansa. Vapaus, tasa-arvoisuus ja veljeys eivät olleet realisoitavissa erikseen ja vielä vähemmän yhdessä. (Berlin 1996, 28.) Yhä vaikeampaa onkin kieltää, että joudumme kohtaamaan saman ilmiön myös hyvinvointivaltion oloissa. Kyseessä ei ole vain poliittisten, sosiaalisten ja eettisten vakaumustemme pohja. Myös teollisen kauden yhteiskunnallista työnjakoa muotoilevien sosiaalisten liikkeiden voima näyttää katoavan silmiemme edestä (Touraine 1995, 247; ks. myös Tilly 1986). Sen että *vallan rakenteiden muutos* tapahtuu huomaamattomasti, ei pitäisi olla kuitenkaan yllätys, ei paikallisesti eikä alueellisesti. Niin ei saisi myöskään käydä.

Historiallisten *toimijoiden tietoisuus* ei ole kuitenkaan aina itsetietoisuutta – eikä edes tietoisuutta toisista. Tämä koskee myös taloutta pontimenaan käyttävää hallintaa. Onhan esimodernin ja modernin välinen jännite monessa suhteessa myös taloushistorian kautta esiin nousevien *kilpailevien ideologioiden kenttä*. Jutikkalan (1965) mukaan kansallisvaltion hallinnan näkökulmasta onkin mielenkiintoista erityisesti juuri se kehitys, mikä tapahtui liberalismien idean varjossa. Liberalismi ei vastustanut pelkästään vain valtion puuttumista talouselämään, vaan myös sen sekaantumista kaikkiin muihin yksilön toimintoihin. Tämä on paradoksaalista siksi, että nimenomaan *liberalismin valtakaudella* syntyi uusia virastoja toinen toisensa jälkeen, samalla kun hallintotehtävät kasvoivat. Ju-

tikkalan kanta onkin, että näin ei siirrytty pelkästään kaupungistuneeseen ja mukavampaan elämäntapaan. Sen rinnalle kehittyi yksilölle yhä tuhoisampia vaaroja aiheuttava tekniikka, joka pakotti ihmiset etsimään teorioita ajattelematta yhteisön suoja. (Jutikkala 1965a, 448–449.) Yllättävää ei tältä pohjalta olekaan, että se kehitys, joka tapahtui 1800-luvun lopun Euroopassa on tullut ajankohitaiseksi uudestaan juuri nyt, EU -integraation avaamien hallinnan mahdollisuuksien kautta. Elämme siis uusbyrokratian arkea, mutta on myös *toisenlaisen, sosiaalisemman kehityksen mahdollisuus*. Samalla joudumme kysymään, miten kanavoida juuri tälle ajalle ominainen turvan ja yhteisöllisyyden tarve julkisten tai puolijulkisten rakenteiden kautta. Tämä kaikki koskee niin uudenlaisia ruumiin politiikan kuin yhteisöllisen kontrollinkin muotoja.

Kuten Kerkelä (1996, 77) painottaa, *yhteiskunnallinen suhde* on paitsi ajattelevan myös ruumiillisen ihmisen kanssakäymisen muoto, joka ei ole erotettavissa luonnosta. Voimme siis nähdä myös sen, että yhteiskunta on kykenevä tuottamaan itse itsensä. Tämä ulottuvuus ei ole kuitenkaan vain myönteisten mahdollisuuksien näköala. Yhteiskuntaa kannattavilla mentaalilla rakenteilla on aina oma myös varjonsa, josta tulisi olla vähintäänkin tietoinen. Yhteiskunnallisen todellisuuden ja sitä koskevan ajattelun kohtaamisen vaikeudesta puhuu myös Berlin (1996) Kantin moraalifilosofian osalta. Erityisen puhutteleva on *nyky-yhteiskunnan näkökulmasta* hänen kysymyksensä siitä, mitä tapahtuu, jos *toimijoiden toiminta ja moraalit* koostuu laajasti ottaen vain rationaalisen tunnistamisesta, toisin sanoen universaaleista säännöistä, jotka sitovat jokaista rationaalista toimijaa ja joiden mukaan ihmisillä on velvollisuus toteuttaa tiettyjä toimia sekä velvollisuus hillitä vastakkaisia toimia. Samalla Berlin nostaa esille vapaan tahdon ongelman ja avaa näköalan vain *ulkoisten tosiasioiden pohjalta tapahtuvan toiminnan* kuluttavuudesta, joka tuhoaa sekä toimijan ulkoisen että sisäisen psykologisen vapauden. (Berlin 1996, 234–235; ks. myös Kant 1994, 205–208.) Joudumme siis hallinnossa ja hyvinvointitulokinnassakin kysymään, kuinka tietoisia olemme niiden universaalien käytäntöjen taustalla vaikuttavasta rationaalisesta moraalista ja missä suhteissa sellaiset tulkinnat voivat kääntyä takaisin yhteiskuntaan omille lähtökohdilleen tuntemattomiksi muuttuneiden tulkitusten kautta. Jos tämä syvärakenne tunnistetaan, esimoderni modernissa on myös *katkenneiden yhteyksien, riippuvuuksien ja hallinnan mekanismien ylläpidon* maisema.

Tapamme kuvata yhteiskuntaa ja demokratiaa ei ole konkreettinen eikä reaalin, vaan *modernin kehityskertomusten* ideaalisten toistojen varaan rakennettujen aluevarausten ja niille ominaisten saavutusten historia. Touraine (1995) kiinnittääkin huomion siihen, että demokratiakuvauksemme on kääntynyt sitten kahdeksannentoista vuosisadan ylösalaisin. Sen luonne on määritelty yleisen hallittavuuden, vallanperimykseen perustuvien muinaisten hallitusten vallan sekä kirkon pyhien oikeuksien ja erivapauksien hajottamisena. Lisäksi demokratia on sekoittunut kansakunnan ideaan. Niin on hänen mukaansa erityisesti Ranskassa ja Yhdysvalloissa. (Touraine 1995, 325.) Se, mitä *pohjoismainen ja suomalainen tyyppikirjoitus* tässä suhteessa sisältää, on vaikeasti vastattava kysymys, kuten on sekin, mitä ajatus hyvinvointivaltioon sisällytetyn turvan projektista ja kansakodista on pohjimmiltaan tarkoittanut. Tyhjentävien vastausten saamista tärkeämpää on kuitenkin tässä yhteydessä tunnistaa se, että *olemisen ohuus ja sen kielteiset ulottuvuudet* ovat harvoin kiinnostava keskustelun aihe. Niin on myös pohjoismaisen modernin valtion kohdalla, esimodernista moderniin. On kuitenkin hyväksyttävä että pohjoismaisen ja laajemminkin protestanttisen Euroopan *hallintokulttuuri* ei ole sekään mikään yksi ja yhtenäinen ilmiö. Erilaisten laadullisten lähestymistapojen erot ovat kuitenkin käytännön toiminnassa vaikeasti tunnistettavissa juuri rationaalisuuden eetoksen hallitsevuuden vuoksi. (Ks. Beetham 1985; Ericson 1993; Pals 1996; Kristeva 2000 ja Weber 2001.)

Modernin valtion käsitteellisillä käytännöillä on monia hallitsevia ja samalla vähän keskusteluja piirteitä. Olemme Touraine (1995) mukaan eläneet ja ajatelleet yhdeksännentoista vuosisadan - modernin kehityksen voittokulun vuosisadan - eräässä mielessä *kansallisen luokkayhteiskunnan mallin* suojassa ja sisäpuolella sekä nähneet sen ikään kuin modernin kehityksen konkreettiseksi ilmaisuksi. (Touraine 1995, 99–100.) Tämä *ajatus yhteisöllisen perinnön voimasta* luonnehtii nähdäkseni myös pohjoismaisen hyvinvointivaltion toiminnallisuuden alaa. Ei siis ole yllätys, jos hyvinvointivaltiomme 'taloudellis-poliittinen malli' ei elämisyhteisöjä tunne, ei ihmisten eikä luonnon elämän (ks. Esping-Andersen 1996, 1-31 ja Kosonen 1998, 54, 87–92). Varsin vähän on kes-

kustelu myös siitä, miksi kansalaisen kasvattaminen on yksi modernin valtion keskeinen organisaatioperiaate. Kysymys yksilöstä kansalaisena ja kasvatuksen negatiivisen teorian vaikutukset eivät ole kuuluneet modernin valtion itseymmärryksen tehtäviin (Russel 1932, 29). Huomio kohdentuu-kin väistämättä siihen, että siinä kun *esimodernin yhteiskunnan vuorovaikutusmalli* rajasi, yhdisti ja liitti, moderni kommunikaatio tekniikkoineen on luonteeltaan funktionaalisesti erottelevaa. Erottelua ei tapahdu vain teknologisen kehityksen alueilla. Modernin kommunikaation funktio on luoda yhtenäisyyttä juuri eristämisen avulla. Tämä koskee yhtä lailla niin fyysisen, psyykkisen, sosiaalisen ja henkisen kuin yhteiskunnallisen ja yhteisöllisenkin olemisemme aluetta. (Horkheim & Adorno 1997, 245.) Tässä suhteessa olisi kuitenkin kyettävä erottamaan toisistaan *modernin toiminnallinen kaavaus* ja sen taustalla vaikuttavan filosofian piiri.

Viimeaikaisessa dekonstruktion poliittista ulottuvuutta koskevassa keskustelussa onkin kiinnitetty huomiota *yhteiskuntaa koskevien peruskäsitteiden* uuslukemisen tarpeeseen juuri metafysiikan avulla. Tässä ei ole kuitenkaan kyse vain yleisestä olemisen ja tapahtumisen perussyihin pureutumisesta. Beardsworth (1996) ymmärtää metafysisen ajattelun (Heiddegeriin ja Derridaan liittyen) erityiseksi ajan organisaatioksi, joka hylkää ajan heittämällä vastakkaisuuden ei-ajallisen ja ajallisen, ikuisen ja muuttuvan, loputtoman ja lopullisen, transsendentaalisen ja empiirisen välille. Näin tehden hän korostaa lisäksi sitä, että Derrida liittää kaikki poliittista koskevat ajatuksensa siihen, mitä hän kutsuu metafysiikan sulkeutumiseksi. Niin muodoin näin avautuvan reflektion voima on *poliittisen ajattelun ja käytännön uudelleen tunnistamisessa* kaikkeen aikaan palautumattomien organisoitumismuotojen kautta; *käsitteellisen, loogisen, diskursiivisen, teknisen jne.* (Beardsworth 1996, xiii; ks. myös Heidegger 1924, 1926 ja Derrida 1968.) Juuri tällaisen *kokonaisvaltaisuuden huomioon ottaminen* on nähdäkseni avainasemassa myös yhteiskunnan paikallisuudesta ja hyvinvoinnista puhuttaessa. Haasteeksi asettuu siis tässä katsannossa myös *poliittisen vastuun käsitteen ala*. Lisäksi eurooppalaisen traditiomme sisäisistä vastakkaisuuksista ja oikeudesta filosofiaan olisi kyettävä keskustelemaan yhtä lailla konkreettisen yhteiskuntamuodostuksen kuin tuon *tulkinnan tunnistamattomaksi jääneiden piirteiden* kautta (ks. myös Derrida 2002b, 336–342). Sama pätee nähdäkseni politiikkaan ja hallintoon sekä yhteisön ja valtion käsitteeseenkin nähden.

2.1.2 Kansallisvaltion geografia

Jos modernin valtio nousu liitetään valistuksen ajan ihanteiden leviämiseen, on kysyttävä myös, mitkä ovat ne *ilmiöt ja suhteet*, jotka löytyvät tämän kehityksen taustalta. Yksi suuntaa antava vastaus näihin kysymyksiin näyttäisi olevan se, että keskiaikaisessa yhteiskunnassa valtakunnan käsite tarkoitti kuninkaan valtaoikeuksien kokonaisuutta (Tiihonen & Tiihonen 1983, 8). Foucaultin (1991) mukaan *nykyisten hallintakäytäntöjen idut* olivatkin nähtävissä jo ennen modernin valtion esiinnousua. Läpi keskiajan ja klassisen antiikin hallintamuotojen joukossa oli käytäntöjä, joita nimitettiin ”hallitsijan neuvonannoksi” ja jotka koskivat asianmukaista menettelyä, vallan harjoittamista sekä keinoja, joilla voitiin hankkia hänen henkilönsä kunnioitus sekä hyväksyntä. Tätä hallinnan ulottuvuutta paljon silmiinpistävämpänä tosiasiana Foucault pitää kuitenkin sitä, että kuudentoista vuosisadan puolivälistä kahdeksannentoista vuosisadan loppuun kehittyi ja kukoisti *huomattava määrä poliittisia käytäntöjä*, jotka eivät olleet enää samassa mielessä kuin aikaisemman hallitsijan neuvonantoa, mutta eivät kuitenkaan politiikkatieteen harjoittamista. Kyseessä oli toiminta, jota voi luonnehtia sanoilla ”hallinnan taito”. (Foucault 1991c, 87.) Silloinen kehitys merkitsi myös sitä, että laajat aluevaltiot syrjäyttivät vähitellen aiemmat valtiomuodostumat, kuten maakuntavaltiot, vapaat kaupungit ja aateliston autonomisesti hallitsevat alueet. (Kerkelä 1996, 245; ks. myös Braudel 1982, 514–516.) Niinpä etuliite ”kruunu” on kuulunut myös meidän paikalliseen sanastoomme, ennen muuta paikallisten resurssien käyttöönnoton yhteydessä.

Modernin *valtion ideologinen käsite* muotoutui 1600-luvun lopussa ja 1700-luvun alussa (Dunn 1991, 23–24). Jutikkalan (1965) mukaan kansallisvaltion synty ei ollut aikalaisilleen kuitenkaan yhtä sensaatiomainen ja herkästi tajuttava ilmiö kuin uudenajan enteenä pidetyt löytöretket olivat. Uuden *valtiokokoonpanon mullistava vaikutus* tunkeutui kuitenkin hitaasti ja varmasti myös ta-

louselämän ilmiöihin. Kuten merkantilismi myös liberalismi oli suvaitsevainen uskonnollisissa ja kansallisissa kysymyksissä. Kumpikaan näistä periaatteista ei kuitenkaan päässyt vaikuttamaan koko voimallaan. Silloisten ”talousmiesten” oli taisteltava kansallisvaltioiden yhtenäistämistavoitteita sekä kuudennellatoista ja seitsemännellatoista vuosisadalla lisäksi myös uskonriitojen esiin nostamia eri oppisuuntien välisiä intohimoja vastaan. (Jutikkala 1965a, 11, 41.) Asteittain kehitys merkitsi kuitenkin sitä, että hajanainen *poliittinen järjestelmä* keskitettiin ja muutettiin ylhäältä ohjailtavaksi. Juuri tähän kehitykseen liittyi oleellisena osana probleema valtiollisen vallan käytön luonteesta, valtiollisen vallan hallinnasta, vallan voimakkuudesta ja sen organisoinnista (Tiihonen & Tiihonen 1983, 1). Tämä on myös se perusmaisema, jota moderni valtio on hallinnut ja joka edelleen on.

Yhä ajankohtaisempaa onkin nähdä, että nyt jo monessa suhteessa voimansa menettänyt ja väistymässä oleva *kansallisvaltio* näyttäytyy myös oman esihistoriansa esiintulona. Siksi on kysyttävä uudestaan myös sitä, kuinka sen organisoituminen on vaikuttanut yhteiskunnan alueellisiin kokoonpanoihin. Selvää on sekin, että pitkällä aikavälillä on muuttunut myös ”kokonaisyhteiskunnan” alueellinen luonne eli se aluetaso, jolla jäsenyvät merkittävät sosiaaliset rakenteet. Voidaan siis nähdä, että globaalisten rakenteidenkin taustalla on erilaisten elinpiirien, kylien, kaupunkien ja kauppa-alueiden osittain jo unohdettu maailma. (Kerkelä 1996, 87–88.) Niinpä kansallisvaltion rinnalla näyttäytyvä historia jää hyvin ohueksi, ellei sitä kyetä palauttamaan itselleen ominaisten reaalisten suhteiden karttaan. Jutikkalan (1965) taloushistoriallinen analyysi osoittaakin, että modernin valtion historiallisuudesta puhuttaessa olisi hyvä tarkastella myös *merkantilismin ja liberalismien* eroja. Merkantilismin tunnistama valtio ei ollut hänen mukaansa mystinen kansakokonaisuus, kuten romantikkojen valtio myöhemmin. Kansallisvaltiosta puhuttaessa sana kansallinen merkitsi taas vain eräänlaista etuliitettä. Tulkinta selittyy sillä, että feodaalisesta hajaannuksesta nousseet kuningaskunnat olivat voimakkaiden hallitsijain määrätietoisen ja keinoja kaihtamattoman toiminnan tuloksia. Näillä kuningaskunnilla oli laaja ja usein yhtenäinen maantieteellinen alue ja useimmat niistä vastasivat rajojensa ja väestönsä puolesta suurin piirtein 19. vuosisadan kansallisvaltiota. Näin syntynyt *merkantilistinen valtio* ei siten ollut suinkaan asukkainaan olevien yksilöiden summa, kuten sittemmin liberaalit opettivat. Valtio oli itsetarkoitus ja se palveli silloisen hallinnan todellisuutta. (Jutikkala 1965a, 11–12.) Kysyttäväksi jääkin, palaako kansallisvaltiomme tässä suhteessa uudestaan juurilleen modernin työnjaon kriisiytymisen kautta.

Toisin kuin nykyiseen valtioonamme liitetty poliittinen retoriikka antaa aiheen olettaa, modernin nousun aikaisen valtion yhteiskunnallisena kontekstina ei näyttäytynyt talous. Laaja *suoraan hallintoon siirtyminen* alkoi Euroopassa Tillyn (1990) mukaan noin vuonna 1750, samaan aikaan, kun sotavoimia alettiin organisoida uudelleen suuriksi kansallisarmeijoiksi. Kansallinen pysyvä *armeija, kansallisvaltio ja suora paikallistasolle ulottuva hallinto* edellyttivät toinen toisiaan. (Tilly 1990, 103–106; Kerkelä 1996, 250.) Tätä kautta luotiin myös modernin paikallisuuden tulkinnallinen perusta. Ruotsi-Suomessa oli tässä suhteessa merkittävä tekijä vuoden 1772 hallitusmuoto, joka siirsi kuninkaalle suuren vallan maan hallinnosta (Tiihonen & Tiihonen 1983, 69). Näin ymmärretty, 1700-luvulta alkanut paikallisen itsehallinnon arvostuksen kohoaminen näyttäytyy yleiseurooppalaisena ilmiönä, jonka taustalla vaikuttivat *valistusaatteet ja vapauden ajan poliittinen ilmapiiri*. Mielenkiintoinen näkökulma on myös omaa aikaamme ajatellen se, että ne tukivat Soikkasen mukaan paikallisen itsehallinnon ajatusta jopa kulloisestakin valtiollisesta ilmapiiristä riippumatta. Samaan suuntaan vaikutti hänen tulkintansa mukaan myös Ranskan vallankumouksen tuotteena syntynyt, vuodelta 1789 peräisin oleva *ihmisoikeuksien julistus*, joka sekin osaltaan korosti itsehallintoa. Näiden periaatteiden mukaan paikallista itsehallintoa uudistettiin ympäri Eurooppaa. Ensiksi uudistus toteutettiin vuonna 1789 Ranskassa. Seuraavaksi olivat vuorossa Preussin kunnallisreformit vuosina 1807–1808. Ruotsissa tehtiin ensimmäiset uudistukset vuonna 1817. Tanskassa tapahtui vastaavanlainen uudistus vuonna 1834 ja Englannissa sekä Belgiassa kahta vuotta myöhemmin. Pisimmälle paikallisen itsehallinnon kehittämisessä meni Norja vuonna 1837. (Soikkasen 1966, 73; ks. myös Kaijser 1962, 29–37 ja Halila 1957, 88–89.)

Vaikka kunnallishallintouudistusten kautta tapahtunut *paikallishallinnon vahventuminen ja laajeneminen* on osa modernin valtion funktionaalisten yhteiskuntasuhteiden historiaa, oman kun-

nallishallintomme 1800-luvun reformeilla on syvempi ja laajempi esihistoria ja tausta. Muistettava on myös se, että keskiaikaisen valtakunnan (Ruotsi-Suomen) muuttuminen keskitetyksi kokonaisuudeksi alkoi kaventaa perinteistä, paikallisiin käräjiin perustuvaa itsehallintoa jo paljon aikaisemmin. Soikkanen (1966) mainitsee tässä suhteessa ratkaisevaksi vaiheeksi 1300-luvun, jolloin kuninkaallinen hallinto alkoi tunkeutua entistä selvemmin vanhan itsehallinnon alueelle. Näin tapahtui Soikkasen mukaan siksi, että perinteisessä paikallishallinnossa oli piirteitä, jotka olivat ristiriidassa uudenaikaisen valtiomuodostuksen kanssa. Tämä oli yksi paikallista itsehallintoa ohentava tekijä. Toinen sellainen oli 1300- ja 1400-lukujen feodalismi. (Soikkanen 1966, 9.) Vaikka silloisten muutoskehityksen *sosiaalisten ja kulttuuristen vaikutusten arviointi* ei ole mahdollista tämän tutkimuksen puitteissa, vaikea on väistää havaintoa siitä, että valtiomuodostuksemme perusta on uudestaan ajankohtainen, mutta toisessa merkityksessä - purkautuvan paikallisvaltion (kansallisvaltion) käsitteellistämisen strategiana. Asian voi ilmaista myös niin, että silloin syrjäytettiin paikallinen käräjäväki lautakuntien tieltä, nyt syrjäytyvät kunnanvaltuustot ja ihmiset (ks. esim. Tuittu 1994 ja Borg 2001). Julkisessa keskustelussa on kiinnitetty huomiota myös siihen, että olettamuksella Suomen kansanvallan laajuudesta ei ole meillä pohjaa myöskään kansainvälisessä vertailussa (HS. 11.10.1990. ”Professori Heikki Ylikangas vaatii presidentin vallan vähentämistä. Suomen kansanvallan laajuus on silkka myytti vailla pohjaa”). Samalla tulee nähtäväksi myös se, että vain *välineellisen tulkinnan avulla suodatettu muutos* ei voi merkitä koskaan samaa kuin tietoinen sopeutuminen ja sen edellyttämä vastuu. Sama koskee myös EU-ajan hyvinvointivaltion ulkoisia ja sisäisiä suhteita, sekä niiden tulkinnan alaa.

Kun puhutaan *oman aikamme kansallisvaltion hallinnon ja hallinnan* tavoista, yksi pohdittava kysymys onkin se, miksi on siirrytty niin helposti tehtävästä imagoon. Jos kysytään, mikä on valtion itseymmärryksen tuottajana toimivan tieteen ja erityisen hallintotutkimuksen osa tässä kehityksessä, vastauksen hakemisen voi alkaa tieteen sisäisten toimintaperiaatteiden analyysillä. Perinteisen positivistisen tieteen *tapa lähestyä toimintaa ja todellisuutta* on kielikuviin perustuva abstraktio. Ensin kehitetään tulkinta tutkimuskohteesta ja sen alasta. Seuraavaksi hahmotetaan tunnistetun kompleksisuuden taustalla olevat tekijät. Sitten asetetaan tutkimusongelma ja hypoteesit. Teoria on tästä eteenpäin viety abstraktio, joka ei ota huomioon aikaa eikä paikkaa eikä myöskään toimijoiden itse organisoitumisen pohjaa. (Oström 1990, 23–25.) Hieman kärjistäen, silloin eletään *symbolisen vaihdon* oloissa. Siten objekti ei ole enää objekti, koska sitä ei voi erottaa siitä konkreettisesti suhteesta, jossa se tuotetaan. (Baudrillard 1981, 63–64.) Lisäksi joudumme kohtaamaan samalla sen, että myös *yksilön käsite* on yleisen vaihdon järjestelmän tuote (Baudrillard 1981, 147). Tätä ei ole aivan helppoa havaita, koska myös kysymyksenasettelua siitä, mitkä tarpeet, toimijat ja intressit ovat ohjaavat politiikkaa ja yhteiskunnan rakentumista, on totuttu suodattamaan abstraktin kehityksen kautta, objektin välityksellä. Kuten *neomodernin valtion kilpailuretoriikka* meitä osaltaan opettaa, emme voi väistää taloudellisen vaihdon kohteeksi joutumisen kohtaloa edes olemisemme sosiaalisen ja kulttuurisen ulottuvuuden suhteen (VN 2003). Niinpä Touraine huomauttaakin, että modernissa yhteiskunnassa, jossa liikkuvuus ja epävarmuus ovat korvanneet järjestyksen ja valtiot, *egon tuhoutuminen* merkitsee klassisen lopun signaalina enemmän kuin mikään muu transformaatio (Touraine 1995, 131). *Jäljelle jää vain toteutettava projekti*, joka ei ole sekään enää projekti, koska sen loppua ei ole näkyvässä. Sama ”egon fuusio” on myös objektin kautta todellisuutta määrittävän tieteen kohtalo.

Vaikka modernin aikakauden kehitystä kuvattaisiinkin, kuten ns. soveltavan yhteiskuntatieteen piirissä on perinteisesti tehty, kansalaisten oikeuksien ja hyvinvoinnin asteittaisen laajenemisen kautta, yhtä totta on myös se, että samanaikaisesti *on kirjoitettu monin eri tavoin vaikenemisen ja unohtamisen historiaa*. Tämä pätee myös eurooppalaiseen hyvinvointivaltion synnyn taustalla olleeseen turvan ja tasa-arvon projektiin nähden. Sekä fasismi että stalinismi olivat syvästi vihamielisiä kriittiselle tarkastelulle. Ei siis ole yllättävää, että myös historiallinen sosiologia on ollut pitkään paitsiossa. (Smith 1991, 1.) Berlin (1996) kiinnittääkin huomion siihen, että tieteen voittokulun ”luonnollinen ihailu” on sitten Galilein ja Newtonin stimuloinut juuri niitä poliittisen teorian muotoja, joissa olettamukset inhimillisistä olennoista noudattavat luonnon lakeja. Tämän käsityksen mukaan esimerkiksi sairaudet johtuivat tietämättömyydestä tai huonotapaisuudesta, jotka saatettiin niin

ollen parantaa oikeanlaisella sosiaalisella hygienialla. Niinpä oli muotoiltava ohjelmia, joiden kautta ihmiset voitiin tehdä onnellisiksi ja kykeneviksi heidän elämänsä tiettyjen *osa-alueiden uudelleenorganisoinnin avulla*. (Berlin 1996, 28.) Näin ymmärretyn kehityksen ohuus näyttäytyy kuitenkin siinä, että se mitä *ihmiset tietävät itsestään* ei ole rationaalisten järjestysten eikä niitä vastaavien objektisuhteiden muotoon kirjoitettava kartta.

Bauman (1995) kritisoikin läntistä elämänmuotoa juuri siitä, että ero *toisiin yhteiskuntiin ja erilaisiin tulkintatapoihin* nähdään ennen muuta kokoelmana niille ominaisia puutteita, joiden korjaamista pidetään välttämättömänä juuri ”tälle kaikkein kehittyneimmän ajan identiteetille” ominaisella tavalla. Tälle käsitteellistämislle on Baumannin mukaan ominaista, että historian visiosta tulee ikään kuin ”les lumières,” eräänlainen valaistus ja samalla loputon marssi, järjen vaikea, mutta mahdollisesti voitollinen taistelu tunteita ja eläimellisiä vaistoja vastaan. Todellisuus siis luodaan. Tiede valloittaa uskonnon ja magian, totuus voittaa ennakkoluulot, rationaalisuus korvaa tunteet ja tuntemukset, kuten myös tapojen ohjaavan merkityksenkin. Tällaisen käsitelmäärittelyn sisällä moderni aika määrittelee itsensä *järjen ja rationaalisuuden* kuningaskunnaksi. (Bauman 1995a, 111.) Toisenlaista todellisuutta ei tarvitse kohdata. Näin universaalien periaatteiden voitto erityisyydestä muuttuu historialliseksi menneisyydeksi (ks. Touraine 1995, 301). Hieman kärjistäen, kyseessä on *yhteiskunta*, joka ei tarvitse edes omaa muistiaan. Vaikka toimijat ja objektit vaihtuvatkin, tämä kaikki todentuu myös hyvinvointivaltion hallinnon arjessa.

Yhtä tärkeää kuin kansallisvaltion *muodollisten rakenteiden analyysi*, onkin tämän tutkimuksen näkökulmasta niiden rinnalla vaikuttavan modernin yhteiskunnan *kulttuurisen ulottuvuuden* tunnistaminen. Tätä kompleksista pohtii myös Bauman (1995) moderniteettianalyyssissaan. Hän mukaansa monet modernin kilpailevat ja historian teorianmuodostukseen vaihtelevasti liittyvät *käsitteellistämistavat* ovat samaa mieltä yhdestä asiasta. Ne kaikki pitävät osassa läntistä maailmaa kehittyneitä elämänmuotoa itsestään selvänä, binaaristen vastakkaisuuksien merkitsemiseen perustuvana, joka relativisoi muun maailman ja muut historiallisen ajat ongelmalliseksi. (Bauman 1995a, 111–112.) Sama, joskin peitellympi perusviesti välittyy nähdäkseni usein myös EU-ajan kansallista hallintopolitiikkaa koskevista tulkinnoista (ks. esim. Antola, Esko: ”Avoimen koordinaation menetelmä on EU:n uusi pehmeä ohjauskeino”. Kuntalehti 8/2001, 29–32). Tarkastellaanhan toimijoita silloinkin hyvin helposti vain niissä suhteissa, joissa ne eroavat kulloinkin normaalina pidetystä tasta. Tämä toteutuu, erityisesti silloin kun puhutaan *väistämättömän kehityksen* arvoista. Sama ilmiö on tuttu myös hallinnon arjesta. Käytetyt määreet ovat vain paljon eriytyneempiä ja talouden retoriikaksi naamioituneita. Sekään ei muuta sitä tosiasiaa, että modernisaatiotulkinnoilla on eiaioituja seurauksia.

Onkin kohdattava se, että *modernin ja esimodernin välinen suhde* on myös tunteiden maailmaa sekä niille mahdollista tilaa koskettava asia. Kuten Berlin (1996) osoittaa, esimerkiksi Kant vihasi emotionaalisuutta ja epäjärjestynyttä innostusta, jota hän nimitti sanalla ”scwärmeri.” Käsite viittaa sellaiseen sentimentaaliseen retoriikkaan, joka liittyi Kantin näkemyksissä ylikuohuvaan eurooppalaiseen nationalismiin sekä hänen aikalaiseensa ja toveriinsa preussilaiseen Johan Gottfried Herderiin, eurooppalaisen kulttuurisen (ja Berlinin mukaan pohjimmiltaan kaikenlaisen) nationalismin isään. Juuri Herder puhui *kansallisten traditioiden* ainutlaatuisuudesta ja voimasta, jonka yksilö sai ollessaan jonkin yhteisön jäsen. Hän suhtautui vihamielisesti kosmopoliittisuutta, universalismia ja kaikkea sitä kohtaan, joka latisti yhteisöjen välisiä eroja suosi universaalisia periaatteita. Ne eivät näyttäneet Herderistä miltään muulta kuin valtavalta pakkopaidalta. Sen sijaan Kantista tämä kaikki näytti sekaannukselta, epäkriittiseltä ja kehittymättömältä; järjen korvaamiselta tunteella. Kant edusti valistusta, sen universalismia sekä uskomusta järjen ja tieteen kirkkaaseen valoon tavalla, joka ylitti *paikalliset sekä kansalliset rajat*. Hänen vakaumuksensa oli, että järkevä toiminnan edellytyksenä olivat johtopäätökset, jotka kuka tahansa järkevä ihminen saattoi tehdä ja verifioida itselleen ilman erityistä kieltä, maata tai suonissaan olevaa verta. (Berlin 1996, 233–234.) Yllättävää kyllä, edellä sanottu on ajankohtaista myös meidän aikamme niin kansallisvaltion paradigmaan liitettyjen rationaalisten jakojen hajoamisen kuin näihin jakolinjoihin uudestaan palaamisenkin kannalta.

Se, mitä Jutikkala (1965a, 1) sanoo *kansallisvaltion lähtökohtien synnyn tutkimisen* tärkeydestä sekä silloisen ajanjakson teoreetikkojen ymmärtämisestä, liittyy väistämättä myös oman aikamme politiikan ja valtion filosofisten sitoumusten alaan. Sama pätee hallinnon filosofisiin juuriin nähden. Kuten Berlinin (1996) kriittinen Kant-analyysi osoittaa, suurillakin ajattelijoilla on heistä itsestään riippumaton varjonsa. Kantin poliittiset kirjoitukset suosivat liberaalin nationalismin malleja *lain ja järjestyksen toteuttamisen pohjalta*. Tässä ajattelussa yksilön lainkuuliaisuuden pohja on siinä, että *laki määrää* tai sen tulisi määrätä, miten jokainen rationaalinen ihminen toimii samassa tilanteessa niin tai sitten on toimimatta. Tällaisessa yhteiskunnassa valtion tulee omistaa resurssinsa kasvatukseen, kulttuuriin ja kansalaisten moraaliseen kehittämiseen, ei heidän materiaalisen valtansa ja voittonsa lisäämiseen. (Berlin 1996, 233–235; ks. myös Kant 1900a, 97 ja 1900b, 87). Tässä yhteydessä näyttäisikin tärkeältä nimenomaan filosofian ja filosofian historian lukemisen tapa (vrt. Russel 1967, 267–284 ja Wick 1994, xi–lxii). Voimme siis vähintäänkin kohdistaa kritiikin siihen, että Kantin moraaliperiaatteet ovat muodollisia, eivätkä sano mitään toiminnan kontekstista. Kant ei myöskään huomioi luonnon järjestelmää eikä tuota sellaista systeemiä, joka kykenisi ottamaan huomioon luonnon monimuotoisuuden. Niinpä tämä kaikki tuo meidän aikaamme hyvin kipeästi esiin myös sen, että *hallinto ja politiikka* eivät ole suinkaan tyhjiä, vaan kyse on periaatteiden järjestelmästä. (Reiss 2003, 19.)

Juuri modernin kansallisvaltion taustalla vaikuttavat periaatteelliset sitoumukset tekevätkin ymmärrettäväksi sen, miksi se toimii vain itseensä sidottujen paikanvarausten puitteissa. Siten moderni liberaali hallinta tuntee vain kansallisen erilaiset muunnokset ja niitä vastaavat tulkinnat. Tästä seuraa, että *toimijoille ja toiminnalle ominaista reaalista tulkintaa ei tarvita*. On ikään kuin paikallisuus ja sen kautta ilmenevät yhteiskunnalliset prosessit olisivat kadonneet. Kuvitelma ajasta, paikasta ja kestosta on tarpeeton, koska kaikki projektit arvostetaan välittömien operaatioidensa perusteella. (Baudrillard 1991, 27.) Tämä reaalisia rajoja vailla oleva toiminnallisuus, on modernin kulluttamisen ja ylläpidon periaate. Niinpä tässä yhteydessä ei sovi ohittaa sitäkään, että ihmisten tarpeiden tulkinnalla on jo Hegelin filosofiaan palautuvat juuret. Oman aikamme palveluyhteiskunnan ”patologiaa” voidaan siten yrittää ymmärtää myös *käsitteiden ja niitä vastaavan tulkinnan prosessin* toisistaan irtaantumisen pohjalta. Niinpä esimerkiksi palveluyhteiskunnan käsitteen mahdottomuus tulee nykyisin näkyviin juuri tarpeiden tulkinnan mahdottomuuden kautta. (Vrt. Eräsaari 1996, 94–104; ks. myös Hegel 2002, 152–155.) Tähän ei tarvitse kuitenkaan paikallisuuden ja hyvinvoinnin tulkinnoissakaan jäädä. Vaikka näkökulma tuntuukin hämmentävältä valtion järjestelmistä puhuttaessa, tapahtumia ja suhteita voidaan tarkastella myös olemisen muotojen ja ruumiin historian kautta (ks. Falk 1994, 7). Niin tietämistä ja toimintaa koskevat sitoumukset kuin luontokin sisältyvät niihin. Entistä ajankohtaisempaa on myös sen näkeminen, että *valistuksen filosofian yhteiskunnallinen ja poliittinen perintö* on sekin omassa kontekstissaan jäsennettävä tulkinnallinen haaste (Berlin 2001; Derrida 2001a, 2002b; White 2002; Reiss 2003). Sama pätee lähtökohtaisesti kansallisvaltion kehityshistorian ymmärtämiseen nähden.

2.1.3 Paikallisuus valtion strategiana

Kun puhutaan paikallisuudesta valtion strategiana, on aloitettava tälle strategialle mahdollisesta alasta. Vaikka olemme tottuneet käytännön toiminnassa ymmärtämään alueisiin ja kohteisiin liitetyn hallinnan oikeuden osaksi itsestään selvää valtion paikallisuuden strategiaa, tämä ei ole kuitenkaan ongelmatonta siinä filosofisessa traditiossa, johon nykymuotoinen *eurooppalaisen ja pohjoismaisen valtiokäsitys* liittyy. Laillisen hallintaan liitettyjä pulmalliseksi nähtyjä teemoja oli jo alkuaankin monta kuten mm. vallan alkuperää ja sen historiasta johtamista sekä valtion ja yksityisen henkilön välistä suhdetta, hallinnan vastustamisen oikeutta ja valtion sisäisiä oikeuksia koskevat kysymykset. Yhtä lailla kysyttiin sitä, mitkä ovat hallitsijan oikeudet hallitsemaansa alueeseen ja sen ihmisiin nähden. Hyvin tiedostettiin myös se, että maan omistukseen liittyvä hallinta oli äärimmäinen olosuhde, jonka vallitessa on mahdollista saattaa ihmiset ulkoisen vallan kohteiksi. (Kant 2003, 143–154.) Näin valtion hallinnasta syntynyt kokonaiskuva oli *eräänlainen johtopäätösten*

kooste, joka sai konkreettisen muotonsa valtion toimissa, ihmisten oikeuksissa ja kansainvälisessä oikeudessa. Vaikka suosittiin ajatusta, että eurooppalaiset kansakunnat muodostivat ikään kuin ”perheen”, jota tuli hallita universaaliin periaatteisiin pohjautuvien laillisten koodien avulla, myöskään tulkintaa paikallisesta, kansakunnaksi ymmärretystä sivilisaatiosta (Bildung) ja sen eettisistä piirteistä (Sitten) ei erotettu siitä. Hyvin selvillä oltiin siitäkin, että valtion hyvinvoinnin oikeutus saa oikeutuksensa kokonaan eri suunnalta kuin ihmisten hyvinvointi. (Hegel 2002, 254–261.)

Yksi ennakoiva ehto oman aikamme valtioon liitettyjen tulkintojen ymmärtämiselle näyttäsikin olevan se, että yhteiskunnan hallintaa koskevaan käsitteenmuodostukseen vaikuttaneen Hegelin (2002) valtiota koskeva käsitteistö perustuu tapahtuminen ja todellisuuden näkökulmasta katsottuna jokseenkin mekaaniseen jäsenyykseen, jossa toimitaan *olemisen universaalisuuden ja erityisyyden tulkintojen pohjalta*. Tämä havainto voidaan liittää nähdäkseni mm. sellaisiin Hegelin käyttämiin ja oman aikamme paikallisuuden tulkintojen kannalta uudestaan ajankohtaisiksi tulleeisiin määreisiin kuin perustuslaki (Constitution/Verfassung), yhteisö (Gemeinde), kansalainen (Citizen/Bürger), korporaatio (Korporation), hallinto (Government/Regierung), hyvinvointi (Well-being/Vohl) sektori (Stand), koulutus (Bildung/Durchbildung) ja kansalaisyhteiskunta (Civil society/bürgerliche Gesellschaft). Myös valtioon toimintaan liitetyt, oikeudellisen tulkinnan avulla määritellyt funktionaaliset jaot ovat luonteeltaan saman dualistisen näkemyksen ilmentymiä. (Hegel 2002, 176–193; White 2002, 264–272.) Vaikka valtiota koskevat tulkintavat ovat monessa suhteessa muuttuneet, niiden taustalla olevien käsitteellistämistapojen juurien tunnistaminen on tärkeää siksi, että myös toiminnassa käyttämämme käsitteet ja määreet ovat moninkertaisen ja edelleen jatkuvan koodauksen tuotteita. Jos siis EU:n puitteissa tapahtuvassa uusalueellistamisessa suositaan vaikkapa federalismia tai taloudellisuuden solidaarisuuden perusajatusta, ne eivät voi olla vaikuttamatta siihen, millaiset paikallisuuden tulkinnat voivat tulla legitiimeiksi ja millaisen kontekstisyyden kautta (ks. EK 2000a; 2000b; 2003 ja Seppänen 2003). Niin ikään periaatteellisesti ja historiallisestikin tärkeä kysymyksenasettelu on myös modernin valtion *julkisten instituutioiden ja uskonnon välinen suhde* (Ericson 1993; Pals 1996; Kristeva 2000).

Kun puhutaan nykyisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan dekonstruktion alasta, emme voi ohittaa sitä, että *valtion toiminnallisuuteen kulloinkin liitetty käsitteellistämisen strategia* saa edelleenkin konkreettisen muotonsa juuri hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen kautta. Eräällä tavalla viitteellistä tälle problematiikalle on myös se, että niin sana käsite (Begriff) kuin käsitteellinen ajattelukin palautuvat hegeliläisessä ajattelussa kehyksekseen, jota White luonnehtii monadisiksi määräytymiseksi. Siinä on representaatio ja representatiivinen ajattelu, kaksijakoisuuteen perustuva määrääminen ja ymmärtäminen sekä ymmärtämisen tasolla tapahtuva ajattelu sekä kolmikantainen (triadic) tulkinta järjen, rationaalisuuden ja spekulatiivisen ajattelun määräytymisestä. (White 2002, 266–267.) Niinpä ”triplasta” on puhuttu vuosituhannen vaihteen poliittisessä retoriikassa meilläkin, joskin kyseessä on ollut vain verotuksen säätelyä ja hyvinvointipalvelujen turvaamista koskevan tulkinnan yhtälö. (Esim. pääkirjoitus 3.8.2000, Kuntalehti 12, 7.) Perusitomuksiltaan hyvin samanlaisen *asioiden ja ilmiöiden auki lukemisen ja yhteen liittämisen* orientaation sovelluksia ovat myös modernin kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion työjaollisuutta ja toimintaa ohjaavat määreet, joista on paljolti 1980-luvun jälkeen kyllä luovuttu, mutta jotka ovat edelleen uskorporaatioiden toiminnassa kulttuurisesti määrääviä. Esimerkkinä näiden alkuperälleen tuntemattomaksi muuttuneiden ajattelun kaavojen merkityksestä käytännön toiminnassa on mm. vielä 1990-luvullakin työnohjaus- ja konsultaatiotyössä usein eteeni tulleet tilanteet, joissa akateemisesti koulutetut asiantuntijat reflektoivat esille nostettuja työhypoteeseja sanomalla ”asiallahan on kaksi puolta.” Tämän luonnehdinnan viesti on tässä yhteydessä se, että jos paikallisuutta koskeva tulkintamme ei ota huomioon todellisuutta, *spekulatiivisen ajattelun* intensiteetti saattaa toki olla monessa asiassa avuksi, mutta kääntyy johtajuudessakin pitkällä aikavälillä todennäköisemmin omia pyrkimyksiään vastaan.

Valtion itseensä sisällyttämien *tulkintakaavojen* paikantaminen ei kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion järjestelmätulkintojen perusluonteeseen arvioinnissa riitä. Kuten Foucault (1980) osoittaa, toiminnan *geografian* sekä yleisemminkin *ideologian ja tilan strategioiden tarkastelu* johtaa meidät aivan toisenlaisten käsitteiden piiriin; tiedon, vallan, tieteen ja diskursiivisten muodos-

tusten sekä katselemisen ja tietämisen, tietoteorian ja tietämisen perusteiden alueelle. Toisin kuin hallintoon liitetyn teknisrationaalisen termistön evidenssihakuisuus, Foucaultin hallinnan analytiikka lähtee siitä, että tietoisuutta on voitava suunnata hallitusti. Juuri tätä kautta *arkeologia* kykenee antamaan reflektiolle suunnan. Sellaista analyysiä tarvitaan myös valtion paikallisuudelle ominaisen erityisyyden tarkastelussa. Niinpä Foucault sanookin ”Tiedon arkeologia” (The Archeology of Knowledge) teoksestaan puhuessaan, että juuri siinä esitetyt *hypoteesit* tekivät hänelle mahdolliseksi geografisen diskurssin selvän hahmotuksen. Oleellista on tässä yhteydessä se, että näin ymmärrettynä diskursiivinen muodostus ei hahmotu vain jonkin erityisen kohteen, tyylin, käsitteiden yhteispelin tai tematiikan pysyvyyden kautta. Se jäsentyy *systemin* säännönmukaista hajoamista koskevien väitteiden muodossa. (Foucault 1980, 63.) Funktionaalisuudestaan huolimatta tämä *strategi- nen ja tulkinnallinen lähestymistapa* on liitettävissä myös paikallisten muodostusten hajoamisen ja valtion uusintamisen tapoihin. Haasteellisimmillaan kuvattu orientaatio on silloin, kun on kyseessä työnjaollisesti pitkälle eriytynyt, mutta käsitteellisesti kehittymätön diskurssi.

Yhteiskunnan *rationaalisen ja funktionaalisen strategianmuodostuksen* kaavoja on vaikea purkaa, jos ei ole tehnyt niiden kanssa työtä ja jos ei niiden vastavaikutuksia tunne. Tämä peittyneisyys selittyy nähdäkseni paljolti juuri modernin rationaalisen, universaalisen näyttäytyvän käsitteistön kautta. Kuten kunnallishallinnostakin hyvin tiedetään, asiaa ei helpota sekään, että *yhteiskunnan toiminta-areenoiden* valta ja niille ominaiset paikallisuuden vaatimukset halutaan nähdä usein valtion valtana, jolloin ne sijoitetaan ja paikallistetaan valtiokoneistoon aina siihen pisteeseen saakka, missä yksityinen valta voi näennäisesti hajaantua ja jäädä jopa erityiseksi valtiokoneiston esimerkiksi. Deleuze (1992) osoittaa kuitenkin Foucaultin tekstien pohjalta, että valtion vallasta ei sellaisessa tulkinnassa ole enää sanan varsinaisessa merkityksessä kyse. Valtio päinvastoin ilmenee itsessään yleisenä, kaikkialle ulottuvana vaikutuksena, toisiinsa vuorovaikutuksessa olevien kehityskulkujen ja rakenteiden sarjojen tuotteina, jotka sijoittuvat kokonaan eri tasolle ja muodostavat vallan mikrotodellisuuden. (Deleuze 1992a, 25.) Tämä *mikrotodellisuus* on kuitenkin jäänyt valtion ja valtion paikallishallinnon ideaalisen konseptin sisään samalla, kun se on ollut ideaalisesti määritellyn modernin kunnallishallinnon alue. Tästä ideaalisten määritysten avulla tapahtuvasta hallinnasta puhuu myös Niemi-Lilahti (1992) väitöskirjatutkimuksessaan, mutta metodisesta näkökulmasta. Perustellulta tuntuukin sanoa, että nykyistä realistisemmän yhteiskunta- ja kuntakäsitteen vaatimuksista pitäisi keskustella myös meillä (ks. Anttiroiko 1996, 106 ja Zimmerman & Wienhues (1997, 23–24). Se on kuitenkin hankalaa siksi, että tutkimustakin vastassa on massiivisten ideaalisten käytäntöjen joukko, joka edustaa toimijoilleen usein ainutta mahdollista konkreettisuutta, jonka he tuntevat (Tanskanen 1992, 164–166).

Yhtä tärkeää kuin modernin valtion paikallisuutta koskevien tulkintojen ideaalisuuden paikantaminen, onkin yrittää ymmärtää sitä, mistä sellainen *yhteiskunnan käsitteellistämisen tapa* pohjimmiltaan kertoo. Modernin hallinto- ja politiikkäkäsitteen osalta tätä selitetään sillä, että yhdeksännellätoista vuosisadalla alkanut *urbanisoituminen ja teollistuminen* yhdistyivät epätoivoon ja konfliktiin, jota esimerkiksi Marx on kuvannut laajenevan urbaanin proletariaatin ja supistuvan kapitalistisen porvariston välillä olevana selvänä vastakkainasetteluna, jossa proletariaatti oli ikään kuin suhteutettu porvaristoon. Kyseessä oli eräänlainen *yhteiskunnan halkeaminen*, johon oli haettava koheesiota. (Dahl 1991, 65–67.) Tämä merkitsi toimijoiden yhteiskunnallisissa ja keskinäisissä suhteissa tapahtuvaa muutosta, joka näkyi Ruotsi-Suomenkin oloissa paitsi säätyjen privilegioiden myös kaupunki ja maaseutuväestön aseman muutoksina (Soikkanen 1966). Yhteiskunnallisten konfliktien vaikutus siihen, miten yhteiskunta määrittelee itse itsensä on helppo hyväksyä vähintäänkin siinä merkityksessä, että kyseessä on enemmän kuin pelkkä abstrakti lähtökohta. Nykyisyys kantaa menneisyyden perintöä ja vaikuttaa tulevaisuuteen. Niinpä viimeaikaisessa yhteiskuntatieteellisessä keskustelussa onkin alettu korostaa, että jokaisella poliittisella järjestelmällä on ollut jossain suhteessa ainutlaatuinen *menneisyys*. (Dahl 1991, 61–62.) Tämäkin on yhdellä tavalla kontekstista paikallisuuden tulkintaa painottava kanta. Oleelliseksi nouseekin tässä katsannossa juuri *muutosta koskevien kysymysten laatu*.

Kuten Dahlin (1991) valtionteorioiden analyysi osoittaa, yhteiskuntia kuvataan mielellään modernisoitumisen ja taloudellisen kehityksen vaiheittaisten piirteiden kautta. Tässä ymmärtämis-

tavassa *paikallinen historia jää poliittisen järjestelmän sisään*. Ilmiö on hyvin tunnistettavissa niin omaa paikallisuuttamme koskevien uustulkintojen kuin Euroopan integraatiokeskustelunkin kautta. Dahl korostaa kuitenkin sitä, että politiikan tutkimuksessa käytetyillä termeillä on todellisuudessa paikallinen luonne, vaikka niiden merkitys voi olla aivan erilainen. Siten *politiikan laatu* on eri asia kuin se, että on maakohtaisia ja aluekohtaisia eroja esimerkiksi kansantulossa, koulutuksessa, teknologiassa jne. Näin on Dahlin mukaan siitäkkin huolimatta, että näiden tekijöiden tiedetään korreloivan useimmiten toisiinsa voimakkaasti. Yhtä merkittävää voi olla kuitenkin se, että *poliittiset resurssit* jakautuvat eri tavoin erilaisissa poliittisissa järjestelmissä. Lisäksi eri järjestelmät ovat eri tavalla epätasa-arvoisia. (Dahl 1991, 61–62; ks. myös EK 2000b ja EK 2003.) Näin valtion paikallisuutta koskevat järjestykset eivät toimi vain niille ulkoisten päämäärien hyväksi. Niissä on myös laadullisia eroja. Siksi olisi perusteltua kiinnittää huomio talouden agendan sijasta enemmän siihen, että *valtiojärjestelmän luonne* on myös sosiaalisesti ja kulttuurisesti muuttuva. Tämä hallinnan haaste tulee konkreettiseksi, kun muistetaan, että keskitetyn valtion synnyn taustalla on meilläkin katolinen käännytys ja linnaläänien perustaminen, jonka pohjalle keskushallinto myöhemmin rakennettiin. Kansallisvaltioiden aikaa edeltäneeseen tilanteeseen viittaaminen on tässä yhteydessä perustelua siksi, että keskitetty ”sotakonevaltio” oli myös eräs talouden ja yhteiskunnan modernisoitumisen ehto. (Kerkelä 1996, 250–254; ks. myös Tilly 1990, 103–106.) Voidaan siis perustellusti kysyä, mikä on oman aikamme ”teknis-taloudellisesti-militaristisen” valtion osa, jos se luopuu sosiaalisista sitoumuksistaan taloudellisen intressiensä tähden (ks. Derrida 2002b, 338–342).

Uusi demokratian kannalta merkittävä käänne näyttäisikin liittyvän siihen, että *paikallisuus valtion strategiana* ei rakennu enää niinkään valtiota itseään koskevien ideaalisten tulkintojen, vaan talouden enemmän tai vähemmän myyttisten uusjärjestysten varaan. Tämä ”johtamisen ja tulosten eetos” on tavoitettavissa hyvin lainsäädännönkin kautta (esim. Lääninhallitusasetus 1992/638; L alueiden kehittämisestä 1993/1135; L hallinnon kehittämisskeskuksesta 1994/496 ja A sosiaali- ja terveysministeriöstä 1994/991). Yksi oleellinen oman aikamme valtion paikallisuuden tulkintoja luonnehtiva tekijä on myös se, että *politiikan tekeminen* edellyttää tiedon saavuttamisen, käsittelyn sekä asioiden hahmottamisen ja muokkaamisen kykyä. Lisäksi se edellyttää hyvin erikoistunutta teknistä osaamista. Päätöksentekijät ovat riippuvaisia tästä tiedosta, oli kyse mistä tahansa modernista instituutiosta. (Dahl 1991, 65.) Eräs äärimmäisyys näissä uustulkintoissa on ns. *neoliberalistinen näkemys* jossa paikallisuus ymmärretään *talouden* itse itseään sääteleväksi rajattomaksi abstraktiksi. Yhteiskunnan neomodernisaatiotulkintojen oikeutusta haetaan siis myös tätä kautta, vaikka aina ei ole niin välttämättä. Kohtalokkaaksi tällainen ajattelutapa saattaa muodostua ihmisten kannalta silloin, jos käsitys yhteiskunnan hyvinvointi- ja itsehallintojärjestelmästä alistetaan taloudelle vain *kilpailu- tai menestystekijöiden määrittämisen avulla*. Kuten viime vuosien julkisesta keskustelusta hyvin tiedetään, tämäkin on yksi julkisen vallan suosima kaavaus (ks. myös VN 1991 ja 2003).

Keskeinen osa oman aikamme valtion paikallisuutta näyttäytykin siinä, että valta ei liity enää selkeiden rakenteiden kautta määriteltyihin positioihin samassa merkityksessä kuin modernin nousun vaiheessa luodut institutionaalisen järjestelmät antavat aiheen olettaa. Valta välittyy hyvin kompleksisen suhteiden verkon kautta. Tämä uusi tilanne tuntuu näyttäytyvän monille toimijoille *vallan edellytysten ja vaatimusten paikallistamisen näkökulmasta* niin, että valta voisi säilyä demokraattisena valtion valtana jopa siihen pisteeseen saakka, kun se esittäytyy esimerkkinä valtiokoneiston vallasta vaikkapa erityisen hyvinvointimallin ja kuntajärjestyksen muodossa (vrt. Hautamäki 1993a ja Brunila et. al. 2003). Sellaiseen nimeämiseen pohjautuvaan optimismiin on suhtauduttava kuitenkin varovasti. Kuten Deleuze (1992) osoittaa, Foucaultin tekemä valta-analyysi nostaa esiin aivan toisenlaisen kuvan. Ensiksikin tuntuu mahdottomalta kieltää, etteikö valtio kykenisi leviämään edelleen kaikkialle itseensä sisällyttämiensä ja toisiinsa keskenään vuorovaikutuksessa olevien käytänteiden kautta. Kun tämä tapahtuu, on perustelua myös olettaa, että *toiminnot* sijoittuvat todellisuudessa kokonaan eri tasoille kuin *ideaaliset järjestelmätulkinnat* olettavat. (Deleuze 1992a, 25.) Tämä kompleksisuus ei ole kuitenkaan tavoitettavissa poliittisen valvonnan ja ohjauksen avulla. Modernin organisoitumismuodoista neomoderneihin käytänteisiin siirtyminen ei tarkoita myöskään sitä, että valtiokoneisto luopuisi itseensä sisällytetyn ratifioinnin ja kontrolloinnin funkti-

oista. Siksi ratkaisevaksi näyttäisikin jäävän toisaalta *valtion kontrollifunktion* itseensä sisällyttämä valistuneisuus ja yksittäisen toimijoiden eettinen vastuu.

Hyväksyttävä on kuitenkin valtion paikallisuuden tulkintojenkin osalta se, että jokainen aikakausi ja periodisointi tuottaa omanlaisensa *tapahtumien ja vallan epistemologian* profiilin kuvan. Tähän hallinnan tematiikan kuvittamisen kysymykseen palaa Foucaultkin (1980) puhuessaan teoksensa Tarkkailla ja rankaista (”Discipline and Punish”) syntyvaiheista. Tarttuakseen johonkin erityiseen ranskalaiseen ilmiöön, hän oli pakotettu katsomaan myös sitä, mikä tapahtui muualla Euroopassa selvästi näkyvämmässä muodossa ja joka siten palveli sen mallina, mitä tapahtui Ranskassa. Tämä mahdollisti hänelle, huomioon ottaen paikalliset ja alueelliset variaatiot, sijoittaa ranskalaiset ilmiöt anglosaksiseen, espanjalaiseen ja italialaiseen kehykseen sekä muiden yhteiskuntien yhteyteen. (Foucault 1980, 67–68.) Tässä tulee esille se, että vallan diskursiivisten ja toiminnallisten kenttien *kontekstinen analyysi* voisi olla myös EU-hallinnan laadullisen ymmärtämisen haaste. Tämä vallan ja sille ominaisen tulkinnan ulottuvuus on kuitenkin suomalaisessa julkishallinnossa hyvin vähän keskusteltu asia. Olisi siis kyettävä erottamaan toisistaan vallan käyttö toimintana ja institutionaalisten ja diskursiivisten suhteiden mukana muotoutuva ja liikkuva valta. Ilman sitä, emme voi puolustaa traditiota emmekä myöskään arvioida sen kestävyyttä ja rajoja.

Aikaisempaa ajankohtaisemmalta näyttääkin, että valtion demokratiaa olisi tarkasteltava uudestaan *paitsi paikallisena myös yleiseurooppalaisena* projektina. Tekeehän modernin juurille palaaminen ymmärrettäväksi esimerkiksi sen, miksi kertomus kärjäkivillä istuvista, päätöksiä tekevistä vapaista miehistä on ollut osa pohjoismaisen paikallishallinnon perinnettä ja historiaa, mutta samalla myös myytti, joka on käynyt tiettyssä kehityksen vaiheessa käyttökelttomaksi (Soikkanen 1966; Alanen 1988). Tapahtunut ei tee kuitenkaan tyhjäksi sitä, että tätä historiallisuutta voidaan tulkita eri lähtökohdista hyvin eri tavoin. Selkein kartta piiryy tässäkin juuri *vallan ja hallinnan* kautta. Vallan arkeologian usein tunnistamattomaksi jäänyt puoli on siinä, että kyseessä on ollut myös *fyysisten ja konkreettisten toimijoiden sekä läsnä oleva että näkymätön valta*. Näin valtion demokratia ei ole vain instituutioiden ja järjestelmien olemassaoloon sidottu. Se on myös toimijoiden ja toiminnan maailmassa elävä tulkinta. Siten Foucaultin (1975) esittämä ajatus siitä, että yhteiskunnat voidaan määrittää ”disipliiniksi” on edelleen ajankohtainen, mutta näyttäytyy uudella tavalla, toimijoiden elämään sekä epäsuorasti että suorasti vaikuttavilla tavoilla. Onhan valta kompleksista ja kykenee läpäisemään myös oman aikamme neojärjestysten verkon, vaikkakin funktionaalisten tulkintojen aika on monessa suhteessa ohi.

Perustellulta tuntuu sanoa *valtion järjestelmätulkintojen osalta* niin, että diskurssin muodonmuutoksiin liittyvän ajankohtaisen sanaston kuvittaminen vie meidät väistämättä myös yksilöllisen ja ajallisen tietoisuuden problematiikan tarkasteluun. Foucault (1980) perustelee tätä näkökulmaa sillä, että juuri *tilalliset ja strategiset kielikuvat* antavat meille mahdollisuuden tarttua niihin kohtiin, joissa diskurssia muotoillaan uudestaan. Uusi tulkinta tuotetaan hänen mukaansa kuitenkin vallan pohjalta ja valtasuhteiden kautta. Nähdäkseni juuri vallan mikrorakenteen muutokset saattaisivatkin selittää meilläkin sitä, miksi valtion hallinnan käytännöt näyttäytyvät aikaisempaa enemmän *sen määrittämisenä, missä tietyt prosessit alkavat ja loppuvat* ja millaisten rajojen puitteissa voi tapahtua jotain erilaista. Näiden monikertaisen tulkintojen varjoon jääkin helposti se, että tähän hallintaan kuuluu alueen (*territory*) käsite, joka on selkeästi geografinen, mutta ensisijaisesti juri-dispoliittinen tulkinta ja samalla tietynlaisen vallan kontrolloimaa aluetta tarkoittava määre. Tästä vallasta kertovat niin vanhat kuin uudemmatkin hallinnon alueen määritykset. Pelkkä paikanvaraus ei kuitenkaan käytännön toiminnassa riitä. Tarvitaan lisäksi taloudellisjuridisen kentän (*field*) käsite, kuten on esimerkiksi kulloisenkin suunnitteluvastuun tai valtionapuseränsäntönsä määrittämä ala. (Foucault 1980, 68, 69.) Hyvin samanlainen paikanvarauksen logiikka välittyy nähdäkseni myös hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon uusjärjestyksistä mm. johtajuuden muotoilun sekä tehokkuuden, taloudellisuuden ja tuloksellisuuden vaatimusten kautta (ks. esim. A sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksesta 1992/1120 ja L sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuuksista 1992/733).

On tarpeen kysyä paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan ennakoedellytyksistä keskusteltaessa myös sitä, mitä tapahtuu, kun valtion *paikallisuuden tulkintojen kohdentamistapa* muuttuu ja

millaisen viitekehäyksen pohjalta silloin toimintaan. Kun siis vaaditaan esimerkiksi kuntarakenteen tai palvelurakenteen muutosta *taloudellisin perustein*, olisi kartoitettava tuon vaateen koko ala ja voima. Onhan uudelleensijoittaminen (displacement) Foucaultin (1980) käsitteistössä *sodankäyntiin liittyvä käsite* ja samalla viite siitä, että on mahdollista sijoittaa uudelleen armeijan ja eskadroonan lisäksi koko väestö. Näin alueen käsite voi saada useita kohde-eriytyneitä muotoja. On siis alue tai piiri (*domain*) juridispoliittisessa merkityksessä, kuten on myös tietyt erityisalueen (*region*) käsitteet fiskaalisen, hallinnollisen ja sotilaallisen tulkinnan tarpeisiin. Horisontti on taas kuvallinen (*pictorial*) ja strateginen käsite, kuten myös saaristo (*archipelago*), jota Foucault pitää ainoana todella geografisena ja samalla luonnollisena käsitteenä. Näin jäsentyvää diskursiivista ja kartallista ulottuvuutta ei ole helppo hyvinvointi- ja itsehallintotulkinnankaan osalta kieltää. Niinpä esiin nousee vähintäänkin se, että julkista hallintaa koskevaa tietoa ja tiedon muodostusta olisi voitava analysoida myös kulloinkin kyseessä olevan alueen, piirin, poissiirtämisen, uudelleensijoittamisen ja läpäisemisen periaatteiden termein. (Foucault 1980b, 69–70.) Samalla haasteeksi asettuu laajemminkin sen kysyminen, mistä *oman aikamme poliittisstrateginen termistö* kertoo ja kuinka demokratia ja oikeus kuvaa kulloinkin itse itseään.

Valtion nykyistä hyvinvointitulkintaa määrittävien *taloudellisten uusjärjestysten sisällöttömyys* nostaa esiin myös sen, että alistamisen vaatimuksena valtiokoneistoon sisällytetty valta voi olla alisteista sekä tuotannon että infrastruktuurin mallille. Vallan suhteet eivät ole kuitenkaan ulkoisessa, eivätkä yllirakenteellisessa positiossa muuntuyppisiin suhteisiin nähden. Missä tahansa ne tulevatkin ajankohtaisiksi, niillä on suoraan tuotannollinen rooli. (Deleuze 1992a, 26–27; ks. myös Foucault 1976, 124 ja Foucault 1984, 94.) Tämä on yksi modernin *valtion paikallisuuden tulkintoihin liittyvä paradoksi*. Ideaalinen ja kuvitteellinen tuotanto on saanut rinnalleen todellisen vallan, joka voi muuttua myös tuotannoksi itsessään ja siten omaksi vastakohtakseen. Siksi se tarvitsee demokratiaakin vain itselleen ominaisen esittäytymisen muotoina. Samasta syystä nämä käytännöt sopeuttavat myös niin helposti toimijansa silloinkin, kun siihen ei ole pakkoon perustuvaa syytä. Onhan niin, että nimenomaan oman alueen osalta kaikki on nähtävissä helpommin joko itselle saamisen tai toiseen ja toisenlaiseen kontekstiin liittymisen kautta.

Jo alustava valtion paikallisuuden tulkintojen arviointi nostaa esiin sen, että *oman aikamme poliittinen ekonomia* jäsentyy uudella tavalla imaginäärisesti, mutta edelleen yksisuuntaisen tulkinnan kautta. Tätä tulkintamallia voidaan selittää sillä, että jo modernin ”vallankumous” muutti merkityksiä siten, että se kiinnittyi talouden ja historian dialektiikkaan alistaen itselleen politiikan, kulttuurin sekä sosiaalisen elämän alueet (Keller 1994, 11). Samasta resurssien käyttöön oton liikkeestä ja sen hallinnan tavoista kertoo meille niin uuden ajan taloushistoria kuin modernin kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion kehityskertomuskin (Waris 1948; Jutikkala 1965a; Soikkanen 1966; Eräsaari & Rahkonen 1975; Heinonen 1993). Oman aikamme *talouden ja hallinnan uusjärjestysten maailma* ei kuitenkaan enää toimi samalla tavalla paikallisten kokoonpanojensakaan kautta. Näiden järjestysten ei tarvitse tuntea historiaansa eikä sisältöään, vaan ne toimivat *evidenssihakuisten ja prosessuaalisten arviointikäytäntöjen pohjalta*. Oletetaan siis olevan aina jotain, joka odottaa tulkintaan määritellyksi, johdetuksi ja arvioiduksi. (Ks. esim. L vapaakuntakokeilusta 1988/718 ja L alueiden kehittämisestä 1993/1135.) Tämä ei ole ongelmatonta. Kuten kaikki ideaaliset tulkinnat myös hallinnan järjestysten ideaalinen uuspaikallistaminen nostaa esiin itseensä liittyvän fataalin puolen. Jos suhdetta reaaliseseen todellisuuteen ei ole, *ulkoisesti omaksutut rationaaliset kaavat ja tavoitteet* joutuvat väistymään muualta tulevan ja usein myös tiedostamattomasti vastaanotetun energian tieltä (Baurdillad 1990a, 72–76). Kuten suomalaisen yhteiskunnan 1990-luvun uusmodernisaatiokehityksestä hyvin tiedetään, toinen ongelma on se, että näiden varausten kokonaishallinta ei ole minkään instanssin vastuulla.

Niinpä ratkaisevaksi tekijäksi näyttäisikin muodostuvan se, miten *yhteiskunnan tilan muotoiluun liittyvä epävarmuus* kulloinkin kohdataan. Tämä taas nostaa esiin kysymykset siitä, ovatko toimijat riittävän valistuneita ja kykenevätkö he myös institutionaalisten tulkintojen muotoiluun. Uudenlainen ajattelun ja toiminnan kaksoissidos on tarpeen siksi, että yhteiskunnan neomodernisaatiostrategiaan liittyvä *asioiden toisiinsa kytkemisen idea* ei ole työnjaollinen siinä merkityksessä kuin modernin valtion järjestelmätulkinnat ovat olettaneet. Jokainen järjestelmä muodostaa erään-

laisen eriytyneen elinalueen tai vuorovaikutuksellisen ympäristön, jonka kaikkien termien on oltava jatkuvassa yhteydessä keskenään. Tämä nostaa esiin eräänlaisen *ekologisen säätelyn* ihanteen, joka fokuoittuu säännöstelyyn, kohtuullisuuteen ja solidaarisuuteen saman systeemin osien kesken. Haasteeksi siis asettuu kokonaisuuden valvonta ja kokonaisvaltainen johtaminen. Eletään ikään kuin auton analogian oloissa, jossa kunkin toimijan (tekijän) on oltava selvillä sekä omasta, että koko järjestelmän tilasta. Yksikin virhe tai puutuva rengas saattaa johtaa katastrofiin. Tällä kaikella ei kyetä tarttumaan kuitenkaan yhteiskunnan uusiutumisen ehtoihin muuten, kuin kukin toimija *itse määrittelemänsä tasapainon kautta*. (Baudrillard 1991, 7-8; ks. myös Salminen 2001, 77–78.) Seurauksena on todellisuudesta vieraantuminen ja tämän ilmiön uskollinen seuralainen: ajattelun avulla tuotettu ylivoimaisuuden tulkinta (Baudrillard 1990a, 80).

Modernin valtion ja yhteiskunnan perusolettamukset ovatkin kriisissä monin tavoin. Vaikka demokraattinen yhteiskunta voidaankin määritellä sosiaalisesti järjestelmäksi, se ei ole pelkästään demokraattispoliittinen alasysteemi, vaan lukuisa joukko kokoonpanoja, jotka voivat vaikuttaa joko suoraan tai epäsuorasti demokraattisten prosessin laatuun (Dahl 1991, 7-8). Näiden prosessien *uudelleen organisoimisen pohja* on kuitenkin meilläkin muuttunut EU-integraation myötä. Yhä useammin kyseeseen ei tule enää järjestelmätulkinta traditionaalisen hallinto- ja politiikkakäsitteistön tarkoittamassa merkityksessä. Valtion konteksti on muuttunut. Samalla valtion *taloudellisen ja hallinnollisen toiminnan* ulottuvuus saa myös muotoja, jotka eivät ole symbolisesti ajatellen kovinkaan kaukana siitä, mitä on sanottu merkantilistisen valtion itsetarkoituksen kehistä (Jutikkala 1965a). Valtion jatkuva modernisaatio ei toimi vain talouden ja markkinoiden hyväksi. Se murtaa myös yhteiskunnan osajärjestelmien autonomiaa. Tapahtumisen kuvaaminen suoritusten avulla antaa meille kyllä mahdollisuuden asioiden konkreettiseen ilmaisuun (*évidence*), mutta tämän tulkintatavan kääntöpuoli on se, että niin toiminnan funktiota kuin ihmisten tarpeitakin kuvataan pääsääntöisesti vain abstrakteilla, tulkinnan kohteisiin liitetyillä kaavoilla. Näin *tietoisuus laajemmasta sosiaalisesta diskurssista ohenee* ja helposti myös katoaa. Seurauksena on tiedostamattoman sosiaalisen ylläpidon tarve, joka taas johtaa siihen, että toimintaa ei ohjaakaan enää tarpeiden teoria ja niiden tyydytyksen teoria, vaan sosiaalisten suoritusten ja merkitysten teoria. (Baudrillard 1981, 29–31; ks. myös Hegel 2002, 152–155.)

Markkinaistuneen yhteiskunnan ja valtion hyvinvointi- ja demokratiadiskurssin muutos ei ole kuitenkaan vain sosiaalisten tarpeiden hylkäämiseen liittyvä kysymys. Kuten Touraine (1995) osoittaa, kulutusyhteiskunnassa tulevat esiin toisenlaisten tarpeet, joita ei voi hallita *modernin rationaalisen järjen* avulla. Seurauksena on, että myös valtio muuttuu tavalla, jossa liberaalin hallinnan periaatteet saavat tehdä tilaa aivan uudellelaiselle mobilisaatiolle ja teknokratialle. Tämä liberalismi määrittelee niin subjektit kuin demokratiainkin kielteisellä tavalla. (Touraine 1995, 257.) Juuri tähän määrittelyyn tarvitaan myös talouden uusjärjestyksiä ja tulostavoitteiden organisoimisen järjestelmää. Kaikkein teknistyneimmässä muodossaan modernin perustaksi (Grund) asettuukin järki, joka ymmärtää ajattelumme spekulatiiviseksi tai dialektisesti määräytyväksi, jolloin siitä tulee myös ymmärtämisen itselleen alistava kognitiivinen malli (White 2002, 270). Kuten esimerkiksi organisaatiouudistusten dynamiikasta tiedetään, tämä kaikki jää jäljelle myös silloin, kun hierarkkiset tulkintapositionit hajoavat ja/tai niitä ei enää sanan varsinaisessa, funktionaalissa merkityksessä ole. Eräsaaren (1996) sanoin: ”Kehityksen tyhjiys tarkoittaa, ettemme pysty antamaan sille sisältöä. Sisällöttömyys tarkoittaa, ettemme pysty asettamaan kehityksen normatiivisia mittapuita.” (Eräsaari 1996, 139.)

Valtion vallan konkreettisuus on siinä, että se kykenee tuottamaan abstraktin paikallisuuden, ilman että sen tarvitsisi sitoa rakenteitaan todellisen tapahtumisen yhteyteen. Vain vähän on kuitenkin kiinnitetty huomiota siihen, että kaikki vallan kentät voivat olla yllätyksellisiä ja tuhoavia. Emme voi kieltää sitäkään, että valtion vallankäyttö voi kiteytyä myös sen itsensä kautta avautuvien ja rajattavien suljettujen kenttien muotoon, jotka kykenevät sekä säilyttämään että säilömään. Tämän tunnistaminen on tärkeää siksi, että valtiolle ominaisen *ideaalisen uusintamisen piiri* on edelleen alue, joka sellaisenaankin on vielä demokratian mahdollisuus. Sitä se on myös demokratian diskursiivisina muotoina. (Ks. Zimmerman & Wienhues 1997, 23–24 ja Low & Gleeson 1998, 193–194.) Siksi tarvittaisiin myös huolenpitoa *valtioon liitetyn diskurssin* laadusta. Vaikka oman ai-

kamme valtio on modernille ominaisen sosiaalisen muoto, se on ollut ja on edelleen laajemmassa kansallisvaltioiden välisessä vuorovaikutuksessa kehittyvä.

Kansallisvaltion vahvuus on juuri pitkälle eriytyneissä alueellistamisen ja hallinnan muodoissa, myös väkivallan kontrollin merkityksessä (Giddens 1992b, 15; ks. myös Giddens 1985). Tätä kautta saa keskeisen sisältönsä myös kunnallishallinto *modernin yhteiskunnan instanssina* sekä paikallisen demokratian mahdollistajana. Samaa voidaan sanoa hyvinvointivaltion tunnistaman sosiaalisen suhteen. Hyvinvointivaltio on yksi modernille ominaisten väline-keino –tulkintojen muoto. Siksi paikallisen itsehallinnon ja hyvinvointijärjestelmän toiminnallisiin ja käsitteellisiin juuriin voidaan palata sekä valtioon liitetyn paikallisen ja eettisen että universaalisen ja kosmopoliittisen kontekstin huomioon ottavalla tavalla. (Ks. Derrida 2002a, 336–342; Hegel 2002, 188–193 ja Kant 2003, 47–53.) Haasteeksi asettuu tässäkin se, että eurooppalaisen ajattelumme ja valtion traditio ovat filosofisessa katsannossa samaa maata.

2.1.4 Modernin varhainen häiriö

Vaikka modernin laillisen hallinnan perusajatukseen liittyikin olettamus siirtymisestä perheestä kansalaisyhteiskuntaan, inhimillisen elämän kontekstissa jäsentyvän toimijuuden käsitettä ei tämä ajattelutapa tunne. Yksilöt nähdään joko abstraktin persoonallisuuden käsitteen tai heidän yhteiskunnassa saamansa osan, kansalaisuuden tulkinnan kautta. (Hegel 2002, 146–147; ks. myös White 2002, 265–266.) Vaikka näitä lähtökohtia tulkintaakin eri diskursseissa hieman eri tavoin, perusasetelma ei kuitenkaan muutu: **modernin ihmisen olemassaolo** määräytyy hänen institutionaalisten verkostonsa ja järjen käsitteen pohjalta. Siten myös yksilöllisyydestä tulee luonteeltaan tekninen käsite, joka saa vastineensa erilaisten käyttötarkoitusten kautta. Paluu modernin juuriin on siis tarpeen myös tästä syystä, inhimillisen olemisen ja modernin välisen suhteen arviointina. Yksi pohdittava kysymys on tässä yhteydessä lisäksi se, että kuvamme teollisen yhteiskunnan noususta on edelleenkin vain osittainen. Kuten Alapuron (1994) modernin politiikan syntyä koskeva tutkimus osaltaan osoittaa, sitä se on erityisesti paikallisen modernin historiallis-sosiologis-antropologisen ymmärryksen osalta. Touraine (1995) toteaaakin, että modernin brutaali, liikekannalle paneva puoli on kyllä tunnustettu hyvin. Sen sijaan tutkimus ei ole hänen mukaansa kyennyt osoittamaan selvästi esimerkiksi sitä tosiasiaa, että moderni yhteiskunta ei hyväksynyt individualismin ulottamista koko väestöön eikä hallitsevan eliitin asettamista pelkästään taloudellisen pyrkimysten palvelijoiksi. Ihmisten käyttöä **taloudellisten pyrkimysten välineenä** ei hyväksynyt myöskään valistuksen filosofia. Tapahdutti kuitenkin niin, että yhteiskunta järjestyi sellaisten sosiaalisten roolien perusteella, jotka eivät ottaneet huomioon ihmisen kokonaisuutta, eivätkä myöskään sukupuoleen liittyviä eroja. (Touraine 1995, 255.) Osaltaan tästä puhuu filosofiakin (White 2002, 269; Kant 2003, 55).

Paluu modernin hallinnan alkumaisemaan nostaa esiin myös sen, että emme ole hallinto- ja hyvinvointitutkimuksessakaan keskustelleet riittävästi siitä, mitä tapahtuu, kun **yhteiskunnalliset käytännöt** asettavat inhimillisen elämän jatkuvasti rationaalisia tarkoituksia vasten. Onhan niin, että modernit yhteiskunnat uskovat olevansa vahvoja nimenomaan sen tähden, että ne kykenevät korvamaan erityisyyden universalismilla. Tuo tulkinta tapahtuu paljolti juuri yhteiskunnan modernisaatiotulkintojen avulla. Hyvin samantyyppistä modernisaatiota painottaa Touraine (1995) mukaan sosiologiakin. Siksi se on tulvillaan lähes itsestään selvänä pidettyjä vastakkaisuuksia kuten yhteisön ja yhteiskunnan, yksilön ja ryhmän, tunteen ja rationaalisen päättelyn jne. Tältä pohjalta Touraine onkin kriittinen myös hyvinvointivaltion tunnistaman **erityisen ja universaalisen suhteen**. Hänen kantansa on, että niissäkin yhteiskunnissa, joista on tullut hyvinvointivaltion rakentumisen myötä humaanimpia, ihmiset tuntevat usein joutuneensa rationaalisen järjen puolesta puhuvien ja yleisiä intressejä edustavien puolijulkisten koneistojen vangeiksi. Näin tapahtuu, koska järjestelmien toimijat eivät välttämättä tiedä mitään todellisuudesta, eivätkä kykene myöskään redusoimaan sitä tekemiinsä päätöksiin. Kuten suomalainen julkishallinnonkin uusmodernisoinnista hyvin tiedetään, järjestelmien ylläpidon pohjalta nouseva, toimijoiden tahtoon vetoava valtiodiskurssi on myös petollinen. Se kykenee kyllä antamaan tulkinnalle sisällön, mutta yhtäläillä se liottaa ja liuottaa kye-

tessään menemään jopa tieteen ”hengen” ja kaikkea yhteistä hyvää koskevan huolenpidon taakse. (Touraine 1995, 255–256.) Laajemminkin, moderni *valtio- ja hallintokäsite* on kiinnostunut ensisijaisesti vain itsensä esineellistämisestä, eikä pidä omia suhteitaan problematisoinnin arvoisina. Tämä on sinällään ymmärrettävää, sillä suhteeseen (relation) viittaava käsite (Beziehung/ Verhältnis) on jo Hegelinkin sanastossa ongelmallinen ja vaikeasti tulkittava (White 2002, 271). Kun ajatellaan toimijoiden maailmaa, tietynlaisen ahtauden, kohteeksi asettamisen ja käyttämisen olosuhteen esiletuloa ei voi modernin valtion toimintakäytäntöjen osalta kuitenkaan kieltää.

Elämme siis enemmän tai vähemmän rationaalisessa maailmassa, jossa rationaalinen oleminen asettuu päämääräksi itsessään. Toisen ja toisenlaisen mahdollisuudet näyttäytyvät siinä, että voimme palata modernin yhteiskunnan *lakiin perustuvan hallinnan käsitteenmuodostukseen* niin valtion normatiivisuuden kuin myös hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan perusteiden osalta. (Ks. Reiss 2003, 33–40.) Jos modernin valtion rationaalisen kaavauksen lähtökohtien ristiriitaisuus tunnustetaan, emme voi löytää hyvinvointi- ja demokratiatulkinnassakaan perusteita inhimillisen elämän ongelmien kieltämiselle sillä perusteella, että niitä ei kyetä jäsentämään lain periaatteille alistetuiksi yksittäisiksi tapauksiksi tai lain muotoilun materiaaliseksi pohjaksi. Sama pätee Derridan (2002) lain käsitettä koskevan analyysin pohjalta lähtökohtaisesti tutkimuksenkin tehtävään nähden. Sellaisen kriittisyyden ei tarvitse kuitenkaan estää meitä olemasta tietoisia siitä, että ympärillämme olevat asiat, sellaisina kuin ne tapahtuvat ja sellaisina kuin me ne näemme tai kuulemme, ovat paljolti *automaattisen tulkinnan kontekstissa* jäsenyviä. Hyväksyttävä on sekin, että emme voi tavoittaa tapahtumisen kokonaisuutta, vain tässä ja nyt tulkinnan avulla. Nämä rajoitukset eivät kuitenkaan estä myöhempää tulkintaa. (Derrida 2002b, 202–203.) Siten hyvinvointitutkimuksen haasteena on myös sen näkeminen, että modernin yhteiskunnan *käsitys ihmisestä ja inhimillisyydestä* on ollut hyvin suppea, lailliseen hallintaan ja sen oikeutukseen perustuva tulkinta. Yhteiskunnan ja yhteisön luonnollisen elämänperustan ohittamistakin voi tässä yhteydessä puhua perustellusti.

Touraine (1995, 257) kiinnittääkin huomion siihen, että ei mikään ei-moderni yhteiskunta – eivät edes nykyiset – määrittele yksilöitä sen perustella, mikä on heidän asemansa tai minkä paikan he kykenevät varaamaan sellaisessa *kollektiivisen toiminnan ja epäpersoonallisten sääntöjen* koosteessa, jotka on luotu todellisuudessa myyttiseltä pohjalta. Esiin nousevia teemoja on siis tässä suhteessa hyvinvointitulkinna näkökulmasta vähintään kaksi: Laillisen *hallinnan rakenteen ja modernin järjen itseymmärryksen kontekstisen arvioinnin tarve*. Tätä ei teknistieteellinen maailman kuva ja rationaalislaillisen hallinnan olettamuksetkaan sinällään kiellä. Oman aikamme hallinnan lailliset järjestelyt ovat kuitenkin ongelmallisia. Niinpä se, mitä tarvitaan, onkin Derridan (2002) mukaan juuri aksiomaattisen tulkinnan rekonstruktio. Tuo vaatimus ei koske pelkästään aksiomaattisen tietoa ja itsessään ilmeisiä totuuksia. Yhtä tärkeää on myös laillisen aksiomaatiikan kyseenalaistaminen (The axiomatic of the legal). Siinä ei ole kyse kuitenkaan mistään ongelmaratkaisun kaavasta, koska tarkastelun kohteeksi otettavan kentän rajat eivät voi olla koskaan selvästi rajatut, eivätkä siten myöskään ennalta määräyty siinä merkityksessä kuin olemme tottuneet esimerkiksi hyvinvointivaltion palvelujärjestelmien osalta ajattelemaan. Joudumme näin hyväksymään myös sen, että emme aina tiedä, missä kontekstissa asiat tapahtuvat. Tämä on tieteen ja tutkimuksen ongelma. Lisäksi kohdattavaksemme tulee se, että omankin aikamme järjestelmillä on myös julkisesti suojeltuja salaisuuksia. Yhtä lailla ovat valinnat ja positoiden sulkeutuminen sekä näkymättömiksi ja salaisiksi jäävät positiot. (Derrida 2002b, 203.)

Kuten mm. valtion *laillisen ohjauksen sisällöstään tyhjentyneen tendenssit* sekä yrittäjäyys- ja johtajuusanalogioiden kaikkialle leviäminen osoittavat, myös neomodernisoidun hallinnon suositamat tulkintamallit ovat perusluonteeltaan aksiomaattisia, vaikka saavatkin ravintonsa talouden ja markkinoiden kautta. Jo pelkästään tämä uskoodaus nostaa esiin hyvinvointikäytäntöjenkin osalta kysymyksen laillisen hallinnan vaikutuksesta käsityksiimme ihmisenä olemiseen ja sosiaaliseen nähden. Emme voi ohittaa sitä tosiasiaa, että *modernin tulkinta inhimillisyydestä* on ihmistä koskeva laillinen käsitys (Legal Concept of the ”Human”). Lisäksi haasteeksi asettuu se, että oman aikamme sosiaaliset ja poliittiset ongelmat eivät ole jäsennettävissä modernin valtion tunnustaman laillisen kautta. Niinpä Derrida puhuukin lain ja laillisuuden käsitteen yhteydessä rekonstruktion tarpeesta *kahdessa eri merkityksessä: dekonstruktiona sekä laillisen ja inhimillistä koskevan lail-*

lisen tulkinnan rekonstruktiona. (Derrida 2002b, 203.) Tämä lähtökohta sopii nähdäkseni ohjenuoraksi myös kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion järjestelmätulkintojen dekonstruktiiviseen ruotimiseen ja uudelleen mallittamiseen nähden.

Modernin järjen vallitsevuus ei ole kuitenkaan vain *yhteiskunnan työnjakoa ja laillisia järjestelyjä koskeva asia*. Yhtä paljon se koskee yksilöitä, heidän toimintansa rajoja sekä sitä, millaisena näemme elämän. Tämä nostaa esiin myös toimijoille mahdollisen biografian, yhteiskunnan omakuvan ja kertomuksellisuuden laadun. Niinpä yksi vaihtoehtoisen tulkinnan haasteista näyttäisikin liittyvän siihen, että julkisen sektorin toimintakaavoja voidaan tarkastella psykoanalyttisen lähestymistavan pohjalta myös kulttuurisesti muotoutuvina, inhimilliselle elämälle ominaisen ontogeneenisen käsikirjoituksen muovautumisen sekä *yhteisöllisten, kulttuuristen ja organisatoristen prosessien ymmärtämisen* avulla. (De Board 1985; Freud 1994; Obhálzer et al. 1994; Eliaffel 1994; Meltzer 1995.) Niin ikään toimijoiden ja toiminnan välisen suhteen muotoutumista voidaan lähestyä niiden taustalla vaikuttavan, joko tietoisien tai tiedostamattoman omakuvan ja itsen käsitteen kautta. Modernin järjen ja itseymmärryksen (egon) problematiikasta keskustelelee myös Touraine (1995) tuoden esille sen, että juuri Freud on hyökännyt kaikkein systemaattisimmin moderniin liitettyä ideologiaa vastaan. Hänen kantansa on, että *modernistien suuri ajatus* siitä, että toimijat voisivat sisäistää järjestelmään kuuluvat modernin yhteiskunnan luomat sosiaaliset normit, on kumoutunut historiallisessa todellisuudessa ja muuttunut itselleen käänteiseksi. Tässä tulee esille myös se, että sosiaalinen toimija ei ole palautettavissa koskaan järjestelmän toimintaan. (Touraine 1995, 117–133.) Eroja ja erilaisuutta siis on. Siksi on palattava uudestaan tilallisen ja ajallisen maailmaan.

Toisin kuin modernia *hyvinvointi- ja itsehallintojärjestelmäämme koskevassa keskustelussa* on asia totuttu näkemään, niiden muotoutuminen ei ole mikään itsestään selvästi myönteisenä näytetty kehityskulku. Emme ole kuitenkaan tottuneet huomioimaan olemisen, kielen, puheen ja kirjoittamisen välisiä vastakkaisuuksia ja eroja. Eroja on myös erilaisten kirjoittamistapojen sisällä. Perustellulta siis näyttäisi modernin valtion järjestelmätulkintojenkin *dekonstruktiivisen analytiikan lähtökohdista* sanoa, että niitä koskevien perustavanlaatuisen erojen tarkastelu antaa mahdollisuuden niille ominaisten vastakkaisuuksien kyseenlaistamiseen yhtä lailla poissaolon tai puutteiden kuin määräysvallan ja rajojen sekä ajattelun ja kielen suhteen. Samaa näkökulma pätee ymmärtääkseni modernin ja esimodernin sekä modernin ja neomodernin aktiiviseen 'eripuraisuuteen' nähden. On siis kyse liikkeestä (differance), joka tuottaa *erot ja erojen vaikutukset* jonkin muun kuin pelkän toiminnan kautta. (Ks. Derrida 2003, 255–63.) Samaa Derridan esille ottamaan, vastakkaisuuksina (hyvän ja pahan, toden ja väärän, olemuksen ja ilmenemisen, sisäisen ja ulkoisen) ilmenevään kysymyksenasetteluun viittaa myös Falk yhteiskunnan kulttuurisesta muodostuksesta ja siihen liittyvistä kategorioista puhuessaan (Falk 1994, 19–20; ks. myös Derrida 1981, 103). Juuri sitä kautta onkin mahdollista nähdä, että yleisen tarkoituksenmukaisuuden käsitteen pohjalta omaksutut *objektiivisuuden normit* eivät ohjaa meitä välttämättä elämän kannalta myönteisten suhteiden piiriin.

Yllätys ei olekaan, että kahta Derridan kehittämää periaatetta – eroa ja dekonstruktiota – pidetään toimivina lähestymistapoina myös psykoanalyysissa ja aikamme yhteiskunnan pahoinvoinnin oloissa (Roudinesco 2000, 153). Sellaisen kahdennetun lukemisen ja kirjoittamisen voima onkin nähdäkseni siinä, että se kykenee viemään meidät *modernin yhteiskuntamme pohjapiirustuksen* taakse. Yhtä tärkeää on kuitenkin tämän tutkimuksen näkökulmasta myös sen tiedostaminen, että myös nyky-yhteiskunnan tulkinnallisten rakenteiden murtuessa toimintamme häiriintyy ratkaisevasti sekä funktioiden ylläpidon jatkuvuuden että niitä koskevan esitietoisuuden tasolla. Kun tulkinnan edellytyksenä oleva symbolinen järjestelmä murtuu, ei ole pohjaa myöskään sisäisten ja ulkoisen välisen vuorovaikutuksen rakentumiselle. (Ks. Freud 1989, 212–217.) Niinpä kyllin ei voikaan korostaa sitä, että modernin *käsitteellisen perustan hajoaminen* on ensisijaisesti juuri toimijoiden ja toiminnan kontekstissa näyttäytyvä muutos. Tämä näkökulma on yritettävä pitää mielessä myös paikalliselle hyvinvointitulkinnaalle keskeisten periaatteiden dekonstruktion ja rekonstruktion nähden. Samalla tarvitaan sen tunnistamista, että vaikka moderniteettiä koskevan tulkinnan ja modernisoidun yhteiskunnan toiminnan väliset erot saattavat olla joko osittaisia tai täydellisiä, ne pohjautuvat kuitenkin *modernismin klassisen ideologian kriisin* alkuperään, joka perustui väitteeseen

siitä, että näiden kahden välillä olisi vastaavuus. Todellisuus on kuitenkin jotain aivan muuta. (Touraine 1995, 138-139.)

Julkisten järjestelmiemme toiminta ei voi rakentua todellisuudessa vain *ulkoiseen objektiin sidotun ideaalisen omakuvan* uusmuotoilun varaan (ks. De Board 1985, 19-21). Siksi tarvitsemme myös tietoisuutta siitä, että merkittävä ajattelun muodonmuutos on tässä suhteessa edelleenkin juuri esimodernin ja modernin välinen murros (Marris 1986, 162-171; Brenkman 1993, 109-128; Zoja 1995, 24-28). Toisin kuin moderni, primitiivinen yhteiskunta oli Falkin (1994) mukaan oleellisesti syömisen yhteydelle rakentuva, mikä merkitsi kiinteää yhteyttä ruumiin, itsen ja kulttuurin välillä. Tätä kautta voidaan luonnehtia esimodernin ja modernin yhteiskunnan oleellisia eroja juuri *elämää ylläpitävien rakenteiden* suhteen. Erilaisesta yhteiskunnan omakuvan muotoutumisesta ja tilallisesta jäsentymisestäkin voi tässä yhteydessä puhua. Heimoyhteiskunnan hierarkkiset rakenteet olivat muodostuneet sukujärjestelmän ja siihen kuuluvien alakategorioiden pohjalle. Falk (1994) kuvaa tätä muodostusta toistensa sisään sijoittuvien (*concentric*) ympyröiden /alueiden avulla ja nimittää sitä Jonathan Friedmannin (1983) jäsenyyksen pohjalta seuraavalta *tilallisen kosmologian* perusmalliksi, joka avaa modernin yhteiskuntamme tulkinnallisiin malleihin nähden erilaisen, tilan, ajan ja muodon ja siten myös kehityksen rajat ja mahdollisuudet huomioon ottavan näköalan. (Falk 1994, 22.) Tuon lähestymistavan perusviesti on tässä yhteydessä siinä, että *yhteiskunnan eheäksi rakentuminen* tulee pohjimmiltaan mahdolliseksi vain riittävän turvallisen ja hyvän syömisyyhteyden kautta.

Kaikkeen elämään kuuluva *riippuvuuden näköala* on kuitenkin oman aikamme yhteiskunnassa useimmiten unohdettu tai sivuutettu asia. Modernin yhteiskuntamme teknistaloudellinen kaavaus ei kanna yhteisen elämänperustamme haurastumisesta juurikaan huolta. Niin pitäisi kuitenkin tehdä. Vain sitä kautta voimme tavoittaa niin oman kuin myös *yhteiskunnan ja yhteisön perimäisten olemassaolon* kysymysten alan. Yhteisöllisen tietoisuuden merkitys olemisperustamme laadusta tulee konkreettiseksi, kun palaamme inhimillisen elämän perussuhteiden karttaan. Siinä kontekstissa emme voi kieltää *syömisyyhteyden ja hoivan* merkitystä. Juuri tuo rakenne liittyy syöjän yhteisöön sekä itselle ulkopuoliseen objektiin. Kuten Falk (1994) osoittaa, siinä yhteydessä joudumme työstämään myös ensimmäisen erillisyyden kokemuksemme, joka mahdollistaa myöhemmälle kehitykselle ominaiset objektisuhteet sekä eron tekemisen ulkoisen ja sisäisen välillä. Näin tuo rakenne kykenee määrittämään topologisesti *sekä ulkoisen että sisäisen alueen* seuraavan tason. Siinä on läsnä väistämättä myös yhdessä jakamiseen liittyvä puoli. Juuri se tekee mahdolliseksi yhteisön (*eating-community*) konkreettisen kuvaamisen. (Falk 1994, 22, 16-17; ks. myös Friedman 1983, 31-52.) Sama rajankäynnin mahdollisuus on läsnä paitsi yksilön kehityksessä, myös omalle ajallemme tyypillisissä subjekti-objekti -suhteissa. Tätä kautta voidaan hahmottaa myös esimodernin modernille jättämän sekä käyttämättä jääneen perinnön ydin.

Kun ajatellaan esimodernia modernissa *oman aikamme yhteiskunnan poliittisen talousretoriikan valossa*, hyvin vaikea on välttyä ajatukselta, että noissa tulkinnoissa esille nouseva toinen on tuotannollisen kaavaukseen sisään jäävä ”ei kukaan.” Hieman kärjistäen sanottuna, siksi ei ole myöskään toimijoiden ja toiminnan välisten reaalisten suhteiden ja alueiden eikä niihin liittyvien erojen tunnistamisen tarvetta. Niin kaukaa haetulta kuin tulkinta ehkä tässä yhteydessä tuntuukin, sellainen kaavaus on tavoitettavissa myös *markkinaistuneen julkisen sektorin väline-keino -logiikalle* alistetun määräämisen, yhteen liittämisen ja poissulkemisen määreiden kautta (vrt. Kuusela & Sääskilähti 2003). Ongelmaksi asettuu se, että sellaiset tulkinnat eivät mitenkään liity reaaliin elämänpääpiiriimme. Siksi ne eivät myöskään palaa kollektiiviseen muistiimme ja eivät siten mukanaan sen edellyttämää jatkuvuutta. Hyvin tunnettua on historiantkirjoittamisen pohjalta kuitenkin myös se, että heimoyhteisön aika ei ole suomalaisessa yhteiskunnassa kovinkaan kaukana. Siksi paikallishallinnon ja sen mukaisen hyvinvointijärjestelmän voidaan olettaa toimineen moderneista määreistään huolimatta varsin pitkään *esimodernin tilallisen jäsenyyksen mukaan*. Tuon muodostuksen paikallisista piirteistä emme valitettavasti historiankaan pohjalta kovin paljoa tiedä – emme väkivaltaisten ja regressiivisten piirteiden emmekä myös huolenpidon suhteen (ks. esim. Alapuro 1994 ja Jutikkala & Pirinen 2003). Selvästi sellaisia, ihmisten sekä myönteisiksi että kielteisiksi kokemia käytäntöjä on kuitenkin omassakin muistissani sekä lapsuuteni pohjoiskarjalaisen ky-

läyhteisön toiminnasta ja että ammatillisesta työstäni 1960-luvulta lähtien. Olen myös työni puitteissa keskustellut paljon tästä kysymyksenasettelusta vuosikymmenien mittaan eri puolella Suomea kuntien luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden kanssa.

Perustellusti voidaan historiallisen tiedonkin pohjalta olettaa, että esimodernin ajan yhteisöjen organisoituminen oli meilläkin – kielteisiksi katsottavista piirteistään huolimatta – monissa suhteissa kokonaisvaltaisempaa ja meni myös pidemmälle kuin *moderni paradigmaattinen malli*. Ilmeistä on historiankirjoituksen perusteella myös se, että tuo kokonaisvaltaisuus toteutui kaikkein selvimmin juuri elämän ennakoedellytyksiin ja niihin liittyviin eroihin nähden, missä oli myös luontaistaloudella keskeinen osa. (Renvall et al. 1956; Jutikkala 1995a; Soikkanen 1966; Kerkelä 1996.) Paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkintaan sisältyvä ainutlaatuinen mahdollisuus onkin nähdäkseni edelleen juuri siinä, että *olemisen historia ja ontogeeninen näyttäjä* voidaan rakentaa myös uudestaan. Kun ajatellaan tässä suhteessa psykoanalyttisen viitekehyksen meille avaamaa tilaa, kyseessä ovat juuri ne prosessit, joissa toimijoiden käsitys täydellisyydestä muuttuu vain riittävän hyväksi ja mahdollistaa siten *elämää eteenpäin vievät tulkinnat*, myös rajojen asettamisen sekä niistä kiinni pitämisen mahdollisuutena. Samalla joudumme kuitenkin palaamaan varhaisen kehityksemme maisemaan, joka on paitsi läsnäolon ja saamisen myös menettämisen pelon ja poissaolon maailma. Oleellista on nimenomaan se, että eroa ulkoisen ja sisäisen välillä ei ole mahdollista tehdä ennen kuin olemisemme symbioottinen vaihe on kääntynyt kohti toista, niin objektisuhteeseen liittyvänä realiteetin tajuna kuin sille mahdollisena rakentumisenakin. Yhteisöllisyyden perustana oleva yksilöllinen ja ainutkertainen vuorovaikutus saa voimansa sitä kautta. (Ks. Falk 1994, 16-17 ja Stern 1995, 11-17.)

Modernin yhteiskuntamme dekonstruktiiivinen ruotiminen näyttäisikin viittaavan väistämättä yhtä lailla sen itseensä sisällyttämien suhteiden purkamisen kuin niiden uudelleen varaamisen suuntaan. Emme voi kuitenkaan ymmärtää *toimijoiden ja toiminnan arjessa* esiin nousevia suhteita muuten kuin inhimillisen vuorovaikutuksen kautta. Näin kohdattavaksemme tulee myös se, että sosiaalisten toimijoiden suhteessa olemisen ja suhteiden tajun kehittymien perustaa määrittää oleellisesti juuri heidän varhaisen kokemuksensa laatu. *Tuon kapasiteetin ratkaisu* tulee ymmärrettäväksi, kun ajattelemme vaikkapa yksilöllisten kuin yhteisöllisten riskien kohtaamista ja menetyksiä tai radikaaleja muutoksia. Samalla joudumme palaamaan omalle biografiallemme ominaisten asioiden ja tapahtumien piiriin. Falk (1994) kuvaa tätä varhaiselle vuorovaikutuksellemme ominaisen läsnäolon ja poissaolon, sulkeutumisen ja avautumisen sekä riippuvuuden ja erillisyyden perusmaisema psykoanalyttisen viitekehyksen pohjalta tavalla, joka tuo esiin myös sisäistä ja ulkoista todellisuuttamme sekä subjektina ja objektina *olemistamme määrittävän yleisrakenteen* (constitution) ja siten myös elämäämme määrittävien perussuhteiden luonteen. (Falk 1994,17.)

Inhimillisen elämän *ensimmäinen topologinen kehys* muodostuu siinä perussymbioosissa, joka kuvaa äidin ja lapsen välisen vuorovaikutuksen tilaa. Siinä on läsnä myös ennen syntymää valitsevien biologisten olosuhteiden fyysinen todellisuus, joka saa jatkumonsa syntymän jälkeisellä kaudella henkisenä ja kulttuurisena todellisuutena. Itsellinen elämä tulee kuitenkin mahdolliseksi vain tuon perussymbioosin eroosion ja murenemisen kautta. Tuo hoiva tuottaa väistämättömästi myös perustavanlaatuisen ulkopuolelle jäämisen kokemuksen. Näin syntyy myös *alustava erillisyyden kokemus*, joka mahdollistaa siirtymisen seuraavan kehityksen vaiheeseen, jossa ulkoinen ei merkitse vain jotain, joka on etäistä sisäiselle. Se on myös realiteetti, joka on todella ja peruuttamattomasti olemassa itsen ulkopuolella. Falkin mukaan juuri tämä on se inhimilliselle olennolle ominainen *pohjapiirustus*, joka on jo ennen syntymäämme olevan suhteen biologinen realiteetti, mutta joka muodostuu syntymän jälkeen jo hyvin varhaisessa vaiheessa henkiseksi ja kulttuuriseksi realiteetiksi. (Falk 1994, 16-17; ks. myös Klein 1932.) Juuri edellä kuvatun *topologisen hahmottamisen* prosesseissa syntynyttä häiriötä nimitetäänkin psykoanalyttisessä kirjallisuudessa varhaiseksi häiriöksi. Tältä pohjalta on mahdollista nähdä, että modernin varhaisesta häiriöstä voidaan puhua myös hyvin konkreettisten asioihin kuten ravintoon, huolenpitoon ja fyysisen elämän todellisuuteen sekä laajemminkin toimijoiden omakuvaan ja itse jäsennykseen nähden.

Se mikä pätee yksilön elämänprosesseihin, toimii lähtökohtaisesti myös *yhteisöllisessä ja kollektiivisessä elämässä*. Mikäli siis yhteiskunnan toiminnassa suositaan sellaisia periaatteita, jotka

eivät rakennu ihmisten aidon vuorovaikutuksen ja toistensa tuntemisen tarpeelle, riskinä on, että ajaututaan tiedostamattoman tulkinnan varaan. Kuten Freudin tietoisesta ja tiedostamattoman välistä suhdetta koskeva analyysi osoittaa, haaste on siinä, että sellaistaikin alas painumisen linjaa voimme seurata tulkinnallisten muutosten kautta (Freud 1989, 210-217). Yhtä lailla on kuitenkin tapahtumat, asiat ja suhteet, joita voitaisiin lukea ja ymmärtää toisin. On siis *kulttuuriset ilmiöt ja niitä myötäilevä historian kulku*. Ymmärränkin modernin varhaisen häiriön julkisten tulkintajärjestystemme näkökulmasta katsottuna ennen muuta elämän rakentumiselle, kasvulle ja ylläpidolle **välttämättömän peruskartan** vääristymäksi, puutteellisuudeksi tai hauraudeksi, johon liittyvä haavoittuvuus koskee kaikkea elämää, myös yhteiskuntaa ja yhteisöä. Juuri modernin egon hajoaminen onkin se ilmiö, jota on yritettävä jäljittää myös kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion **järjestelmätulkintojen uusmuotoilun** kautta (ks. Touraine 1995, 104, 117).

Moderniteettitulkintaan kätketyn dualismin ei tarvitse kääntyä traagiseksi. Niin uudempi psykoanalyttinen kirjallisuus kuin psykoanalyttisestä käytännöstä saadut kokemukset lähtevät siitä, että myös varhaisiin kehityshäiriöihin liittyvät **ongelmat ovat voitettavissa** (Eliaffel 1994; Stern 1995; Kernberg 1993; 1995). Sama uudelleen tulkinnan mahdollisuus pätee nähdäkseni myös yhteisöllisen itsen käsitteeseen nähden. Idealismien aiheuttamat katkokset ovat korjattavissa niiltäkin osin. Se, mikä on ollut alkuaan sisäistä, voi muuttua myös ulkoiseksi. Tätä kautta hahmottuvan *ulkoisen ja sisäisen, pahan ja hyvän sekä kohteeksi (ravinnoksi) kelpaavan ja kelpaamattoman* vastakkaisuuden ei tarvitse jäädä ideaaliseksi, eikä tulla myöskään torjutuksi niin kuin olemme oppineet usein asian näkemään. Kuten yksilön varhaiselle kehitykselle ominaisen separaatioprosessin ensimmäiset askeleet merkitsevät säröä alkuperäisen yhteyden kokemuksessa, samaa irtiottoa edellyttää toimijoiltaan myös *ideaalisen yhteiskunnan kaavaus*. Emme voi kieltää elämälle välttämättömien yhteyksien merkitystä. (Ks. Falk 1994, 16-17 ja Stern 1995, 31, 98.) Siksi tarvitsemme niitä koskevan ymmärryksen lisäksi myös niitä vastaavan **tulkinnallisen mallin**. Tähän vaihtoehdoisen tarkastelun tarpeeseen ja mahdollisuuteen viittaavat myös Dayal ja Kristeva (2000) eurooppalaisen subjektin kriisiä koskevissa puheenvuoroissaan.

Toisin kuin olemme tottuneet useimmiten ajattelemaan, **kovuus on juuri hauraan yhteiskunnan esiin nostama vaade**. Niinpä Touraine (1995) huomauttaakin, että jo nopea oman aikamme kulttuurista ja sosiaalista kenttää vallitsevien päävoimien - seksuaalisuuden, tavarakulutuksen, yrittäjäkoonpanojen ja kansakunnan - tarkastelu ei voi tuottaa meille muuta kuin alustavan katsauksen näyttämölle ja kiinnittää huomiomme sen heterogeenisyyteen sekä siihen, että emme voi kutsua enää näkemäämme yhteiskunnaksi. Elämme pieniksi osasiksi hajonneessa maailmassa, ei-yhteiskunnassa, jossa niin persoonallisuus, kulttuuri, talous kuin politiikkakin näyttävät liikkuvan kaikki eri suuntiin. Tämä ei tee kuitenkaan tyhjäksi sitä, että *joudumme kysymään*, kuinka voimme sijoittaa ja nähdä itsemme suhteessa toinen toisiimme ja mikä määrää niiden organisaatioiden koonpanon, jotka olivat ennen sosiaalisten konfliktien keskeisiä käsittelypaikkoja. Yhtä tärkeää on kysyä myös sitä, *mitä tapahtuu* kansakunnalle ja kansalle. (Touraine 1995, 97-98.) Näiden kysymysten myötä tulee esille myös se, että hyvinvointivaltion taloudenpitoon liitetty kohtuullisen syömisen ja kuluttamisen periaate ei riitä rakenteeksi itsessään. Joudumme kysymään myös **oman aikamme yhteisön** syömis yhteyden laadun perään myös tavoilla, joista esimodernin ajan yhteisöt tiesivät enemmän kuin nykyään tiedetään. Osasivathan silloiset yhteisöt rakentaa myös yhteiskunnan ja elämän ylläpidon ja jatkuvuuden vaatiman sillan (ks. Falk 1994, 21).

Psykoanalyttisista tulkintakäytännöistä hyvin tunnettu ilmiö on kuitenkin myös se, että **oraalisuuden periaate** voi siirtyä myös näkemisen alueelle. Niin voi käydä myös yhteiskunnassa. Kyseessä on introjektio ja sille ominainen sisäistäminen, joka on oraalisen itsejäsennyksen muoto. Tällöin kylliksi syöminen saa hyvän, mutta poissaolevan kohteen merkityksen. (Falk 1994, 17-18; ks. myös Fenichel 1982, 36-39.) Sellaisessa taloudessa ei eletä yhdessä syömisen, vaan *itselle saamisen ja siihen liittyvän vaihdon tilassa*. Tämä ilmiö on tullut nähdäkseni esiin myös suomalaisen hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon toimintakäytäntöjen arjessa. Mitä voimakkaampia rakenteelliset muutokset ovat, sitä selvemmin ne näyttävät toteuttavan itseensä sulkemisen ja sulkeutumisen logiikkaa. Kun ajatellaan neomodernin hallinnan muotoja, kyseessä on laajemminkin julkishallinnossa tutuksi tullut **jäljittelyn rakenne, joka mahdollistaa siirtymisen välineistä imagoon**. Toi-

mitaan toissijaisten merkitysten, pelimerkkien, kuten kunta-alallakin 1990-luvulla suosituksi tullut metafora asian ilmaisi ja niille ominaisen vaihdon näennäistodellisuudessa. Näin se mitä Oström (1990, 23) sanoo kielikuviin perustuvan politiikan harmittomuudesta, voidaan liittää myös yhteiskunnan *neomodernisaatiolle ominaisen ylläpidon* periaatteisiin. Ne yleistävät, luottavat malleihin, vetoavat teoriaan ja toimivat tilannekohtaisten sovellusten mukaan. Sellaisen tulkinnan ei tarvitse ottaa huomioon esimerkiksi ihmisten kykyä käsitellä eri tilanteita. Säännöt ovat abstrakteja ja niitä testataan vain toisilla säännöillä ja kielikuvilla. Siten todellinen *tapahtuminen koodataan* vain korvikkeiden kautta.

Kuten Eräsaari (1996, 5) osuvasti toteaa, muutosta ei voida pysäyttää. Jatkuva modernisointuminen on kuitenkin riski. Riskit ovat yksilöiden, *järjestelmien riskejä ei tunneta*. Yksi ongelmista on siinä, että jatkuvuus ymmärretään liian usein yhtenäisyyden ja samanlaisuuden käsitteiden kautta, vaikka niiden edellyttämää kollektiivista muodostusta ei enää ole olemassa. Toisin kuin esimerkiksi neoliberalistisen suuntauksen suosimat liikkeenjohdon analogiat yrittävät osoittaa, yksilöllisen valinnan idea ei tarkoita näissä oloissa identiteetin politiikkaa, eikä myöskään vastuun kantamista. Kyseessä on muodostus, jossa *paikallinen ja valtiollinen muuttuvat ikään kuin toistensa ideaalisiksi vastinpareiksi*. Se, että tämä projektinomaisen näytteillepano tunnistaa kyllä toimijan paikan, ei muuta itse periaatetta. Kyseessä ei ole muutoksen autonomian, vaan pakonomaisen toiston periaate. (Oström 1990, 23-28). Näin aikaisempaa tärkeämmäksi tulee myös se, miten ymmärrämme *ihmilliselle tietoisuudelle mahdollisen rakentumisen* alan. Vain omaa toimintakykyään ylläpitävän kulluttamisen, myymisen ja ostamisen politiikan ei tarvitse olla kiinnostunut muusta kuin oman menestyksensä ehdoista. Siksi tarvittaisiin herkkyyttä myös sille, että näitä areenoita organisoiva, sisällöstään irronnut *neomoderni julkinen* voi olla niin valtion kuin yhteiskunnankin kohtalo. Riskinä ei ole vain demokratian oheneminen ja sosiaalisen katoaminen, vaan yhtä lailla myös yhteiskunnan sivistyksellisen ja tuotannollisen funktion haurastumisen. Näin erilaisuutta ja eroja koskeva kysymyksenasettelu tulee ajankohtaiseksi myös tässä.

Moderneille järjestyksille ominaisten ideaalisten toimintakenttien varausten hajoamista ei ole kuitenkaan kovin helppo lähestyä, eikä myöskään tieteellisessä keskustelussa. Toisin kuin ehkä saattaisi ehkä olettaa, niiden loppuun kuluminen ja sulkeutuminen tapahtuu paljolti hyvin *arkisissa ja jokapäiväisissä yhteyksissä*. Olkoon tästä esimerkkinä vaikkapa potentiaalinen sosiaalietuuksien väärinkäyttöä koskeva keskustelu, joka etenee seuraavasti: Ensin nostetaan esiin subjektiiviseen tulkintaan perustuva *olettamus* etuuksien väärinkäyttäjien määrästä. Sitten käännyttään *asiantuntijoiden* puoleen. Eihän ole mitään syytä, ettei voitaisi luottaa juuri tässä asiassa heidän käytännön kokemukseensa. Seuraavaksi on vuorossa tilastollinen tulkinta ja taloudelliset *laskelmat*, kaikkine mahdollisine muunnoksineen. On siis nähtävissä, että tämä kaikki on paljolti spekulatiota, mutta on kuitenkin hyvin vaikea väittää, ettei tuo *spekulaatio* olisi myös politiikkaa. Konkreettista ja käytännöllistä yhteyttä näillä tulkinnoilla ei kuitenkaan tarvitse olla, ei asiantuntijuuden eikä ihmisten elämäntilanteiden kautta. Selvää on sekin, että kyseessä on *kierre*, jonka kautta esiin nousevan vallan ”merkitsevä kosketus” ei jätä kylmäksi ketään. Sen funktio on vain epämääräinen ja leviää siksi kaikille pinnoille. Sellainen järjestäytyminen ja esillepano ei merkitse kuitenkaan sitä, etteikö vallan pyramidinomaisen kuvio säilyttäisi voimaansa (ks. Deleuze 1992a, 27-28).

Kysyttävä on modernin yhteiskunnan rapautumisesta ja jäykistymisestä puhuttaessa myös sitä, mikä on siinä suhteessa yhteiskunnan avustajana esiintyneen ja talouden konsultiksi muuttuneen tieteen rooli ja vastuu. Saman asian voi ilmaista niinkin, että kyseessä on toistaiseksi ainakin hyvinvointi- ja kuntatutkimuksessa *vähän keskustelu käsitteellistämistrategian muutos*, joka jäänyt paljolti yleisen tehokkuus- ja tulojohtamispuheen alle. Hyvä onkin muistaa tässä yhteydessä se, että tieteen välineellisyys ei tarkoita samaa kuin diskurssi. Jos tätä *eroa ei haluta artikuloida*, toimijat pääsevät toki helpommalla ja sille on myös omat perustelunsa. Se, mitä tapahtuu objektille ja subjektille, ei ole olemassa empiristiselle ja rationaalille analyysille ominaisissa käsitteissä. Eräänlainen mureneminen koskee Foucaultin (1980) mukaan myös marxilaiseen viitekehykseen perustuvan meta-analyysin ennakkoehtoja. Sekin on menettänyt paikanvarauksensa. Näin eroa tieteen ja ideologian välillä ei tarvitse tehdä, kuten ei tutkimuksen ja politiikankaan välillä. (Foucault 1980, 65; ks. myös Kuusela & Säskilähti 2003, 15.) Kaikki ne voivat liittyä samaan spekulatiivisen tul-

kitsemisen piiriin, toinen toistaan kommentoiden. Toki sellainenkin tulkinta palaa aina jossakin ja johonkin kehykseen. Seuraava kiinniotto voi vain tapahtua missä tahansa, joko ideaalisen hyvän kaikuna tai uuden rakenteellisen tulkinnan muodossa. On siis nähtävissä, että tästä näkökulmasta katsottuna modernin varhainen häiriö piiryy myös *oman aikamme tieteen* pohjapiirustukseen ja karttaan. Tämän tunnistaminen on julkisessa toiminnassakin tärkeää siksi, että asiantuntijuus kääntyy aikaisempaa enemmän erilaisten suljettujen foorumien ja kutsumenettelyjen piiriin.

Niin tiede kuin toimintakin joutuvat kohtaamaan omana aikanamme sen, että *autonomian poissaolo on riippuvuuden olosuhde* myös silloin, kun ei ole mitään rajoja. Hätkähdyttävän todellinen on myös Baumannin (1995d, 13) tulkinta siitä, että paikallisuuksien ja niille ominaisten funktioiden autonomia on vain käsikirjoitukseen sisällytetty kuvitelma ja samalla virran, pölypilven tai pyörremyrskyn kaltainen. Yhä ajankohtaisempaa näyttää olevan valtion ja kunta-alan toimijoiden näkökulmasta myös se, että modernin paikallisen sukupuu on hahmotettavissa vain valittujen funktioiden konflikteissa ja sitä kautta esiin nousevissa näkemisen, muistiin kirjoittamisen, määräämisen, unohtamisen ja näkemättömyyden suunnissa. Kuten Deleuzen (1992) Foucault -tulkinta osoittaa, yksi vaikeus on se, että edellä kuvatun tyyppiset suhteet eivät ole palautettavissa yhteiskunnan juridispoliittiseen rakenteeseen. Niiden analyysi edellyttäisi valtiokoneistolle ominaisen kehyksen taakse siirtymistä. (Ks. Deleuze 1992a, 26.) Kyseessä on *nimeämättä jäänyt esihistoria*, sosiaalinen, josta on jäljellä vain hallinnan ja toiston, ei tapahtumisen eikä muistamisen arkeologia. Yhteiskunnan *kulttuurisen näyttämö* on kuitenkin muuttunut (ks. Falk 1994, 19).

Korostettava onkin tämän tutkimuksen lähtökohdista sitä, että *nyky-yhteiskunnan ilmiöt* vaativat meitä kiinnittämään huomiota myös valtion paikallisuuden tulkintojen kulttuuriseen ja valtaa mukanaan kuljettavaan puoleen. Riittävää tietämystä ja oikeusvaltiota tarvitaan siis yhtä lailla universaalin kuin erojen ja niiden avulla tapahtuvaan poissulkemisen ja mukaan ottamisenkin ymmärtämiseen nähden. Kuten Low & Geeson (1998) osoittavat oikeuden dialektiikkaa koskevassa analyysissään, hallinnan tai hallinnon (governance) paikallinen ja universaalinen autonomia ei ole sinällään ongelma. Molempia tarvitaan. Ongelmia voi nostaa esiin enemmänkin se, kun *yli- ja poikkikansallisen hallinnan ja paikallisen ja universaalisen erityiset kokoonpanot* kohtaavat toisensa. (Low & Gleeson 1998, 2, 193-199; ks. myös Roudinesco 2002, 133-154.) Sellaista tilannetta ennakoiki meillä esimerkiksi menettely, jossa tosiasiaa luovutaan paikallisesta itsehallinto- ja hyvinvointijärjestelmästä, mutta pidetään niitä edelleen yllä hyvinvointivaltion retoriikan ja talouden uusjärjestyksiin liitetyn tulkinnan kautta esimerkiksi siten, että hyväksytään politiikassa ja hallinnossakin ihmisten jakautuminen tuotannollisen ja tuottamattoman kategorian mukaan. (Vrt. Euroopan sosiaalinen peruskirja 1991/844; Kantola & Kautto 2002 ja VN 1991 ja 2003.) Jos sellainen kehitys edelleen vahvistuu, olisi vähintäänkin tiedostettava, että kyseessä modernin laillisen hallinnan järjestykselle vastakkainen, yleisen ja erityisen tunnistamisesta, funktionaalista työnjaosta ja näiden tulkintojen taustalle asetuvasta oikeuden ja moraalien käsitteestä luopunut hallinnan muoto. Haasteeksi ei siis asetu vain laillisen rekonstruktio, vaan yhtä lailla laillisen käsitteen uudestaan tavoittaminen nykyisten tulkintojen moderniin perustaansa palauttamisen avulla.

Modernin yhteiskunnan käsitteellisen ja toiminnallisen perustan rapautuminen näyttäisikin antavan aiheen sellaiseen johtopäätöksen, että joudumme kohtaamaan *pelkäksi puhunnaksi muuntuneiden käytäntöjen tyhjyyden* kaikilla niillä alueilla, jossa toimijoiden todellisen autonomian puute yhdistyy hallinnan järjestelmien ylläpidon pakkoon samalla kun kaikki kilpailevat taloudellisesti toinen toistensa kanssa. Sellainenhan on markkinaistuneen julkisen sektorinkin ja EU-hallinnan kontekstiin sijoittuvan valtion osa väistämättä. Niinpä perustellulta tuntuukin sanoa, että *toimintojen ja toimintakulttuurin sisäisen kahtiajakautumisen* pakko voi sekin muodostua valtion hallinnan tieksi. Siten symbolisen järjestyksen voimasta ja ennalta arvaamattomuudesta pitää puhua yhtä lailla niiden tunnettujen kuin tunnistamattomienkin piirteiden suhteen. Samalla tulee nähtäväksi, että Derridan (2002b, 202) esittämä, modernin inhimillistä koskevan käsitteen (the Legal Concept of the "Human") rekonstruktion ajatus on ajankohtainen paikallisen hyvinvointi- ja demokraatiatulkinnakin näkökulmasta useammasta eri syytä – ei vähiten yhteiskuntamme *taloudellisten uusjärjestysten ja virtuaalisen koneistojen* vuoksi. Kysyttäväksi jää myös se, missä määrin voimme luottaa sellaiseen lakiin ja lain käsitteeseen, joka ei tunnista enää reaalista paikallisuutta eikä inhi-

millisiä tarpeita ja joka ei liity enää myöskään modernin lain periaatteelliseen, yleisen ja erityisen tunnistavaan järjestelmään siinä merkityksessä kuin vielä esimerkiksi 1980-luvuan alun lainsäädäntö teki. Emmehän voi kieltää sitä, että tuo *tulkinnallinen murros* tulee esiin myös valtio-kunnat suhteen säätelyn ja hyvinvointipalveluja koskevien muutostulkintojen kokonaisuuden kautta (ks. Onikki 1980; vrt. myös Onikki & Ranta 1996).

Jo suppeakin oikeuden historian tarkastelu osoittaa lisäksi sen, että oman aikamme modernin yhteiskunnan *laillinen perusta* ei jäsenny enää itsestään selvän normiston kokonaisuutena siten kuin tapahtui modernin kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion järjestelmien luomisen aikaan. Myöskään mitään yksiselitteistä valtion sisäisiin ja ulkoisiin suhteisiin palautuvaa tulkintajärjestelmää ei tässä suhteessa ole (ks. esim. Aarnio 1971 ja 1991). Siksi ei ole myöskään *laillisen hallinnan* järjestelmää vastaavaa valtakirjallisuutta, jota voisi arvioida ja jonka muotoutumista voisi seurata. Tästä ei voi erottaa hyvän ja pahan eikä oikean ja väärän määrittelyn kysymyksiäkään. Niinpä on kysyttävä itsehallinto- ja hyvinvointitulkinnaakin kohdalla myös sitä, mitä laillinen valtuuttaminen tarkoittaa silloin, kun sen *kohteeksi tulevat vain lailliset järjestelyt itsessään*. Näinhän asia pitkälti on esimerkiksi nykyisten valtionapulainsäädösten kohdalla, koska niillä ei ole yhteyttä kyseessä olevien toimintakenttien todellisiin käytäntöihin. Tässä katsannossa modernin varhaisen häiriön tematiikka näyttäisi siis olevan palautettavissa sekä tulkintakehykseen että tulkintaan itseensä. Kysyttäväksi jää, voisiko *laillisen tulkinnan muoto* tarkoittaa jotain muutakin kuin vain paikkaa, johon nämä ongelmat osoitetaan ja olla siten myös esimerkki tutkittavan ongelman kohteesta, jolloin laillisten johtopäätösten hyväksyttävyyden, saavutettavuuden ja legitimitettiin tulisi alistetuksi todellisille kysymyksille, jotka on myös tehtävä. (Ks. Derrida 2002b, 202-203; vrt. myös Kuntien valtiosuuslaki 1992/688 ja L sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta 1992/733.) Jos emme kykene tekemään näitä kysymyksiä esimerkiksi kyseessä olevan hallinnan regiimin kompleksisuuden tähden, *kysymys kysymisen tarpeesta*, sen oikeutuksesta ja legitimiudesta muodoista kuitenkin jää ja siihen olisi myös kyettävä myös vastaamaan.

2. 2 Hyvinvointivaltion ideaalisuus ja konkreettisuus

Se, mikä on politiikkaa ja mikä voidaan siksi määritellä, on ollut hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon käsitteellisten käytäntöjen yhteydessä perinteisesti itsestään selvänä ja ongelmattomana pidetty asia. Niin ei ole kuitenkaan enää. Hyvinvointitulkinta ei rakennu yhteiskunnan eri osa-alueiden intressien ja pyrkimysten yhteensovittamisen varaan. Globalisaation ajan poliittista koskeva päätöksenteko on tullut uudella tavalla ehdollistavaksi. On siirrytty uusrationaalisen, talouden ja markkinoiden alueelle siirtyneen hyvinvointivaltion aikaan. Tämä on nousut esiin sekä tieteessä että käytännön toiminnassa mm. arvokeskustelun, palvelujen priorisoinnin ja kansallisen kilpailukyvyyn vaatimusten kautta. Paluu tuon tulkinnan taustalle jäävään historiaan ja filosofiaan on siten ajankohtainen useammastakin eri syystä.

2. 2. 1 Poliitiikan traditio

Modernin hyvinvointivaltion toimintaa muotoileva politiikan käsite tulee ymmärrettäväksi vasta sitä itseään laajemman käsitteistön ja ajattelun tradition kautta. Mitään yhtä puuta ja sille ominaisen kasvun periaatetta ei tässä merkityksessä kuitenkaan ole. Poliitiikan traditio on luonnehdittavissa paremminkin *merkityksellisen ja merkityksettömän katkoksen* ajatuksen esiin nostaman tematiikan kautta. Tämä näkökulma tulee perustelluksi siinä, että voimme Deleuzen (1992) mukaan lähestyä ja kuvata jollekin yhteisölliselle ja yhteiskunnalliselle alueelle ominaista käsitteistöä rihmaston metaforan avulla. Sellainen muodostus saattaa kyllä katketa, mutta jatkuu kuitenkin aina uudestaan jotakin viivaansa pitkin ja tai sitten joitakin muita viivoja pitkin. (Deleuze 1992b, 30.) Jos tämä lähtökohta hyväksytään, joudutaan myös kysymään, mitä tapahtuu silloin, kun tulkintavat hajoavat, maastoutuvat ja muuttavat kokoonpanoan. Kun käsitteistön muutosta koskeva kysymyksenasettelu kohdennetaan paikallisen demokratia- ja hyvinvointitulkinna alueelle, yksi *oleellinen käänne* näyttäytyy niissä tavoissa, joilla klassiseksi nähty ”hyvän politiikan eetos” muuntui modernin yhteiskunnan rinnalle asettuvan, oikeuteen nojaavan politiikkakäsitteistön koosteeksi (ks. Habermas 1977, 41-56 ja 1994a, 64-69).

Olemme tottuneet modernin valtion oloissa siihen, että *politiikan käsite* liitetään sanaan hallitus sekä hallituksen ja kansalaisten suhteisiin. Näin ollut Heldin (1991) mukaan aina yhdeksännel-tätoista vuosisadalta alkaen. Niinpä politiikan rinnalle sijoittuvien käsitteellisten käytäntöjen *filosofisen analyysi* ei myöskään julkisten järjestelmiemme itseymmärryksen tehtäviin juuri kuulu. Liberaalin tradition mukainen tulkinta on totuttu ottamaan niidenkin osalta itsestään selvänä asiana. Näkyvintä vastatulkintaa sille on edustanut marxismi, joka on lähtenyt siitä, että luokkien erilaiset intressit eivät määrittele taloudellista ja poliittista elämää, vaan kyse on vallan resursseista ja tuotantovoimien yksityisomistuksesta. (Held 1991a, 5.) Näistä lähtökohdista moderneja länsimaisia yhteiskuntia on totuttu nimittämään liberaaleiksi demokratioiksi. Tältä pohjalta on totuttu arvioimaan myös politiikan tapahtumia. On siis kannettu huolta valtion demokraattisen järjestelmän toimivuudesta. Siten politiikankin ongelmia on jäsennetty pääsääntöisesti vain tätä kautta. Myös poliittisen kriisin käsite on liitetty nimenomaan valtion toimintaan. Enää emme voi kuitenkaan rakentaa yhteiskunnallisten kriisien hallinnassakaan vain valtion varaan. Siksi on hyvä muistaa, että *filosofiseen ja lailliseen oikeutukseen pohjautuva tulkinta* löytyy myös talouden ja markkinoiden kontekstiin sijoittuvan julkisen taustalta. Lisäksi suuri osa oman aikamme yhteiskunnan hallinnan ydinkysymyksistä sijoittuu poliittista järjestelmää paljon laajempaan ilmiöiden ja suhteiden kenttään. Siten esiin eivät nouse niinkään ideologia tai menettelytavat ja keinot vaan paljon kompleksisempi *politiikan ennakoedellytysten alue*. Uutta on esimerkiksi hyvinvointitarpeiden toteutumisen näkökulmasta se, että vastassamme tai tukenamme on valtion lisäksi koko EU-hallinnan koneisto.

Vaikka en käsittelekään tässä tutkimuksessa poliittisten ideologioiden historiaa sinällään, ideologian merkitystä ei voi politiikasta puhuttaessa myöskään kieltää. Ideologiallahan on tarkoitettu perinteisesti juuri poliittisten liikkeiden pyrkimysten taustalla olevaa *aatteiden ja arvostusten* järjestelmää. Yhteiskuntakriittisessä keskustelussa, erityisesti yhteiskuntatieteissä, ideologian käsitettä ei liitetä kuitenkaan valmiiseen oppiin, vaan se voi tarkoittaa yhtä hyvin myös vallankäytölle ja poliittiselle järjestelmälle ominaista tapaa perustella, oikeuttaa ja legitimoida itsensä. (Hetemäki 1999, 91.) Viimeksi mainittu näkökulma on tärkeä myös yhteiskunnan kriiseistä ja niiden hallinnasta puhuttaessa. Onhan kriisejä totuttu jäsentämään poliittisessa ajattelussa juuri *johtajuuden ja ideologian* muutosten kautta (Lowi 1969, xiii; Ancar 1983, 5; Wolfe 1992, 759-799). Siten kulloinenkin valtion johtajuus ja siihen liitetty ideologia ovat avainasemassa myös politiikan ja laajemminkin yhteiskunnallisten käytäntöjen muotoutumisen suhteen. Foucault (1980) kuvaakin modernin yhteiskunnan olemusta vallan ja hallitsemisen historian kautta ja väittää, että *yhteiskuntaa koskeva ajattelumme* palautuu 1700-luvun poliittiseen järjestelmään, jossa kuninkaalla ja hänen fyysisellä läsnäolollaan oli keskeinen rooli. Tämä historia on myös läsnä siinä, miten 1900-luvulla tuotetut uudet hallitsemisen periaatteet konkretisoituvat sosiaalisessa yhteiskuntaruumiissa, jota täytyy suojella ikään kuin lääketieteellisessä merkityksessä (Foucault 1980, 55). Samoihin lähteisiin palautuvat myös patriotismin juuret (Hegel 2002, 194-199; Kant 2003, 79-87). Se, minkälainen *oman aikamme yhteiskunta* näissä suhteissa on, ei näyttäydy kuitenkaan millään yhdellä ja suoraviivaisella tavalla.

Globaalin ajan yhteiskunnan *poliittisen toiminnan suunta* ei määrity enää yhteiskuntasuhteiden tai ideologian mukaan samassa määrin kuin esimerkiksi vielä hyvinvointivaltion nousun aikaan. Niin on myös valtion sopimuksellisuutta ja politiikan paikallisuutta koskevien tulkintojen kohdalla. Se mitä politiikka tässä suhteessa tarkoittaa, on monella tavalla *ristiriitaisten tulkintojen ja tulkintamallien alue* alkaen edistysmieliset-konservatiiviset -dikotomiasta. Clarkin (1989) mukaan poliittista kehitystä koskevat teoriat voidaan kuitenkin ryhmittää viiteen kategoriaan, joista kukin voi sisältää oman mittapuunsa mukaisia tavoite- ja päämääräasetteluja. On siis olemassa itsekkään ja epäsosiaalisen käyttäytymisen kontrollin, yhä suurempia ja suurempia poliittisia yksiköitä kohti kehittymisen, sosiaalisten ja poliittisten organisaatioiden suuremman tehokkuuden (efficiency) sekä suurempaa tasa-arvoa ja suurempaa vapautta kohti pyrkimisen trendit sekä niitä vastaava teorianmuodostus. (Clark 1989, 5.) Luonnehdinta tuntuu osuvalta, jos ajatellaan esimerkiksi sitä käytännön traditiota, joka nousee esiin EU: n taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen ulottuvuuden kautta (EK [Pascal Fontaine] 2000a; 2000b; EY 2001). Samalla ollaan tekemisessä sellaisen tulkinnan kanssa, joka *suosii* osapolitiikoissaan helposti yleisen pätevyyden periaatetta. Niinpä Norris (1991) huomauttaakin, että on maita, joissa *yleinen kompetenssin periaate* liitetään puutteelliseen velvoitteiden ja resurssien määrittelyyn. Ilmiö on tuttu myös suomalaisen julkishallinnon uusmodernisoinnin oloista. Tehtävät kyllä jaetaan valtion ja kunnallishallinnon kesken, mutta ei velvoitteiden ja resurssien samanaikaisen allokoinnin mukaan. Siten palvelujen toteuttamisvastuu jää kunnille ja samalla niiden yleisen kompetenssin varaan. Tämä taas antaa puolestaan lisää tilaa sille, että *itsehallinto- ja hyvinvointijärjestelmää koskevat tulkinnat* tulevat yhä enemmän riippuvaisemmaksi yhteiskunnan yleisestä ilmapiiristä, samalla kun niitä vastaava toiminta sijoittuu oleellisilta osin poliittisen päätöksenteon ulkopuolelle. (Norton 1991, 50-51; ks. myös Kunnallisanalan kehittämissäätiö 1994 ja Savioja, Hannele: ”Vakautta kuntatalouteen, tahtoa kehitystyöhön, pitkäjänteisyyttä valtiokuntayhteistyöhön”, Kuntalehti 5/2000, 38-40 ja VN 2003, 32, 15-16.) Kyseessä on ideaaliseen toimijuuteen ja paikallisuuden tulkintaan nojaava reaalisen tapahtumisen ohittava tulkinta.

Se, mistä lähtien ja millaisin rajauksin voidaan puhua politiikasta *paikallisuuden määrittämisen kautta suodattavana* tulkintana, on hallinnan ja vallankäytön muotoihin liittyvä kysymys. Esimodernissa ajattelussa ei politiikkakäsitettä tunnettu siinä mielessä kuin moderni yhteiskunta asian ymmärtää. Niin ei ollut pelkästään meillä. Hellerin (1991) mukaan jopa sellaisen vahvan poliittisen kulttuurin maat kuin Kreikka ja Rooma olivat omaksuneet politiikasta puolinnaturalistisen ja siten ongelmattoman käsityksen. Poliitikaksi nimettiin vain toiminta, joka oli poliittisen luokan tai luokien jäsenten päättämää tai toteuttamaa. (Heller 1991, 330-332.) Jos taas ajatellaan politiikkakäsitteen teoreettista alkumaisemaa, voidaan lähteä liikkeelle siitä, että klassisen *politiikan teorian ja yhteiskuntafilosofian juuret* ovat läheisessä yhteydessä toisiinsa. Hyvin tunnettua on esimerkiksi

se, että Aristoteleen teos ”Politiikka” on osa käytännön filosofiaa ja traditiota, joka ulottuu yhdeksänneltoista vuosisadalle saakka. (Habermas 1977, 41-42.) Käsitys politiikasta on kuitenkin muuttunut modernin kehityksen, valtiokoneiston toiminnan ja tieteen järjestelmän eriytymisen myötä (ks. Aristoteles 1991; Dahl 1991 ja Held 1991). Ratkaiseva käänne oli siinä suhteessa juuri *modernin massademokratian* synty, joka merkitsi käytännössä myös poliittisen luokan ja poliittisen toiminnan yhtäläisyyttä. Näin se korvasi lopulta aikaisemman, vanhentuneeksi tulleen tulkinnan. (Heller 1991, 331.) Siksi on hyvä palata kysymykseen, mitä politiikan käsitteen ja poliittisen toiminnan yhdistäminen tarkoittaa käytännössä ja millaisia sitoumuksia sellainen tulkinta kantaa mukanaan.

Kun puhutaan politiikan traditiosta, on tarpeen on tehdä ero myös kulloistenkin käytäntöjen ja niihin liittyvien käsitteiden välillä. Tämä koskee erityisesti modernin valtion tunnistamaa poliittista ulottuvuutta. Habermasin (1977) mukaan *klassisen tradition politiikkakäsitys* on tullut meille vieraaksi ainakin seuraavissa suhteissa:

- 1) Poliitiikan *ymmärrettiin* olevan hyvän ja oikean elämän ohjenuora.
- 2) Vanha politiikan doktriini *viittasi* laajasti käytäntöön (*praxis*) kreikkalaisille ominaisella tavalla, jolla ei ollut mitään tekemistä tekniikan (*techné*) eikä käsityömäisen ammattitaidon tai tavoitteisiin suuntautuvan asiantuntijuuden (*expert mastery*) kanssa.
- 3) Lisäksi Aristoteles *painottaa*, että politiikkaa ja käytännön filosofiaa ei yleensä voida verrata jäykän tieteellisen tiedon vaatimuksiin. (Habermas 1977, 41-42.)

Näistä lähtökohdista politiikkaa ei ajateltu teknisesti, vaan *pedagogisesti tuotettuna*; se yritti kehittää hyveellistä käytäntöä. Voidaan siis nähdä, että politiikan klassinen ymmärtäminen oli aidosti normatiivista. Se oli huolissaan hyvän ja oikean elämän perusteista ja oli sellaisena yhtä etiikan kanssa. Poliitiikan käytännön ja toiminnan eri alueille lähdettiin niiden itsensä tähden. Sosiaalisen elämän muuttuvien ja satunnaisten olosuhteiden vuoksi politiikan ja käytännöllisen filosofian oli ajateltu tarvitsevan erilaista tietoa. *Todellisuuden luonne*, oli saavutettavissa ”*phronesis*.” Tämä tarkoitti sitä, että näkemyksen siitä, mitä oli tehtävä, oli liityttävä olosuhteiden järkevään ymmärtämiseen. (Habermas 1977, 47; Bernstein 1995, 37.) Toisin kuin moderni ajattelutapa on asian nähnyt, kyse ei ollut esisijaisesti poliittisista tavoitteista. *Politiikka saattoi tarttua myös tapah-tumiselle mahdollisiin olosuhteisiin*.

Klassinen traditio ymmärsi politiikan tehtävän toisin kuin länsimaiselle poliittiselle ajattelulle keskeinen liberalismi, joka on ensisijaisesti hallitusten ja valtion filosofia. Root (1993) näkee asian niin, että monet liberalismiin periaatteista toteutuvat myös muilla sosiaalisen elämän alueilla. Hänelle *liberaali filosofia* on yksi yritys pitää kiinni siitä, mitä on sanottu epätäydellisyyden (anti-perfektion) periaatteeksi. Tämä periaate tarkoittaa sitä, että tietyllä elämänalueella ei pidä sanoa tai tehdä mitään, mikä edistäisi jonkin inhimillisen toiminnan idean toteutumista jollain toisella. Näitä alueita ovat politiikan lisäksi mm. kasvatusta, auttamisammatit, taide ja tiede. Rootin mukaan tässä torjuntapolitiikassa ovat mukana myös sosiaalitieteet oman arvoneutraalisuutensa ja toimintakenttensä funktionaalisen jaon kautta. (Root 1993, 1.) Niinpä ei ole yllättävää, että hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon omakuvaan ei ole kuulunut hyvän elämän edistäminen, ei yhdessä eikä erikseen. Ne ovat toimineet ja toimivat edelleen *institutionaalisen ja taloudellisen kaavauksen* mukaan (ks. Kosonen 1987; Kautto et al. 1999 ja Borg 2001). Voidaan siis nähdä tietty yhteys myös meneillään olevan työelämän muutoksen ja valtiolle ominaisen politiikka-käsitteen välillä. Hyvinvointivaltioon sisällytetyn politiikkatulkinnan muutos on lisäksi yhteisöllisiä syvärakenteita muuttava prosessi. Yksi riskeistä on siinä, että *alkuperälleen tuntemattomaksi jääneet tulkinnat* voivat purkautua myös kollektiivisen trauman ohjaamaa tietä (ks. Freud 1989, 144-157 ja MacIntyre 1997a, 9-10).

Toiminta tuottaa oman kuvajaisensa paitsi organisaatiossa ja yhteiskunnassa myös politiikassa. Beck (1994) painottaakin sitä, että politiikan vastakohtaisuudet sellaisina kuin ne on nähty liberalismiin, sosialismiin ja konservatismiin leireissä ja sellaisina kuin ne edelleen elävät poliittisessa johtajuudessa, puolueissa, parlamenteissa ja poliittisen kasvatuksen instituutioissa, ovat nousevan industrialismin tuotetta. Tältä pohjalta *modernin politiikan käsite* perustuu vastakohtaisuuksien järjestelmään oikeiston ja vasemmiston välillä. On myös yksityisen ja julkisen sektorin välinen koor-

dinaatio ja kilpailu. Tässä lähestymistavassa asian poliittiseksi tuleminen merkitsee sen siirtymistä yksityiseltä julkisen alueelle ja kääntäen. Beckin mukaan olemme samalla tilanteessa, jossa inhimillisen elämän todellisia vastakkaisuuksia ei kyetä neutralisoimaan enää valtion avulla kuten keskiaikana tapahtui. (Beck 1994, 44-47.) Niinpä Giddens (1992b, 214) kutsuukin tätä mallia emansipatoriseksi ja määrittelee sen elämänpolitiikan (life-politics), elämästä tehtävien päätösten vastaiseksi. Vastakkain eivät ole kuitenkaan vain instituutiot ja yksilöt. Sama taktisen erottelun periaate toteutuu myös politiikan sisällön ja tavoitteiden määräytymisen suhteen. Enää ei siis ole kyse politiikasta ”rationaalisen diskurssina” siinä merkityksessä kuin Kant aikanaan oletti. Edustukselliset toimielimet kykenevät kyllä toimimaan keskustelun foorumeina, mutta rationaalisuuden käsite muuttuu modernissa kontekstissaan helposti poissulkeväksi ja ehdollistavaksi ja samalla etääntyy myös oikeuden käsitteestä tulemalla dogmaattiseksi. (Ks. Reiss 2002, 251-260.) Joudumme siis kysymään uudestaan, mitä *asioiden julkinen perusteltavuus* voisi olla sen poliittisessa ja kontekstisessa yhteydessään ja mikä tässä kaikessa on toimijoiden osa.

Held (1991) korostaakin sitä, että keskustelun politiikan sisällöstä tulisi olla myös keskustelua kulloinkin vallalla olevan poliittisen reflektion sopimuksesta, termeistä ja legitiimeistä muodoista. Samanaikaisia ja yhtä ajankohtaisia kysymyksiä herättää hänen mukaan keskustelu yksityisestä ja julkisesta. Poliittisen teorian *keskittyminen yhteiskunnan julkisen alueeseen* vastakohtana yksityisten vastuun ja tarpeiden elämänalueille onkin otettu Heldin mukaan itsestään selviönä. Niinpä tämä lähtökohta on kyseenalaistettu laajasti mm. feministisessä, ekologisessa ja kriittisessä yhteiskuntatutkimuksessa. (Held 1991a, 7-8.) Siten havainnot, jotka Habermas (1987a) tekee yhteiskunta-teorian tietoteoreettisessa analyysissään *institutionaalisten ja tuotannollisten prosessien* kohtaamiseen liittyvistä ongelmista eivät koske vain traditionaalisen politiikkakäsityksen yksilolotteisuutta. Hyvin samantyyppinen *yksipuolisuus* luonnehtii myös oman aikamme globaalistuvan ja taloudellistuneen politiikan ennako-olosuhteiden muotoilua, eräänlaisen ”superkehityksen” idean ylläpidon kehystä. Sellaisesta kulttuurisesta tulkinnastahan on pitkälle kysymys esimerkiksi silloin, jos Euroopan oletetaan olevan itsestään selvästi ”sivistystä eteenpäin vievä maanosa”, mutta ei problematisoida tätä tulkintaa sivilisaation kokonaisuuden kannalta. Tämä *dualistisen tulkinnan riski* konkretisoituu mm. EU:n globalisaatiostrategiasta ja perustuslaista käydyn keskustelun kautta. Samalla tulee näkyviin se, että julkista diskurssia voidaan käyttää manipulaation välineenä myös yhteiseen hyvään vetoavilla tavoilla. (Ks. Dayal 2000, 13-14; EK 2003, 3-7 ja Seppänen 2004, 28.) Tunnistettava olisikin, että *tieteellisen ja teknologisen kehityksen pitäminen selviönä* ei johda vielä traditionaalisten ja luonnollisten sosiaalisen elämän toimintojen refleksiiviseen ymmärtämiseen siinä mielessä, että kyettäisiin sen seurausten tietoiseen analyysiin ja kontrolliin (Habermas 1987, 51). Näin länsimaisen politiikan traditiota koskeva kysymyksenasettelu nostaa esiin siihen liittyvän filosofisen ja käytännöllisen ulottuvuuden lisäksi myös oman aikamme politiikan rakenteiden kriittisen arvioinnin haasteen sekä paikallisen että globaalin vuorovaikutuksen tasolla.

Henkisten rakenteiden kehityksessä on ratkaisevaa *emotionaalinen kokemus* (Ramberg 1995, 249). Tämän voidaan ajatella koskevan myös politiikan rakenteita ja niiden määrittelyä. On siis tunnistettava instituutioiden sekä poliittisten intressien ja tavoitteiden lisäksi myös *ajattelulle ja olemiselle mahdollinen maailma*. Platonin (1987) mukaan juuri dialektiikka onkin ainoa menettelytapa (procedure), joka sallii olettamusten destruktion aina niiden ensimmäiseen periaatteeseen saakka niin, että ne voivat siten löytää oman perustansa. Tämä perusajatus toimii nähdäkseni myös modernin politiikkakäsitteistöön liittyvään ymmärrykseen nähden. Jos elämä hyväksytään itseisarvona, voidaan palata myös länsimaisen politiikkakäsityksen juurille tunnistaen yhtä lailla rationaalisten uskomusten kuin niille ominaisten illuusoidenkin piiri. Huomion arvoista on tässä yhteydessä lisäksi se, että Platon ei kehittänyt koskaan jäykkää teknistä terminologiaa. Hänellä tieto, *noesis* ja mielipide eli *doxa* liittyvät oleellisesti toisiinsa ja ne olivat myös yhteydessä järjen (*dianoija*), uskomusten (*pistis*) ja illuusoiden (*eikasia*) maailmaan. Toisin kuin oman aikamme poliittiseen ajatteluun liitetty teknirationaalinen tietäminen, hänen näkemyksensä puhtaasta tiedosta (*epistêmê*) oli huolestunut myös havainnoinnin ja argumentoinnin eri metodien suhteellisesta luotettavuudesta. (Platon 1987, 344-345.) Näin eurooppalaisen poliittisen tradition juurille palaaminen nostaa esiin

useista poliittiseen toiminnan laadun kysymyksiä alkaen siitä, millaiseen neuvotteluun toimijat ovat kulloinkin kykeneviä ja millaisilla edellytyksillä se on heille siinä mielessä mahdollista.

Kysymyksenasettelu tapahtumisen havainnoinnin ja sitä vastaavan argumentoinnin luotettavuudesta on *oman aikamme politiikan käytäntöjen arvioinnin näkökulmasta* ongelmallinen useammastakin eri syystä. Ensinnäkin tarvitaan tietoisuutta siitä, että näkemys alkuperäiseen tulkintaan nähden parannetuille johdannaisille ominaisesta kielestä ei tässä suhteessa riitä, ei myöskään toimijoiden roolien funktionaalisenä uudelleenmäärittelynä. (Deleuze 1992b, 34; vrt. myös Heuru 2000, 312-314). Toisaalta *valtion ja yhteiskunnan rakenteellisten lähtökohtien analyysissä* tulee ajankoh- taiseksi se, mitä Foucault sanoo (1989) historiallisen tiedon alueella tapahtuneen alkuperäisen trans- formaation periaatteista ja seurauksista (Foucault 1989b, 15). Emme voi ottaa historiaa ja historial- lisuutta itsestäänselvyytenä, mutta tarvitsemme sitä kuitenkin aikaisempaa kipeämmin. Poliittisen muodostuksen moninaisuus näyttäytyy kaikessa tässä. Kuten mm. keskustelu eurooppalaisen sub- jektin kriisistä osaltaan osoittaa, oman aikamme liberaalin poliittistaloudellisen järjestelmän esiin nostamat *moraaliset ja eettiset kysymykset* ovat luonteeltaan kontekstisia ja ymmärrettävissä vain niitä itseään laajemman viitekehysten kautta (ks. Dayal 2000, 15-19 ja Kristeva 2000, 114-117). Niin on hyvinvointivaltion ja kuntajärjestelmän historiallisuuttakin koskevien tulkintojen kohdalla. Tämä nostaa esiin paikallisellakin tasolla vähintään sen, että politiikan käsite menettää merkityk- sensä sellaisissa kulttuurisissa ja sosiaalisissa tilanteissa, joissa poliittinen ikään kuin lukkiutuu joko *yhteisön ja järjestelmien* ulkopuolelle tai niiden sisään. Eihän sellainen politiikka yhdistä, eikä myöskään erottele tai erota. (Ks. Derrida 2002b, 296-297.) Siksi vain muodollisjuridisiin ja teknis- taloudellisiin tulkintoihin perustuva julkisen vallan muodonmuutos on yhteisöllinen ja yhteiskun- nallinen riski.

2.2.2 Hallinta hallintona

Toisin kuin valtioon sidottu hierarkkinen organisaatiokäsitys on olettanut, emme voi ohittaa oman aikamme hallinnosta puhuttaessa myöskään niitä olosuhteita, joiden vallitessa erilaiset käytännöt muodostuvat ja tulevat ylläpidetyiksi sekä uudelleenmuotoilluiksi. Voidaan siis nähdä, että *julkisen sektorin toiminta-alueet* ovat nekin enemmän tai vähemmän organisoituja, tiettyyn paikkaan ja ai- kaan sidottuja tapoja, jotka uudistavat, ohjaavat ja järjestävät sellaisia asioita kuin hallinnointi, hoi- totyö, kasvatusta, sairaanhoito jne. Siten niille ominaisten käytäntöjen alueet (regimes of practice) ovat myös institutionaalisia käytäntöjä. (Dean 1999, 21; ks. myös Foucault 1991b, 73-86.) Tällais- ten muutosten luonne tulee konkreettiseksi, kun ajatellaan vaikkapa kunnallishallinnon toiminnan käsitteellistämisen 1990-luvulla tapahtuneita muutoksia tai EU:n avoimen koordinaation mene- telmän vaikutuksia hallintotoiminnan arkeen (ks. esim. Mäntysaari 1994, 37-44; Tuittu 1997, 302- 304 ja Antola, Esko: ”Avoimen koordinaation menetelmä on EU:n uusi pehmeä ohjauskeino”. Kun- talehti 2001/8, 29-32). Vaikka näitä muutostulkintoja kyettäisiinkin ohjaamaan, ongelmaksi jää se, että käsitykset *hallinnon ja palvelujärjestelmien* tehtävistä palautuvat väistämättä kansallisvaltiolle ominaisiin hallinnan ja oikeellistamisen malleihin kulloinkin käsillä olevien julkisten ongelmien teknistä ratkaisua ristiriitaisesti painottavilla tavoilla. Tämä tulee esille mm. siinä, että vaikka mo- dernin työnjaollisuudesta on jo tosiasiaa luovuttu, lähdetään edelleenkin liikkeelle siitä, että poliit- tisisessa päätöksenteossa määritellään tavoitteet, joiden tulkitseminen ja vastaavuus sosiaalisiin olo- suhteisiin on hallinnollisten ja ammatillisten asiantuntijoiden vastuulla. (Ostrom 1989, 5-6; ks. myös Simon 1965, 52-59.)

Ajatus demokratiasta hallitsemisjärjestelmänä ei ole uusi, ei myöskään suomalaista kunnal- lishallintoa koskevassa tulkinnassa (Komiteamietintö 1870:1; Itkonen 1923, 2-40; Oulasvirta 1992, 25). Suomalaisessa kunnallishallinnossa luotettiin liberaalille valtiolle ominaiseen *politiikka- hallinto -dikotomian* toimivuuteen pääsääntöisesti vielä 1990-luvun alussa, vaikkakin sen käyttöta- vasta saattoi olla toisistaan eriäviä käsityksiä mm. riippuen siitä, miten suhtauduttiin silloiseen de- legointi- ja tulosjohtamiskeskusteluun. Vielä tulosohjauksen käyttöönoton aikoihin uskottiin kui- tenkin toimintamalliin, jossa poliitikkojen osana oli päättää poliittisista valinnoista ja kuntasuunni-

telman linjanvedoista samalla kun vaadittiin, että kunnan kehittämistä oli tarkasteltava kokonaisvaltaisesti. Hyvin tietoisia oltiin myös siitä, että mikäli luottamushenkilöt eivät kykenisi päätöksentekoon, tehtävä jäisi viranhaltijoille. (Oulasvirta 1992, 117; Tanskanen 1992, 166-168.) Paradoksaalista onkin, että silloista luottamushenkilöiden ideaalisen roolin muutosta perusteltiin sillä, että kyseessä oli tehtävä luoda kuntalaisten hyvinvoinnin edellytykset. Taustalla oli käsitys siitä, että palvelujen tuottaminen tapahtuisi joka tapauksessa lainsäädännön vaatimusten mukaan. Niinpä kysymystä hallinnollisen ja poliittisen välisen jaon *paikaltaan siirtymisen* mahdollisuudesta ei tarvinnut periaatteellisellakaan tasolla tehdä. Voitiin ajatella, että palvelujen tuottamisen tehtävä palautuu suorittavan tason työhön. (Ks. Oulasvirta 1992, 75; vrt. myös Tuittu 1997, 302-304.) Niin ikään suomalaiseen kuntakulttuuriin kuului vielä 1980-luvun lopussa tietoisuus kunnallisen itsehallinnon käsitteen ja valtion toimeksiantotehtävien erillisyydestä, mutta niitä ei juurikaan problematisoitu muuten kuin talouden kehityksen ennakoinnin kautta (Tanskanen 1990, 1991a).

Tulosohjausparadigmaan siirtymisen ja siihen liittyvien taloudellishallinnollisten uusjärjestysten myötä *suomalaisen julkishallinnon* uusmodernisointi tapahtui 1990-luvulla nopeasti ja laaja-alaisena julkisessa keskustelussakin esillä olleiden yleisten tehokkuusvaatimusten pohjalta (VN 1991, 9-10; Tuori 1994, 28-36). Tämä tarkoitti perinteiseen, työnjaolliseen politiikka- ja hallintokäsitteistöön nähden väistämättä myös sitä, että uusi ”tulohallinto” eriytyi irralleen politiikasta ja toiminnan toteutuksesta. Tuo paljolti keskustelemattomaksi jäänyt, *yleisen kehityksen nimissä* tapahtunut muutos on tavoitettavissa hyvin myös lainsäädännön uusmuotoilun kautta (mm. L sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta 1992/733; Lääninhallitusasetus 1992/638, Kuntien valtionosuuslaki 1992/688; L alueiden kehittämisestä 1993/1135 ja L kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnasta 1993/1314). Nuo uudistukset rakentuivat kuitenkin deduktiiviselle riippumattomuudelle ominaisten *tuotannollisten tulkintojen* varaan. (Ks. Oulasvirta 1992, 193; Foucault 1997b, 136 ja Dean 1999, 105.) Niinpä Deanin (1999) hallintoa koskeva analyysi tukeekin väittämää siitä, että meilläkin on tultu julkisen sektorin kehityksessä vaiheeseen, jossa valtion hallinto tulee autonomiseksi suvereniteetin (sovereignty) käsitteestä. Ollaan siis tilanteessa, jossa koostuu *itsehallinnon tärkeys*, mutta ei kuitenkaan perinteisen edustuksellisen demokratian tarkoittamassa merkityksessä vaan *mekanismina*, jonka avulla toimijoita normalisoidaan tavoilla, jossa heidän identiteettinsä voidaan muotoilla ja stabilisoida uudestaan. (Dean 1999, 104; 200; ks. myös Tuori 1994, 28-36.) Kuten julkisen hallinnon uusmodernisoinnin olosuhteet osoittavat, tämä voisi olla refleksiivisen hallinnon mahdollisuus. Paljon todennäköisemmin kyseessä on kuitenkin vain vallitsevan tulkinnan ylläpidon vaade.

Talouden ja hallinnon uusjärjestysten ja vanhojen organisaatiomuotojen sekä niihin sidottujen käytäntöjen välisestä ristiriidasta ei ole meillä juurikaan keskusteltu muuten kuin modernille politiikka- ja hallintokäsitteelle ominaisen dikotomian termein. Näyttäisi myös siltä, että tämä *viivästynyt tulkinta* on palautettavissa ainakin osittain jo 1990-luvun alussa kuntien keskusjärjestöjen hyväksymään näkemykseen siitä, että palvelutoiminta olisi mahdollista erottaa omaksi operatiiviseksi alueeksi, kun hallinto samalla määriteltiin poliittisten ja suoritustason toimijoiden väliin sijoituvaksi alueeksi. (Ks. Oulasvirta 1992, 75 ja Tuori 1994, 31-35.) Näin ohitetaan kuitenkin se, millä tavoin *erilaiset regiimit* ovat riippuvaisia erilaisesta tiedonmuodostuksesta ja kuinka ne tämän seurauksena tulevat myös erilaisten reformi- ja muutosohjelmien kohteeksi. Ongelmallista tällaisessa tulkinnassa on paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan näkökulmasta lisäksi se, että kuntakentän *moraalin ja etiikan käsitteet* rakentuvat juuri itsehallintokäsitteen varaan. Oman toimintansa ja johtopäätöksensä säätelyyn kykenevän ihmisen ja persoonan käsitettä tarvitaan juuri siksi. (Dean 1999, 12.) Tulosjohtamisenkäytäntöihin yhdistetty, kunnanvaltuuston rooliin liitetty arvokeskustelun vaatimus saa siten yhden perustelunsa myös subjektina olemista koskevan tulkinnan muutoksen kautta.

Nähtäväksi tulee julkisen hallinnon osalta myös se, että *politiikan käsitteen katoaminen* ja siinä katsannossa myös *politiikan sulkeutuminen* sekä hajottaa käytäntöjä että myös avaa niitä. Niinpä tulohallinnon uusjärjestysten tunnistaman koodauksen alle jää mm. se, missä määrin kukin alue toimii tekniikan ja teknologian ulottuvuudella sekä millaisen välineistön ja mekanismin kautta se operoi. Oleellista on Deanin (1999) mukaan lisäksi se, että nämä regiimit eivät ole identtisiä tie-

tyn järjestelmän tai instituution kanssa. Päinvastoin *paikalliset ja alueelliset käytännöt* tekevät mahdolliseksi instituutioiden välisen ja sisäisen innovaatioiden lainaamisen. Yhä tärkeämmäksi tuleekin sen tunnistaminen, että nämä regiimit ovat olemassa *ajattelun tasolla*, vaikka niillä ei ole suoraan institutionaalista ja materiaalista sijaintia. Siitähän on pitkälti kyse mm. juuri hallinnon uusmodernisoinnissa. Tässä merkityksessä hallinto ei koske vain alaan jo entuudestaan kuuluvia käytäntöjä. Hallinto vaikuttaa myös sille itselleen ominaisessa muotoutumisprosessien muutoksessa. Siten regiimin käsite voi pitää sisällään erilaisia institutionaalisen käytännön muotoja ja tapoja, joilla määritellään niin tietämisen kuin ongelmanasettelunkin subjekteja. (Dean 1999, 21, 103-105.)

Vaikka *hallinta hallintona* onkin palautettavissa hyvin konkreettisiin asioihin, vähimmäisvaatimuksena voidaan pitää Deanin mukaan sitä, että hallinnon analytiikan tulisi pyrkiä identifioimaan vähintään sen *esiintymiseen liittyvät tekijät ja institutionaaliset käytännöt* (Dean 1999, 20-21). Niinpä meilläkin on alettu puhua hyvinvointivaltion sijasta yhteiskunnan hyvinvointiregiimin muutoksista (Julkunen 2001). Vastaavanlaista keskustelua kaivattaisiin myös julkishallinnolle itselleen ominaisen regiimin sisällä ja sen suhteista yhteiskunnan muihin käytäntöihin. Sama näkökulma voidaan liittää myös näkemykseen eurooppalaisesta hallintotavasta, jonka taustalla on viisi poliittista periaatetta: *avoimuus, osallistuminen, vastuun selkeys, tehokkuus ja johdonmukaisuus*, joiden avulla uskotaan voitavan hyödyntää myös paremmin suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteita. Tällä tarkoitetaan sitä, että politiikan suunnittelusta alkaen sen soveltamiseen asti toiminnan toteutustason (EU:n tasosta paikallistasoon) ja käytettävien välineiden on oltava oikeassa suhteessa tavoitteisiin. Tässä puolestaan on kyse siitä, että ennen toimintaa koskevan aloitteen tekemistä on välttämätöntä tarkistaa järjestelmällisesti a) ovatko julkiset toimet todella välttämättömiä, b) onko EU:n taso kaikkein sopivin ja c) ovatko valitut toimenpiteet oikeassa suhteessa tavoitteisiin. (EK 2001, 17-18.) Kysymys vahvasta kunnallishallinnosta on siis ajankohtainen useammastakin eri syystä (ks. Prättälä, Kari: ”Uusi Hallintotapa. Aito dialogi edellyttää vahvaa kunnallishallintoa”. Kuntalehti 2001/8, 34-36 ja Palola, Jorma: ”Miten käy vahvan kuntajärjestelmän EU:n laajetessa?” Kuntalehti 2002/18, 42-43.) Jos kuitenkin ajatellaan *toimijoiden ja toiminnan maailmaa*, kysyttävä on myös sitä, mitä vahvuudella tässä yhteydessä tarkoitetaan ja mihin se todellisuudessa pyrkii.

Se, että eurooppalainen ”*uusi hallintotapa*” olisi dialoginen ja demokraattinen myös paikallisella tasolla, ei ole itsestään selvä asia. Jo pelkästään *hallintotapaan liitetty yhteissäätelyn ajatus* on kuntien ja kansalaisten kannalta monia kysymyksiä avoimeksi jättävä. Tarkoittaahan *yhteissääteily* käytännössä sitä, että lainsäädännössä määritellään kokonaistavoitteet, perusoikeudet sekä soveltamis- ja muutoksenhakumekanismit ja luodaan edellytykset säännösten noudattamisen valvonnalle. Epävarmuus on liitettävissä erityisesti siihen, että unioni painottaa jäsenvaltioiden välisen taloudellisen solidaarisuuden lisäksi nopeaa markkinaolosuhteiden muutoksiin reagointia sekä parempaa ja nopeampaa säätelyä nimenomaan politiikan välineiden yhdistelyn avulla. Lisäksi muilla aloilla yhteisön toimia voidaan täydentää tai vahvistaa ”avoimen koordinaation” menetelmän avulla. Kun *avoimen koordinaation* menetelmää sovelletaan tapauskohtaisesti ja kun sitä käytetään esimerkiksi työllisyys-, sosiaalipolitiikan ja maahanmuuttopolitiikan aloilla samanaikaisesti ohjelmiin ja säätelyyn perustuvan menetelmän kanssa, tulee selväksi myös se, että kyse ei ole vain menetelmistä ja keinoista. (EK 2001, 37-40.) Avoimen *koordinaation menetelmä* vaatii muodollisten edellytystensä lisäksi myös kulttuurisia konsensuskäytäntöjä. Haasteenahan ei ole vain riittävän vahva hallinto, vaan yhtä paljon sille ominainen laatu (Tuori 1994, 31-35). Kaikki tämä kertoo osaltaan siitä, että olemme yhä useammin tilanteessa, jossa alueelliselle ja paikalliselle tapahtumiselle ei voida antaa tai ei kyetä antamaan konkreettisia merkityksiä, ellei niitä liitetä globaalin yhteiskuntajärjestelmän kehitykseen. Tämän toteamiseen on päädyttävä yhtä lailla yhteiskuntatieteellisen analyysin pohjalta kuin EU-hallinnan rinnalle asettuvan tulkinnallisen kehyksen tarkastelun kautta. (Ks. esim Clark 1989; Held 1991; Tilly 1992a, 1992b ja Wolfe 1992; vrt. myös EY 2001; EK 2002a, 2002b ja 2003.)

Vaikka paikallishallinto (local government) on *eurooppalaisen liberaalin demokratian* avainelementti, valtion ja paikallisten toimijoiden välisten suhteiden järjestämisestä on olemassa edelleen erilaisia käsityksiä, kuten on talouden ja valtion välisistä suhteistakin (Batley & Stoker 1991). Hyvin tunnettua on myös se, että julkisen sektorin uudenaikaistamispolitiikkaa on totuttu pi-

tämään eräänlaisena itsestään selvänä jatkumona (Oulasvirta 1992, 15). Modernin ja jälkimodernin välimaasto nostaakin esiin hallinnon ulkoisia muotoja paljon vaikeammat, niiden rakenteiden taustalla vaikuttavat sidokset, jotka ovat historiallisia, sosiologisia ja filosofisia kysymyksiä. Kyseessä on myös *tietoa koskevan politiikan muutos* (O'Neill 1995, 2-3). Tärkeää on lisäksi tiedostaa se, että modernin hallinnon ja politiikan piiriin kuuluu myös monia asioita, joista on keskusteltu yhteiskuntatieteessä vähän, mutta jotka ovat tulossa hyvin ajankohtaiseksi globalisaatiokehityksen, EU-integraation ja hyvinvointivaltion rapautumisen myötä. Yksi sellainen alue on uskontojen ja yhteiskunnan välisiin suhteisiin sekä eurooppalaiseen identiteettiin liittyvien kysymyksen huomioon ottaminen paikallisella tasolla.

Valtion *paikallisuutta koskevien tulkintojen muutos* on monessa suhteessa EU:n kontekstissa näyttäytyvä käänne ja siinä on myös omat ongelmansa. Kuten Kristeva (2000) osuvasti huomauttaa, *pelkän yhteisen juridisen tilan pohjalta* muotoillut taloudelliset valinnat, eivät ota huomioon erilaisten poliittistaloudellisten järjestelmien kulttuurisen kestokyvyn edellytyksiä. Niinpä joudumme kysymään myös sitä, suosiiko oman aikamme liberalismi todella demokratiaa, vai onko kenties niin, että demokratiamme stimuloi paremminkin oman aikamme liberalismiin kasvua? Tarvitsemme siis tietoisuutta myös Euroopan sisäisiin eroihin nähden. (Kristeva 2000, 113-114.) Tietoisuutta demokratiasta tarvitaan myös suomalaisen julkishallinnon taloudellistamisessa ja paikallistamisessa. Traditiosta, politiikasta ja etiikasta olisi siis kyettävä puhumaan myös uusiin paikallisuuden tulkintoihin nähden. Erojen koordinaatio vain *tehokkaamman taloudenpidon nimissä* on monessa suhteessa yhteiskunnallinen riski.

Jos emme kykene liittymään Euroopan dynamiikkaan myös sen *alueellisella, sosiaalisella ja kulttuurisella ulottuvuudella*, emme kykene arvioimaan kriittisesti myöskään sen taloudellista ulottuvuutta paikallisista intresseistämme käsin. Selvää on myös se, että Euroopan valtioiden kulttuurinen tausta vaihtelee tässä suhteessa huomattavasti. Lisäksi sosiaalisten ja taloudellisten paradigmojen välillä on huomattavia eroja, kuten on eroja demokratian kokemuksillakin. Samaa voidaan sanoa kansalaisyhteiskunnan käsitettä koskevan tulkinnan suhteen. (Kristeva 2000, 114-117; EK 2001, 28-41.) Tämä on merkittävä näkökulma erityisesti silloin, kun etsitään ja rakennetaan yhteistä hyvinvointipolitiikkaa erilaisten *hyvinvointikäsitteiden ja paikallisten käytäntöjen* pohjalta (Jordan 1998; Gordon & Lewis 1998; Rustin 1999). Myöskään eurooppalaisten julkishallinnon järjestelmien eroja ei voi ymmärtää ymmärtämättä niiden historiaa (Norton 1991, 24). Siksi toimijoilta vaaditaan kulttuurista pätevyyttä. Sitä vaaditaan myös itsehallinto- ja hyvinvointijärjestelmältämme. Mitä keskittyneempi ja ohuempi on esimerkiksi *poliittinen ja hallinnollinen eliitti*, sitä suurempi on yhdenmukaistavan ja sopeuttavan politiikkatulkinnan riski.

Tarvittaisiinkin uudenlaista huomion kiinnittämistä siihen, että *hallinnon ja hallinnan alue* jäsenyytensä hyvin kompleksisten toiminnallisten suhteiden kautta. Niille ominaisia sidoksia kuvaa hyvin esimerkiksi se, että hyvinvointivaltion ei ole tarvinnut perinteisesti olla kiinnostunut paikallisesta politiikasta ja hallinnosta muuten kuin oman muutoksensa yhteydessä. Kaikki tuo on kyllä muutunut, mutta yhtä paljon suunnittelemattomasti kuin tietoisien toiminnan tuloksena. Talouden uusjärjestysten avulla tapahtuvan hallinnan erityinen piirre on, että *paikallinen ja alueellinen organisointuminen* ei noudata enää välttämättä minkään ohjelman muotoa (Haveri & Majoinen 1995; Kantola & Kautto 2002; Brunila et al. 2003). Tämä on ongelmallista myös talouden hallinnan kannalta. Toisin kuin asia on perinteisesti nähty esimerkiksi sosiaalipolitiikassa ja valtionhallinnossa, kunnalishallinto ei ole enää pelkkä *valtion toiminnan funktionaalisen uusintamisen* kohde. Se on myös taloudellinen ja kulttuurinen areena, jonka mahdollisuudet ja rajat on tunnettava. Siten ylimmäksi määrääjäksi asettava tehokkuuspuhekin voi kääntyä käytännössä omia tarkoituksiaan vastaan. Kyseessä on laajemminkin tilanne, joka nostaa esiin modernin pimeän puolen ja on siten traagisen vallinnan mahdollisuus. Tässä tulkinnassa oikeus vaatia ja oikeus toimia muuttuvat helposti *rakenteellisen tehokkuuden* kysymyksiksi, joita tarkastellaan vain tuotannollisten tekijöiden kautta (Elster 1992, 1-17; Smart 1992, 24-27; Rawls 1993, 3-6; Therborn 1996, 360-366). Tämä ei kuitenkaan tarkoita julkishallinnossakaan sitä, että traditio menettäisi merkityksensä. Jos toimijoiden paineet kasvavat liian suuriksi, tradition voima voi kääntyä mitä tahansa uhkaa vastaan. Siksi toiminnan ja

toimijoiden suhteissa tapahtunut muutos on aina vakavasti otettava asia. Siihen ei markkinaistuneen hallinnon *välimerkittävien kaavaus* kuitenkaan kykene (vrt. Kuusela & Sääskilähti 2003, 21-23).

Aikaisempaa ajankohtaisemmalta näyttää myös se, että olisi kyettävä erottamaan toisistaan *kunnallishallinto toimintana ja valtionhallinto hallintana* (ks. esim. Ahonen 1989; Oulasvirta 1992 ja Tuori 1994). Kuten esimerkiksi Anttiroikon (1996, 67) kuntateorioiden analyysi osoittaa, keskushallinto-kunnallishallinto -suhteiden analyysissä ajaututaan helposti sellaisiin dualistisiin ja ideaalisiin jäsenyyksiin, jotka eivät vastaa toiminnallisten tehtävien vaatimuksia. EU-ajalle tyypillisen hallintoympäristön vallitessa sellainen näkemys johtaa helposti aikaisempaa väljempään funktionaalisiin yleistyksiin, kuten esimerkiksi ajatus kuntien aseman vahvistamisesta tai nykyisten kuntarakenteiden purkamisesta (ks. esim. Rinne, Pekka: ”Raimo Sailas vaatii isoa kuntaremonttia”. *Polemikki* 2001/3, 4-7. Parjanne: ”Kuntarakenne puntariin ensi kevään hallitusneuvotteluissa”. *Kuntalehti* 2002/16, 6). Vaikka perustelut saattavat olla sinällään oikeutettuja, ongelmaksi jää juuri asioiden ja tapahtumisen kokonaisuus. Yhtenä vaarana on myös se, että uutta tulkintaa tuotetaan vain ideaalisesti ja samalla reaalisuhteita sekä toimijoiden *todellisuutta vastaamattomien käsitteiden varassa*. Näin käy esimerkiksi silloin, kun hallinnon rakenteiden muutostarpeita tarkastellaan pelkätään talouden toimintakyvyn näkökulmasta tai julkisen sektorin toiminnan dialogisuuden vaatimus jäsenetään vain kansalaisyhteiskunnan ja hallinnon väliseksi, edustuksellisten järjestelmien välityksellä organisoiduksi kulttuuriseksi vaikuttamiseksi, jolloin aidon neuvottelun näkökulma voidaan ohittaa näennäisrakenteisiin vedoten.

Oleellista onkin tunnistaa juuri *hallinnon lähestymistavoille tyypillinen dikotominen ja luokitteleva luonne*. Yhden pohjan sellaiselle analyysille tarjoaa mm. Stokersin (1991) tekemä luokittelu, jossa hän erottaa *kolme erilaista* paikallishallinto-keskushallinto -suhteiden perusjäsentämistapaa:

- 1) *suhteellisen riippuvuuden* (the relative autonomy) mallin, joka antaa toimijoille vapauksia edellyttäen, että niitä voidaan tulkita kansallisvaltion realiteettien sisällä,
- 2) *toimeenpanokeskeisen* (the agency) mallin, jossa paikallishallinto nähdään pääasiassa keskushallinnon tehtävien toteuttajana ja jossa näiden tehtävien toteutumisen taataan pitkälle eriytyneen lainsäädännön kautta sekä
- 3) *vuorovaikutukseen perustuvan* mallin, jossa oletetaan, että valtion- ja paikallishallinnon poliittiset prosessit ovat läheisessä yhteydessä toisiinsa.

Suhteellisen riippuvuuden mallissa paikalliset viranomaiset saattavat harjoittaa paitsi keskushallinnon kanssa yhteistä myös omaa erillistä politiikkaansa. Toimeenpanomallissa demokraattisten toimijoiden osuus on minimaalinen. Kolmannen mallin ongelma on siinä, että toiminnan tasoja on erittäin vaikea määrittää vastavuoroisten suhteiden pohjalta. (Stoker 1991, 4-6; ks. myös Clarke & Stewart 1989.) Juuri hallinnon ajattelutavat selittävätkin mm. sitä, miksi myös *yhteiskunnan säilymiselle ja tulevaisuudelle tärkeät kysymykset* jätetään vielä nykyisissäkin oloissakin kunta-alan korporatiivisten toimijoiden ja valtion välisen sopimuksellisuuden varaan.

Jos ajatellaan 1990-luvun neomodernisaatiokehitystä ja kunta-alan muuttuneita organisatorisia tulkintoja, on todettava kuitenkin se, että edellä oleva Stokersin esittämä jako on vain viitteellinen nykyiseen tilanteeseen nähden. Tämä selittyy osaksi myös sillä, että *suomalaisen julkishallinnon nykyisessä tuloskaavauksessa* toteutuvat kaikki Stokersin kuvaamat piirteet. Tuo kokonaisuus saa ilmiänsä siten, että valtion ja kuntien välisessä suhteessa toteutuu *suhteellisen riippuvuuden doktriini* lainsäädännön pohjalta tapahtuvana resurssiohjauksena. Palvelujen tuotannossa kunnat ovat *valtion päätösten* toimeenpanijan osassa ja vuorovaikutusta säädellään taas pääosin *korporatiivisten tulkintojen mukaan*. Kyseessä on siten toimijoiden perustehtävätulkintaan palautumaton ja siinä mielessä myös *rajaton tulkintakehys*. Lisäksi toimijoiden ja toiminnan ongelmaksi jää se, että kansallisvaltio ei ole enää itsenäinen toimija, vaan sen on toimittava samalla myös EU:n sopimuksellisuuden mukaan. Vaikka siis paikallinen ’sökörinti’ -käyttökäseni Tuitun (1997) luonnehdintaa – osaisikin asiansa ja valtakunnalliset päätöksenteko ja hallinnon ohjaus olisi optimaalista, tilanne on ongelmallinen sekä *tulosten aikaansaamisen ja demokratian kannalta* (vrt. Kuntien valtionosuuslaki 1992/688; A valtionvarainministeriöstä 1993/196 ja A kunnallistalouden ja hallinnon neuvottelukunnasta 1993/1314). Jos kuitenkin tuloshallinnon operatiiviseen kaavauksen perustavas-

sa eliittivetoisessa tulkintakehyksessä halutaan pysytä, vahvan kunnallishallinnon perään on kysytävä myös muista kuin rakenteellisista syistä.

Toisin kuin rationaalinen ajattelu on meitä opettanut, reaalisten *organisaatioiden ja käytäntöjen* toiminta- ja toimintaympäristö ei rakennu todellisuudessa ideaalisten mallien mukaan. Siksi sellaiset mallit tuovat mukanaan aina myös ei-aiottujen seurausten *havainnoinnin ja arvioinnin* haasteen. Yksi esimerkki paikallisen demokratian näkökulmasta itseensä ristiriitaisia ja jopa kyseenalaisia piirteitä sisällyttävästä tulkinnasta on nähdäkseni mm. aluepolitiikan toimeenpanoa ja siihen liitettyä sopimuksellisuutta säätelevä operationaalinen muodollisjuridinen kaavaus (ks. L alueiden kehittämisestä 1993/1135 ja A alueiden kehittämisestä 1993/1315). Julkisten organisaatioiden johtajuutta ja kehittämistä koskevan päätöksenteon siirtämistä demokraattisten järjestelmien ulkopuolelle voidaan toki puolustaa hyvin monista käytännöllisistä syistä. Riskejäkin siinä kuitenkin on. Niinpä hyvin pääteltävissä on esimerkiksi kuntien valtionapulainsäädäntöön liitetyn tulosvaikutusajattelun pohjalta se, että vain talouden kautta jäsenyvä ohjaus voi muuttua totaaliseksi ja absoluuttiseksi silloinkin, kun se ei ole sellaiseksi tarkoitettu. (Vrt. Oulasvirta 1996, 24; Tuittu 1997, 304 ja Kantola 2002, 107-114.) Erityisen suuri sellainen riski on, jos Euroopan unionin osallisuuden edellyttämä uusi rakenteistuminen jää kansallisella tasolla jatkossakin vain pienen valtaeliitin asiakasi, kuten tapahtui 1990-luvulla hallinnon uusmodernisointiin liittyvässä talouden yksinäisyydessä (vrt. EK 2000b; 2002a; 2002b; 2003 sekä VN 2003). Onhan niin, että tapahtumien hallintaan ja toiminnan sisältöön liitetyn neuvottelun moniäänisyys ei ole saavutettavissa vain *tavoiterationaaliseen ohjaukseen liitetyn kilpailun paradigman* keinoin, hallinnan edellytyksenä olevat kompromissit ja sen vaatimat käytännöt kylläkin (vrt. Brunila et al. 2003 ja Kuusela & Sääsilahti 2003).

Kansallisvaltion *paikallisuutta koskeva käsitteistö* on välineellinen, valtion olemassaoloon liittyvä rationaalinen välttämättömyys ja mahdollistaa toiminnan uudelleen arvioinnin vain tavoitekeino -suhteiden rajoissa. Tämä *hallinnan kaavaus* on ongelmallinen paitsi ideaalisuutensa ja sisäisten organisaatioperiaatteidensa myös institutionaalisen tehottomuutensa vuoksi. Yksinkertaistaen: se mikä ei ole politiikkaa, on hallintoa ja päinvastoin. Konkreettisesti tämän toimintajäsenyyden vaikutukset ovat olleet näkyvissä esimerkiksi hallinnonuudistusten dynamiikassa (Tanskanen 1992; Tuori 1994). Tätä kaksijakoisuutta on kyllä yritetty ylittää mm. klassisen taloudellisen organisaation käsittein, mutta tuloksena on ollut usein vain uusi *operatiivinen dikotomia*, jonka normatiiviset lähteet ovat hämärtyneet entisestään. Se mikä on panoksen ja tuotoksen välillä, on *reaalimaailmasta erotettu tuotanto*. Kehys johon julkinen sektori sijoittuu, on toisten järjestelmien kokonaisuus. Tämä pätee myös hyvinvoinnin materiaaliin määreisiin. Siksi olisi kyettävä tekemään ero edustuksellisen ongelmallisuuden ja ongelmallisen todellisuuden välillä. (Haynes 1980, 4-10; Lash 1990, 13; ks. myös Haveri 1994a, 13 ja 1994b, 393-398 sekä Kallio 1995, 17, 50-59.) Kyseessä on *ilmiö, jota voi luonnehtia politiikan halkeamiseksi*. Samaa voidaan sanoa lähtökohtaisesti toimijoiden tulosvallan ja poliittisen vallan välisestä suhteesta. Kuten mm. hallitusohjelmien muotoilu osaltaan osoittaa, yhä vaikeampaa onkin erottaa, milloin pitäisi puhua politiikan muodoista ja milloin taas kääntyä sisällön puoleen (vrt. esim. VN 1999 ja 2003). Se minkä joudumme kuitenkin useimmiten kohtaamaan, on ideaalisten uusintamisen muotojen ja niille ominaisten *mielikuvien ongelmaton todellisuus*.

Beck (1994) kiinnittääkin huomion siihen, että oman aikamme teollinen yhteiskunta toimii myös omia perussitoumuksiaan vastaan. Sellainen tendenssi on tavoitettavissa mm. yhteiskunnan modernisaatiovaatimusten kautta. Niinpä jokainen, joka käsittää *modernisaation autonomisten innovaatioprosessien* koosteeksi, joutuu ottamaan Beckin mukaan huomioon myös sen, että jopa teollisen yhteiskuntamme perusajatus ei toimi. (Beck et al. 1994, 5.) Ei siis ole yllätys, jos dikotomisen politiikkakäsitteen itseään täydentävyys nousee esiin myös hyvinvointivaltion sisäisessä dynamiikassa. Sen hallinto on tuottanut tulkintaa valtiokoneiston sisäiseen järjestykseen sidotusta ideologiasta ja talouden ilmassa riippuvista normeista käsin. Tämän metarakenteen keskuksessa on sille itselleen ominainen hallinnan kieli, jonka merkitystä kansalaiselle voi verrata Lotmannin (1990, 134) käsittein vieraan kielen kielioppiin, joka muuttuu yhä useammin talouden ja samalla totaliteettitulkinnan kieleksi. Modernin *byrokraattisen hallintojärjestelmän* ei tarvitse tuntea kuolemaa. Riittää kun se tuntee menestyksen tien ja nojaa sitä vastaavan kontrollin varaan. (Marris 1986, 23; Baudril-

lard 1990a, 77-79.) Samalla toimijat jakavat yhteisen pöydän ympärillä istumisen muodon ja siihen liittyvän ambivalenssin lisäksi yhä useammin myös valintoihin liittyvän pakon. Yhteiskunnan *julkisen ja yksityisen sektorin välimaasto* on muuttumassa mm. talouden uusien muotojen ja korporaatioiden uudelleen organisoitumisen vuoksi perinteisen hallinnon ja politiikan tavoittamattomissa olevien suhteiden verkostoksi (ks. esim. Taavitsainen, Hannu: ”Tutkijat piiskaavat paneutumaan tulevaisuuteen. Paikallishallinnon keskeisiksi yksiköiksi nousevat seutukunnat.” Kuntalehti 2001/10, 9). Tämä kehitys sisältää sekä riskejä että uusia epävarmuustekijöitä.

Tulosten ja tehokkuuden määrityksiin palautuva hallinta konkretisoituu yhtä lailla kansallisen valtio-kunnat suhteen puitteissa tapahtuvan ohjauksen kuin EU-hallinnakin kautta (Oulasvirta 1996; EK 2001). Niinpä yhdeksi ongelmaksi asettuukin se, että hyvinvointivaltion taustalla oleva *institutionaalinen dynamiikka* ei ole yhdistettävissä julkisten palvelujärjestelmien toimintaan millään menetelmällisellä ja rationaalisella tavalla, ei myöskään hallinnolle ja hallinnalle tai taloudelle ominaiseen laatuun. Mikäli tätä ei tunnisteta, on vaikea arvioida myöskään sitä, mitä tarkoittaa esimerkiksi Euroopan unionissa tapahtuva jäsenvaltioiden hyvinvointipolitiikan koordinoiminen. Yksi tulkinnan riskeistä on esimerkiksi se, että hankkeita tarkastellaan vain taloudellisina, jolloin ohitetaan oman kulttuurin ja toimintapaikan vaatimukset. Tilanne on uusi myös siinä merkityksessä, että ei tiedetä vielä, miten Euroopan unionin piirissä toteutumisessa oleva avoimen koordinaation mekanismi tulee todellisuudessa vaikuttamaan käytännön toimintaan. (Ks. EK 2001, 28-41 ja Palola, Jorma: ”EU haluaa koordinoita jäsenvaltioiden hyvinvointipolitiikkaa”. Kuntalehti 2001/8, 33-34.) Se mitä ainakin voi ennakoita, on kuitenkin *moniäänisyyden vaatimus* ja yksittäisiä toimijoita koskeva suurempi vastuu. Tämä kaikki olisi siis kyettävä asettamaan hyvinvointivaltion rakenteisiin sidotun taloudellistuneen ja markkinaistuneen tulkinnan rinnalle.

Eräsaari (1995) korostaakin, että Suomessa selviönä pidetty hyvinvointivaltio ei näyttäydy eurooppalaisessa nykykeskustelussa minään tuttua ja turvallista ”toisena luontona”. Se, mikä on ymmärretty täällä hyvinvoinnin, aineellisen tasaamisen ja olevien *erojen ja ristiriitujen* oikeudenmukaisuuteen pyrkimisen kansalliseksi sosiaalisiksi projektiksi, on ollut hänen mukaansa muualla hyvin kiistanalainen ja jo alkuaankin selvien ratkaisujen ulottumattomissa oleva *areena*. (Eräsaari 1995, 167-168.) Tämän tunnistaminen on edelleen ajankohtaista siksi, että hyvinvointi- ja demokraatiatulkinta kääntyy ongelmalliseksi juuri silloin, kun vastakkaisuudet ja poikkeavuudet kielletään tai ohitetaan. Jos niin käy, myös hallinto menettää oikeusvaltiolle ominaisen normatiivisen perustansa. Se muuttuu itseään täydentäväksi ja alkaa toimia oman olemisensa ehdoista käsin. Niin hämmäntävältä kuin asia saattaa tuntuakin, emme voi ohittaa sitäkään, että markkinaistuneessa ja taloudellistuneessa muodossaan hyvinvointivaltiosta tulee helposti myös *julkisen erottelun forum* (ks. Tuori 1994, 28-36). Niin tapahtuu esimerkiksi silloin, kun sosiaalipoliittisia toimenpiteitä yhdistellään siten, että ne leimaavat kohteensa. Ei siis ole samantekevää, mistä lähtökohdista hyvinvointivaltion muodonmuutosta tarkastellaan. Kaikkein traagisinta on kuitenkin sen nykyisen tulkinnan kriisiytymisen kieltäminen. Hallinnon ja valtion muodonmuutoksen osalta on huomionarvoista lisäksi se, että tämän alueen *ohut intellektuaalinen keskustelu* ei muutu toiminnaksi millään ennalta määrättyllä tavalla – ei myöskään suomalaisessa yhteiskunnassa. Niin ei tapahdu, vaikka kyseessä olisivat elämän peruskysymyksiin liittyvät riskit.

2.2.3 Valtion demokratia

Kuten mm. talouden globalisaatiosta ja EU:n perustuslaista käyty julkinen keskustelu antaa aiheen olettaa, yhteiskuntaa ja valtiota koskeva sopimuksellisuuden tulkinta on liikkeessä monin tavoin. Tilanne on myös monessa mielessä paradoksaalinen siksi, että mitä sumeammalta esimerkiksi *julkisen ja yksityisen välinen työnjako* näyttää, sitä suurempia uudistuksia vaaditaan mm. kuntajärjestelmän ja hyvinvointipalvelujen uudelleen organisoimiseksi. Usein kokonaan ohitettu ja myös paljon hankalammin lähestyttävä kysymyksenasettelu on kuitenkin se, että nuo vaateet vaikuttavat väistämättä myös modernin valtion institutionaalisen demokratian alaan. Niin ei ole tapahdu vain *talouden kontekstissa näyttäytyvien tulkintojen* muutosten myötä. Kuten esimerkiksi ajatus tuotan-

nollisen ja tuottamattoman toiminnan välisen eron tekemiseen perustuvista hyvinvointipalveluista tai ihmisille itselleen palautettavasta hyvinvointivastuusta osoittaa, kyse ei ole pelkästään *modernin valtion institutionaalisen demokratian* muodoista. Samalla ollaan tekemisissä länsimaiselle liberaalille poliittiselle teorialle ominaisten käsitteiden ja periaatteiden kanssa. Kyse on laajemminkin markkinoita myötäilevästä yksilön valinnanvapautta korostavasta ajattelutavasta, joka yrittää ratkaista samalla myös kysymyksen siitä, kuinka kansalaiset voisivat huolehtia heille yhteisön jäsenenä kuuluvista velvoitteista. (Wolfe 1989, 107-108; vrt. myös VN 1999, 3.)

Niin vieraalta kuin näkökulma saattaa yhteiskunnan nykyiseen keskusteluilmapiiriin nähdä tuntuakin, joudumme kohtaamaan myös sen, että *talouden ja tulosten mittapuilla itseään mittaavan* hallinnankaan ongelmat eivät ole ratkaistavissa vain talouden kautta - ei siis myöskään sanktioiden ja palkkioiden avulla. Kuten esimerkiksi Borgin (2001) paikallisen demokratian nykytilaa koskeva analyysi osaltaan osoittaa, demokratian toimivuuden takeeksi ei riitä myöskään se, että *päätöksenteon rakenteet ja kansalaisten osallistumisjärjestelmät* ovat kunnossa. Tilanne on toimijoiden ja toiminnan kannalta haastava siksikin, että olemme tottuneet arvioimaan valtion demokratian toimivuutta juuri sen perusteella, kuinka aktiivisesti kansalaiset osallistuvat poliittiseen elämään ja miten hyvin hallitukset onnistuvat sosiaalisten velvoitteiden määrittelyssä ja organisoimisessa. Tätä tulkintatapaa on kuitenkin myös kritisoitu. Kritiikki kohdentunut erityisesti siihen, että *modernin poliittisen velvoitteiden problematiikan* on nähty kehittyneen juuri liberaalin teorian tulkintojen myötä, mutta se ei ole kykenevä näiden ongelmien ratkaisuun (Wolfe 1989, 109-110; ks. myös Dunn 1979, 54 ja Pateman 1985, 1980). Jotain valtion demokratian luonteesta kertoo myös se, että menestyskertomuksena pidetyn ruotsalaisen hyvinvointivaltion *huolenpidon ja kontrollin ulottuvuus* on yhdistetty myös totalitäärisen valtion kuvaan (Wolfe 1989, 136; ks. myös Seidman 1983). Siksi onkin tärkeää hahmottaa myös niitä yhteyksiä, joihin oman aikamme *eurooppalainen hyvinvointivaltio* on käsitteellisten käytäntöjensä myötä liittynyt ja voi liittyä.

Jos tarkastellaan valtiolle ominaista normatiivista tulkintaa, on valtion hahmottumisessa ja täsmentymisessä näytellyt merkittävää osaa *oikeusjärjestys*. Kastarin (1977) mukaan erityisen tärkeä on ollut varsinkin oikeusjärjestyksen sen osan eriytyminen, joka säätelee poliittisen järjestelmän rakennetta ja toimintaa. Länsimaisissa demokratioissa edelleen yleisesti hyväksytty käsitys on, että kansalaisten vapauksien peruskirjana voidaan pitää vuonna 1215 Englannissa aikaansaatua *Magna Chartaa*. (Kastari 1977, 3.) Se on ymmärretty myös eräänlaiseksi kansalaisyhteisöjen alkunormiksi. Yksi tämännäköisen *tulkinnan ongelma* kuitenkin on, että normin olemassaolo voi perustua vain toisen normin olemassaoloon. Siten korkeimmankin normin takaa löytyy aina jotakin, joka on jo edellytetty, koska se ei voi olla minkään korkeamman auktoriteetin asettama. (Kelsen 1968, 207-208.) Jos analysoidaan näin ymmärretyn oikeuskäsitteen luonnetta, vaihtoehtoinen lähestymistapa edelliselle on se, että palautetaan *kansalaisyhteisöjen alkunormi* oman aikansa vallankäytön rakenteen historialliseen yhteyteen. Silloin astuu kuvaan kuningas, joka keskitti valtaa itselleen ja jakoi sitä samalla toisten aristokraattien kanssa (Inaytullah 1991, 33). Mikäli tämä näkökulma kuitenkin ohitetaan, demokraattisen valtiomuodon erityisyydeksi nousee se, että kansalaiset osallistuvat yleisten oikeusnormien luomiseen. Valtion demokraattisuus tarkoittaa siis demokraattista lainsäädäntövaltaa, jota käyttää kansan valitsema parlamentti (Kelsen 1968, 152, 242). Siten ymmärretyn *valtion demokratian paradoksi* kuitenkin on, että se joutuu kiinnittämään itsensä omalle lähtökohdalleen eli vallalle vastakkaiseen oikeutukseen. Näin valtio muuttuu pelkästä tosiasiallisesta fyysisestä vallasta oikeusvaltioksi, joka osoittaa oikeutuksensa synnyttämällä oikeuden. (Kelsen 1968, 302.) Juuri *itse itseään täydentävän oikeutuksen mahdollisuus* on myös modernin valtion demokratiaan sisältyvä riski. Filosofian kuolemista ja/tai loppuun kulumisesta voidaan siis puhua myös tässä (ks. Trifonas 2002, 58-61).

Kelsen (1968) kiinnittääkin huomion siihen, että mitä tehottomammaksi valtion uskonnollisetafyyssinen legitimitetti käy, sitä selvemmin oikeusvaltioteoriasta on pakko tulla valtion ainoa *mahdollinen oikeutuksen perusta*. Hieman yksinkertaistaen, tarvitaan puhdas valtioteoria, joka ei saa otetta valtion olemuksesta muutoin, kuin tulkitsemalla valtion ihmisten käyttäytymiselle ominaiseksi järjestykseksi. Näin valtiosta tulee poliittinen organisaatio, joka kykenee kertomaan pohjimmiltaan vain sen, että valtio on pakkojärjestys. (Kelsen 1968, 302-303.) Tätä kautta hahmottuu

kuitenkin vain *eräänlainen pintarakenne*, valtiolle ominaisten sosiaalisten käytäntöjen näkyvä puoli. Kuten Vincent (1987) osoittaa, yksi modernin valtion toimintakäytäntöjen ymmärtämiseen liittyvä ongelma onkin valtioteorioiden historiattomuus. Emme voi kuitenkaan kiistää sitä, että erilaiset *historialliset kokemukset* ovat johtaneet erilaisiin havaintoihin ja käytäntöihin. Reaalisilla valtioilla on erilainen rakenne, erilaiset poliittiset instituutiot, arvot ja erilainen kulttuuri. Tässä mielessä valtio ei ole näkyvä. Se on ideoiden ja arvojen kompleksi, jolla on *institutionaalinen todellisuus*. Näin tietyn tunnetun valtion luonne sisältää aina jotakin, mikä on suhteellisen pysyvää, mutta joka on samalla identifioitavissa hyvin erilaisten suhteiden ja teorioiden kautta. (Vincent 1987, 6-7; ks. myös Dyson 1980, 2-3.) Edellä kuvatussa merkityksessä reaalin valtio on kulloisestakin kontekstista riippuen sekä näkyvä että näkymätön toimija.

Ei olekaan yllätys, että *valtiota koskevat kirjoittamistavat* ja niitä kuvaava *terminologia* vaihtelevat. Modernin valtion tyyppikirjoituksesta huolimatta tämä toteutuu myös valtion työnjaollisuuden määreiden ja niiden tunnistamien toimijoiden osalta. Valtiokäsitteen historiallisuuden analyysiä tarvitaan juuri siksi. Muodollisesti ottaen valtiota koskeva kirjoittamistapa on palautettavissa siihen, että Machiavelli (1469-1427) alkoi käyttää ruhtinaskunnista ja kaupunkivaltiosta yhteisnimeä valtio. Vähän myöhemmin Jean Bodin (1530-1596) jatkoi valtiollisen merkityksen rajaamista korostaessaan sen suvereenisuutta sekä ulospäin että ylimpänä valtatekijänä omien alueellisten rajojensa sisäpuolella. Tämä valtion *ulkoisten suhteiden määrittely* koski silloin paitsi toisia valtioita myös silloista paavin ja keisarin valtaa. (Kastari 1977, 1.)

Modernin valtion kehityksen näkökulmasta oli suuntaa antavaa, että feodaaliset olot leimasivat vielä pitkälle 1700-lukua useimpia eurooppalaisia yhteiskuntia, vaikka *taloudellinen kehitys ja poliittiset olosuhteet* olivatkin jo muuttuneet tietyillä alueilla keskiaikaisesta feodaalisesta maailmasta. Jo 1300-luvulta lähtien oli aristokratian, kirkon, talonpoikien ja käsityöläisten rinnalle noussut esiin *uusi ryhmä*, joka voitiin vain osin integroida feodaaliseen järjestykseen. Toisinaan nämä olivat ihmisiä, jotka olivat juuriltaan aatelisia, mutta jotka työskentelivät joko valtakunnan tai kaupan palveluksessa. He saattoivat olla käsityöläisyrittäjiä, jotka olivat lisänneet tuotantoaan palkkaamalla kisällejä ja oppipoikia. Monet heistä työskentelivät myös kaivosteollisuudessa ja laivanrakennuksessa. Niinpä säätyjen (aateliston) laajalle levinnyt etuoikeus kontrolloida paikallista kaupaa ja samoin niiden suuri lainsäädäntöön liittyvä vaikutusvalta olivat juuri näiden ryhmien hyökkäyksen kohteena. (Boglund & Lindskoug 1990, 15-17.) Samantyyppinen kehitys on tunnistettavissa myös Ruotsi-Suomen oloissa.

Kunnallishallinnon ”historialliseksi ja lailliseksi” alkujuureksi nimetään useimmiten noin vuonna 1350 annettu Mauni Eerikinpojan kaupunkilaki (esim. Hannus 1977, 27). Mitä tulee käsitteisiin keskiaikaisen sääty-yhteiskunnan murtumisesta, Ruotsi-Suomen historiassa on totuttu pitämään yhtenä merkkipaaluna tässä suhteessa kuningas Kustaa Vaasan hallituskaudella 1520-luvulla tapahtunutta vallan uusjakoa. Paikallishallinnon pitkä kehityskaari keskiajalta nykypäivään on otettu huomioon kunnallishallinnon selityksissä eri aikoina kuitenkin erilaisin äänenpainoin. (Ks. esim. Sthålborg 1907, 1-6; Ikonen 1923, 16-31 ja Kuuskoski 1949, 1-17.) Se, mitä vuosisatoja kestänyt *yhteys Ruotsiin* on merkinnyt suomalaiselle yhteiskunnalle eurooppalaiseen valtiokehitykseen ja poliittiseen *traditioon liittymisen sekä kiinnittymisen merkityksessä*, on kuitenkin ollut useimmiten hyvin nopeasti ohitettu kysymyksenasettelu niin valtion demokratiasta kuin paikallisesta itsehallinnostakin puhuttaessa. Yleinen hallinnon ja valtiokehityksen kuvaus on ollut tässä suhteessa horisontaalista. Niinpä esimerkiksi vapausaatteiden leviämiseen viitataan enemmän ns. ajan hengen ja lainsäädännön muutoksiin liittyvän historiankirjoituksen kautta kuin niiden taustalla vaikuttavana filosofiana. Sama *muistiin merkitsemisen käytäntö* näyttää koskeneen yhtä hyvin pakanuuden ajalle ominaista paikallisuuden tulkintaa kuin kristinuskon ja valtion vakiinnuttamiseen liittyviä kulttuurisen transformaation vaiheitakin. (Voionmaa 1923, 5-16; ks. myös Renwall 1956, 1-44; Soikkanen 1966, 9-22.) ja Ongelmallisena ei ole nähty myöskään sitä, että historiatulkintaa on suodatettu yhteiskunnan eri osa-alueiden vaatimien toiminnallisten jäsennysten mukaan (ks. esim. Freidell 1945; Fröhner & Bran 1958; Jutikkala 1965b ja Puntila 1972). Oikeuden ja historian käsitteeseen palautuvasta itsehallintotulkinnasta on pidetty kuitenkin kiinni 1990-luvulle saakka (ks. Kuuskoski & Hannus 1959, 1-18; Hannus 1969, 1-7; Merikoski 1974, 110-112; Hannus 1977, 1-38 ja Oulasvirta

1992, 15). Niinpä kunnallishallintokin on ymmärretty itsestään selvästi demokraattiseksi instituutioksi.

Kritiikin voikin kohdistaa valtion demokratiaa koskevin käsitteellistämistapojen osalta siihen, että *muodollisjuridisten tulkintojen olemassaolo* ei sinällään takaa valtion käytäntöjen demokraattisuutta. Käsitteellisten käytäntöjen valta näyttäytyykin valtion demokratiassakin mm. siten, että ne määrittävät toimijoiden paikan lisäksi sen kehyksen, jossa toimintaa tulkitaan. Kuten Vincent (1987) osoittaa, valtiota koskevan teorianmuodostuksen taustalla on sitä vastaavien *muodollisten piirteiden kudos*, joka on niin muodoin myös teorianmuodostuksen edellytys. Ratkaisevin näistä piirteistä on hänen mukaansa sekä hallitsijoihin että hallittuihin ulottuva valtion pysyvä valta. Valtion olemassaolon ensisijainen edellytys on kuitenkin maantieteellisesti määriteltävä alue, johon nähden sillä on lainsäädäntövalta. Kolmas peruspiirre on väestö, kansalaiset, joille taataan tiettyjä oikeuksia ja koskemattomuus valtion rajojen sisällä. Toisaalta valtiolla voi olla myös ns. puolijuridisia intressejä omien rajojensa ulkopuolella. Lisäksi sillä on omalla alueellaan yleisesti ottaen lähes maksimaalinen kontrolli sekä resursseihin että väkivaltaan nähden. Laki ja valtio ovat siis tässä suhteessa samaa alkuperää. Tältä pohjalta *laillinen hallinta* voi saada muotoja, jotka eivät ole kovin helposti edes valtion itsensä muutettavissa. (Vincent 1987, 19-21.) Tämä mahdollistuu, koska muutoksen ehdot ovat sidoksissa muodollisen oikeuden instituutiolle ominaiseen kehykseen. Vain ideoihin ja arvoihin palautuvalla demokratiakuvauksellakin on siinä luonnollisesti oma osansa (ks. Collins 1989, 8-12 ja Rawls 1993, 54-60.) Tämä kaikki on ajankohtaista EU-integraation oloissa juuri siksi, että myös valtion olemassaoloa koskeva tulkinta on liikkeessä, samalla kun monet liberaalin demokratian periaatteista ovat menettäneet sekä sitovuuttaan että aikaisempaa ohjausvoimaansa. Niiden rinnalle on noussut laajeneva Eurooppa-oikeuden normisto (Raitio 1998, 17-45). Näin myös se, mitä valtion demokratia voi olla ja mitä sen tulisi näissä uusissa oloissa olla, on monessa suhteessa ajankohtainen kysymys.

Valtion ylivalta on laillista ja perustuu sääntöihin, joilla on sen alueella ainakin jossain määrin universaalinen hyväksyntä (Vincent 1987, 19). Vaihtoehtoisen tulkinnan mahdollistavaa esihistoriaa ei siis tarvita. Länsimaisen *liberaalin oikeusvaltion* demokratia on kehys, jossa demokratia itsessään voidaan määritellä vain proseduaalisella tavalla. Tässä tulkinnassa valtio on demokraattinen, jos se takaa väestölleen suljetun lippuäänestyksen avulla toteutuvan oikeuden määräaikaisen hallituksen valintaan, monipuoluejärjestelmään perustuvat vaalit sekä universaalisen ja yhtäläisen, kaikkia täysi-ikäisiä kansalaisia koskevan äänioikeuden. (Giddens 1994a, 104-110.) Se, mitä paikalliselle demokratialle (kunnallishallinnolle) tällaisessa valtiossa jää, on parhaimmillaankin edustuksellisen ongelmallisuuden ja sille ominaisten *kenttien ylläpidon tehtävä*. Yksi yhteiskunnan neomodernisaatiokehityksen paradokseista onkin juuri näitä varauksia mukaileva paikanvaihdojen logiikka, joka muuttaa valtion hallinnan edellyttämiä käsitteellisiä käytäntöjä. Siksi on tehtävä *ero myös oikeusjärjestyksen ja valtion välillä*, kuten on tehtävä ero myös yhteiskunnan ja valtion välillä. Paluu laillisen hallinnan ja sitä koskevan filosofian periaatteisiin ei siis ole tässä katsannossa helppoa, eikä kaikin osin myöskään mahdollista toteuttaa. Eliväthän esimerkiksi sellaiset nykyisen valtiomuodostuksemme kannalta keskeiset filosofit kuin Kant ja Hegel kokonaan erilaisissa yhteiskunnissa, joissa niin yhteiskuntamuoto kuin poliittisen osallistumisen mahdollisuudet olivat kokonaan toiset (ks. Wick 1994; White 2002 ja Reiss 2003).

Yksi edelleen hyvin vahva *länsimaisen yhteiskuntamuodon* perusteita luonnehtiva piirre on läheinen yhteys liberaalin demokratian ja kapitalismin välillä, mikä vaikuttaa myös valtion demokratiaa koskeviin tulkintoihin (Giddens 1994a, 107). Niinpä tutkimuksessakin on tarkastelun kohteena useimmiten politiikka juuri valtion toimintojen, vallan ja konfliktien yhteensovittamisen merkityksessä. Niin ikään voidaan harjoittaa vertailevaa tutkimusta esimerkiksi taloudellisen kehityksen, poliittisen osallistumisen tai hyvinvointipalvelujen suhteen. Tapahtumisen todellisuutta hahmottava näkökulma rajoittuu näissä lähestymistavoissa kuitenkin useimmiten siihen, että yritetään selittää sitä, mitä tapahtuu toimintafunktioiden eri alueilla esimerkiksi paikallishallinnon ja kaupan suhteissa, kansalaistoiminnassa, verotuksen johdosta jne. (Jansson 1977; Dye 1991). Tämä *valtion demokratian maailma* on funktionaalinen, teknis-taloudellisten ja hallinnollis-poliittisten rationaalisten periaatteiden kautta yhteen sovitettu järjestelmä, joka mittaa itseään muiden järjestelmien

toiminnan kautta. Tämä on ongelmallista sekä valtion että toiminnan kannalta. Siksi EU-ajan valti-oon liitetyn demokratiakäsitteen *taustalla vaikuttavan filosofisen tradition* tunteminen on ajankoh- taista paitsi hallintokäytäntöjen hallinnan myös niiden taustalla olevan poliittisen tradition ymmär- tämisen vuoksi.

Valtion *muodollinen luonne* antaa sijaa myös monille väärinymmärryksille niin taloudessa, politiikassa, demokratiassa kuin filosofiassakin (ks. Puolantzas 1980, 11-14 ja Pekonen 1983, 43 -48). Tämä ei tee kuitenkaan tyhjäksi sitä, mitä voidaan sanoa valtiosta yhteisöllisenä toimijana ja sosiaalisena rakenteena. Vincent (1987) huomauttaakin, että tapa jolla usein puhumme valtiosta ja yhteiskunnasta toistensa synonyymeinä on harhaanjohtava, koska klassiselle liberaaliselle ajattelulle on ollut niin tärkeää tehdä *ero valtion ja yhteiskunnan välillä*. Tämä ilmiö on kuitenkin hänen mu- kaansa tulkittavissa myös toisessa yhteydessä. Sosiologian nousun ja sellaisten kirjoittajien kuten esimerkiksi Durkheimin myötä valtiota alettiin tarkastella lisääntyvästi yhteiskunnan alajärjestel- mänä. Tutkimus keskittyi itseriittoiseen yhteiskuntaan ohjaten sen suhteiden verkostoa omilla tai it- seensä sidotuilla sisäisillä rakenteilla. Näin valtio tuli selitetyksi yhteiskunnan avulla. Se ei ollut erillään eikä erillinen. (Vincent 1987, 22.) Vaikka sellainen metodisuus saattoi olla sinällään joh- donmukaista, se ei ottanut huomioon sosiaalisten toimijoiden todellisuutta muuten kuin vain oman tulkintansa mahdollistamissa rajoissa (ks. Durkheim 1977, 33-42). Sama tapahtuu myös vain talou- den ja markkinoiden varaan rakentuvassa yhteiskunnassa.

Valtion *demokratian kehityskertomus* näyttäytyykin liberaaliin ideaaliinsa nähden rajoil- taan paljon epämääräisempänä, mutta samalla kaikkialle tunkeutuvana *hallinnan ja oikeudellistami- sen* verkostona. Perustellulta näyttäisi myös sanoa, että kriittisen yhteiskuntatutkimuksen mahdolli- suudet ovat jäsennettävissä tässäkin yhteydessä tieteen itseymmärryksen avulla. Niinpä esimerkiksi Lehman (1993) korostaa, että Durkheim on edelleen ajankohtainen juuri siksi, että hän artikuloi niin laajasti ja systemaattisesti meidän ajallemme ominaista myöhäiskapitalismin filosofiaa, neoliberal- ismia. Hän suosi vapaata kapitalismia, korporaatioiden välittäviä rakenteita, yksilöiden sosiaa- listamista, sosiaalisten yhteisöjen sisällä tapahtuvaa säätelyä, vahvaa valtiota sekä koko kollektiivi- sen yhteiskunnan integrointia ja säätelyä. (Lehman 1993, 1, 9.) Tämä kaikki on läsnä myös EU-integraatiolle ominaisissa *säätelyn ja ohjauksen* muodoissa. Emme voi myöskään ohittaa sitä, että puhe vahvasta valtiosta tai valtioiden yhteenliittymästä on liitettävissä meidän aikanammekin edellä kuvatussa mielessä piirteisiin, jotka muistuttavat keskiaikaisen feodaaliyhteiskunnan olemas- saolosta paitsi taloudellisen uusintamisen myös toimijoiden suhteissa tapahtuvan transformaation kautta. Kriittikömmäsi esitettyä vahvan kunnallishallinnon ajatustakin koskee sama näkökulma.

Hämmäntävää onkin, että Jutikkalan (1965a, 200-204) esittämä tulkinta uudenajan manner- maan takapajuisuudesta, kuninkaan kultaisesta kaupungista sekä vapausaatteiden teorian ja käytän- nön kohtaamisen vaikeudesta, ei ole merkityksiltään kovinkaan kaukana siitä, mitä tapahtuu oman aikamme taloudellisten intressien Euroopassa. Ihmisten asemaa, vaikutusvaltaa ja omistajuutta sää- dellään vain toisenlaisten suhteiden kautta. Pekonen (1983) kiinnittääkin huomiota siihen, että yksi- tyisen ihmisen arkielämän tasolla *massayhteiskunnan kehitys* ilmenee ennen kaikkea siinä, että pe- rinteiset siteet ja roolit menettävät merkitystään, samalla kun uusien siteiden kehittäminen osoittau- tuu vaikeaksi. Tämä merkitsee hänen mukaansa myös sitä, että poliittisten *puolueiden, puoluejohta- jien ja valtion merkitys* kasvaa. (Pekonen 1983,1.) Useimmiten tämä ei tapahdu kuitenkaan millään selvästi havaittavalla tavalla. Toisin kuin esimerkiksi 1970-luvun lopun byrokratiakeskustelu ja 1980-luvun julkisten palvelujen tehostamiseen liitetty ohjelmallisuus antoivat aiheen olettaa, demo- kratian ongelmat näyttävät uuden vuosituhannen vaihteessa talouden reuna-alueella olevina, yk- silöstä ja yhteiskunnasta käytävän kamppailun kysymyksiä (vrt. Komiteanmietintö 1979:53; Grön- roos 1987; Setälä 1988 ja Kiviniemi 1989). Oleellista siinä on se, että *valtioprosessi* merkitsee sekä yhteiskunnallista johtajuutta että yhteiskuntaprosesseihin kohdistuvaa valvontaa (Pekonen 1983, 75- 76). Juuri sellainen prosessuaalisuus on saanut EU -integraation oloissa uusia ulottuvuuksia mm. ta- loudellisen solidaarisuuden, alueellisen eriarvoisuuden ja sosiaalisen syrjinnän vastustamiseen fo- kusoituvien yhteisöaloitteellisuuden avulla (EY 2001, 4-5). Huomio kiinnittyykin siihen, että nämä *kumppanuusstrategiat* eivät mukaile perinteiseen valtioon ja sen muodolliseen valtaan kiinnitettyjä paikallisuuden rakenteita. Näin myös se, mikä oli aikaisemmin nähtävissä yhteiskuntaprosessissa

valtioprosessin merkityksen kasvuna voi saada ennalta arvaamattomia muotoja uusien vallan kenttien todellisuutta vastaavina jäsennyksinä mm. hallitusohjelmien ja taloudellisen Euroopan ideologian yhteensovittamisen kautta.

Laillisen hallinnan perusedellytyksenä olevan oikeuden (public right) käsitteen luonteeseen kuuluu valtion ulkoisten suhteiden ja sisäisen todellisuuden samanaikaisen huomioonottamisen tarve (Kant 2003, 125-130). Näin *muuttunut yhteiskunnallis-poliittinen tilanne* edellyttää aina kansalaisyhteiskunnan nähdessä uutta legitimitietasoa myös kulttuurisen ja sosiaalisen oikeutuksen hakemisen ja tunnistamisen merkityksessä. Perinteisessä valtion demokratiassa uuden tulkinnan perustaksi on riittänyt tekniseen kehitykseen kytkeytyvä *tekninen välttämättömyys* ja ihmisten tarpeiden manipulointi. Tähän ei ole tarvittu totalitääristä poliittista järjestelmää, vaan uudet vaatimukset on voitu toteuttaa käyttäen hyväksi demokratian moderneja muotoja. Kritiikki voidaan kuitenkin kohdistaa siihen, että demokratiaa ei määrää tämän näkemyksen mukaan elämänmuodon sisältö, joka ottaisi huomioon kaikkien yksilöiden yleistettävät edut. Demokratiasta tulee *johtajien valitsemisen menetelmä ja johtajuuden ulkokuori*. (Pekonen 1983, 162.) Tämäkään ei EU-integraation oloissa enää riitä. Näin on siksi, että perinteiset valtioprosessit ja valtion suverenisuuden periaate eivät kohtaa enää toisiaan samalla tavoin kuin aikaisemmin. Toimijoiden tilanteet muuttuvat kompleksisemmiksi tavalla, jota on vaikea palauttaa ideaalisten valtioprosessien yhteyteen. Myös ihmisten arki muuttuu samalla, kun valtion demokratia menettää kaiken aikaa aikaisempaa pohjaansa. Kuten mm.1990-luvulla tapahtunut julkisen palvelujärjestelmän uusmuotoilu osoitti, se mikä oli vielä voimissaan olevan hyvinvointivaltion oloissa ideaalisten tarpeiden yhteensovittamista ja johtajuutta, muuttuu helposti kontrollin ja hallinnan menetelmäksi, jolla on talouden ilmiö. Paradoksi on siinä, että ilman kontekstista analyysiä osaamisen, kilpailukykyyn ja kasvun edellytysten vahvistamisen retoriikka ei ole kovin kaukana siitä. (Ks. Tiihonen & Tiihonen 1990, 205-210; vrt. VN 1991, 6, 9-11; 2003, 9).

Ajankohtaiset *yhteiskuntajärjestelmän muutokset* tekevät uudelleen välttämättömäksi tuntea myös demokratian traditio, joka säätelee yhteiskunnan ja valtion suhteita. Vincent (1987) kiinnittääkin valtioteorioiden kehityksestä puhuessaan huomion siihen, että klassisessa kreikkalaisessa ajattelussa ei ollut yhteiskunnan käsitettä. *Polis* oli uskonnollinen, eettinen ja yhteisöllinen, ryhmän yhteiseen alkuperään ja sotavoimaan tukeutuva kokoonpano, joka oli sellaisenaan *inhimillisen sosiaalisuuden muoto*. Valtioteorian mukaan sana yhteiskunta esiintyi ensimmäisen kerran roomalaisessa laissa myöhäisessä tasavallassa (Republic) ja varhaisessa keisarikunnassa (Empire) yhdessä termin *societas* kanssa. Mielenkiintoista tässä havainnossa on se, että *societas*-käsite tarkoitti kumppanuutta. Tarkkaan ottaen kyseessä oli *konsensusopimus* (consensual contract) niiden vapaiden miesten tai kansalaisten välillä, jotka hakivat itselleen oikeutta ja joilla oli siihen oikeus. Sopimuspuolet liittyivät yhteen vapaasta tahdostaan yhteisymmärryksessä ja molemminpuolisella sopimuksella tarkoituksenaan molempia osapuolia hyödyttävä toiminta. (Vincent 1987, 22.) Oli siis myös oikeuden oikeus sekä sitä vastaava tulkinta.

Se, mitä on nähtävissä historian pohjalta roomalaisen lain synnyn aikaan, on yllättävän ajankohtaista myös oman aikamme Euroopassa. Jos ajatellaan merkitysten historiallisuutta, EU-integraatio on nostanut esiin mm. laajan ja monenkirjavan kumppanuussopimusten verkoston. Kysymyksiä nouseekin, mikä on niiden *toimijoiden osa*, jotka eivät kykene täyttämään hyötyyn perustuvan kumppanuuden ehtoja tai eivät halua asettua yhteisten etujen rintaman osoittamaan tietoyhteiskunnan ja ”tietotalousvision” edellyttämään uusintamiskehään (ks. EK 2002a, 4). Ehkä vieläkin tärkeämpi on kuitenkin tässä yhteydessä kysymys siitä, mitä legitimaatiota *valtion demokratian laillisuuden periaate* toteuttaa silloin, kun julkiset palvelut ja muodollisen demokratian käytännöt saavat tehdä tilaa taloudellisille sopimuskäytännöille. Tämäkin muutos on osa kunnallishallinnon arkea. Niinpä olisikin keskusteltava myös siitä, *mitä tapahtuu* silloin, kun valtio muuttaa itse sopimuskäytäntöjään ilman oikeudellisia perusteita esimerkiksi siirtäen hyvinvointia koskevia kysymyksiä toisen toiminta-alueen ratkaistavaksi. Samaa voidaan sanoa esimerkiksi korkeakoulujärjestelmän tuoteistamisesta vain markkinoita palvelemaan.

Valtion järjestelmätulkintojen kritiikki ei tee kuitenkaan tyhjäksi sitä, etteikö valtion demokratia voisi olla myös toisenlainen ja tunnistaa itselleen mahdolliset toimijat aikaisempaa tarkemmin. Sellaista mahdollisuutta voidaan jäljittää mm. Vincentin (1987) *kumppanuus- ja sopimuskäsit-*

teiden analyysin avulla. Hänen mukaansa Roomalaisessa traditiossa kumppanuus, *s o c i i*, merkitsi sitä, että tätä suhdetta ei voinut purkaa edes partnereiden omasta tahdosta. Kyseessä oli perimysoikeuteen rinnastettava asia. Mielenkiintoisella tavalla tämä käytäntö oli vastakkainen eräälle toiselle kollektiiviselle ryhmälaille, nimittäin *u n i v e r s i t a t e s*- käsitteelle, joka tarkoitti ryhmiä, joiden yhteisyys ja asema muotoutuivat niitä itseään korkeamman auktoriteetin säätämän lain pohjalta. (Vincent 1987, 22.) Näin nämä käsitteet merkitsivät yhteenliittymisen muotoa, mutta ne olivat samalla myös laillisia käsitteitä, jotka kertoivat samanaikaisesti sekä riippumattomuudesta että riippuvuudesta. Vähän onkin keskusteltu siitä, että myös oman aikamme hallinnan mukana jäsenyivät ”ryhmälait” nostavat esiin sen, mikä on yhteiskunnassamme laillista ja millä kriteereillä siitä voidaan keskustella. Tämä on ajankohtaista siksi, että lainsäädännöllä tehty toimijoiden **riippuvuutta ja riippumattomuutta koskeva tulkinta** on sekä toiminnallisen ja laillisen kohtaamisen että niiden poismäärittelyn paikka. Asia on ajankohtainen mm. julkisen sektorin omistajaohjauksesta ja johtajuussopimuksista viime vuosina käydyin keskustelun vuoksi.

Yksi pohdittavista kysymyksistä on myös se, voiko taloudellista solidaarisuutta painottava EU-yhteisöllisyys toteutua niin, että *valtiojärjestelmän sisään rakennetun* kumppanuuden ja vastavuoroisuuden periaatteen ei oletetakaan enää perustuvan kansalaisten lojaliteetin varaan rakennetulle legitimaatiolle samassa määrin kuin modernin hallinnan työnjaollisuus olettaa. Jos näin olisi, myös modernin valtion *itsehallinnon muodot* menettäisivät samalla suuren osan perinteisestä merkityksestään, kun olisi yhä ongelmallisempaa etsiä vastausta siihen, mistä vastuullinen valtio voidaan löytää. Yhtä ajankohtaista on koordinaatiokäytäntöihin liittyvien *sopimusten laatu auktoriteettikäsit-tyksen hämärtyessä* se, mitä vaikutusta laadulla on toimijoiden sosiaalisiin suhteisiin. Kriittisyyden näissä suhteissa ei kuitenkaan tarvitse merkitä valtion ja valtiolle mahdollisen kehityksen kyseenalaistamista, ei myöskään EU-integraatioon liittyen. Myös jälkimodernin yhteiskunnan vallankäytön muotoja voidaan katsella niiden *oman kehityshistorian valossa ja suhteessa* valtiomuodostuksen traditionaaliseen sisältöön. Tällöin on kuitenkin erotettava valtiomuoto valtiovallan harjoittamisesta tai oikeusjärjestyksestä, joka käsittää ne oikeusnormit, joiden pohjalta säädellään valtion poliittista elämää (Jansson 1977, 125). Näin *valtiovallan harjoittaminen* voidaan ymmärtää yhdeksi käsitteelliseksi käytännöksi, joka konkretisoituu mm. valtion harjoittaman demokratian laadun ja kansalaisten perusoikeuksien toteutumisen kautta. Samalla liikutaan hallinnolle ja hallituksille mahdollisen toiminnan ja tulkinnan alueella.

Klassinen ja edelleen toimiva lähestymistapa valtion demokratian perusluonnetta arvioitaessa on myös Aristoteleen laatima poliittisten hallitusten luokitus, joka mahdollistaa paitsi liberalis- tisdemokraattisen valtion kritiikin myös sille ominaisen **demokratia- ja osallisuuskäsitteen** arvioin- nin. Aristoteles jakaa poliittiset hallitukset kolmeen kategoriaan sen perusteella, kuinka suurella määrällä henkilöitä oli *osallisuus poliittiseen valtaan*. Hallitusta, jossa valtaa käytti yksi ainoa henkilö, hän kutsui monarkiaksi. Sellaista, jossa vallassa oli vain harvat ja valitut, hän nimitti aristokra- tiaksi. Kolmatta hallitustyyppiä, jossa kaikilla oli osallisuus vallankäyttöön, hän luonnehti sanalla *politea*. Ryhmittely on kuitenkin kaksiulotteinen. Nämä kolme hallintotapaa on luokiteltavissa edel- leen sen mukaan käyttävätkö vallanpitäjät valtaansa yhteiseksi parhaaksi vai ainoastaan toteuttaak- seen egoistisia ryhmä- ja henkilökohtaisia intressejä. Näin jokainen valtiomuoto saattoi siten esiin- tyä *paitsi oikeassa myös vääristyneessä muodossaan*, joka on sen oikean hahmon eräänlainen pimeä kaksoismuoto. Monarkian perversiota Aristoteles kutsuu tyranniaksi, aristokratian oligarkiaksi ja perustuslaillisen hallitusmuodon demokratiaksi (Jansson 1977, 125-126; ks. myös Aristoteles 1948, 111-117 ja Aristoteles 1991, 97-125). Se, mitä voidaan sanoa harvainvallan ja aristokratian sekä demokraattisiin periaatteisiin sitoutuneen hallintovaltion, oman aikamme ”politean” suhteista, on ajankohtaista myös tämän päivän ”valtioiden Euroopassa”.

Aristoteleen luokituksen vallankäytön kaksiulotteisuudesta ja mahdollisesta perversiosta tee- kee ajankohtaiseksi juuri siihen sisällytetty **vallan rajojen ja olosuhteiden haaste**. Sitä kautta on mahdollista nähdä, että myös demokratian kääntöpuoli on osa valtion demokratiaa, miksi sitä sitten nimitetäänkin. Lukuun ottamatta totalitarismin ja vallan dikotomioiden kritiikkiä, tämä valtion val- lan tutkimisen mahdollisuus näyttää kiinnostaneen politiikan tutkijoita suhteellisen vähän. (Ks. Benhabib 1996, 69-82 ja Berlin 1996, 131-137.) EU avaakin tässä suhteessa uuden ja mielenkiintoi-

sen näkymän paitsi eurooppalaisuuteen myös mahdollisuuteen luoda riittävän vahva demokraattinen rakenne. Voidaan siis ainakin yrittää ymmärtää myös sitä, miksi Aristoteleen tekemä valtiomuodon kaksikulotteisuuden analyysi ei ole jättänyt merkittäviä jälkiä eurooppalaiseen ajatteluun ja miksi on kiinnostuttu alusta alkaen enemmän valtatyypin pohjalta tapahtuvasta numeerisesta luokittelusta, kysymyksestä näin määriteltyjen valtatyypin lukumäärästä. (Jansson 1977, 126-127.) Samalla joudutaan palaamaan keskiaikaisen valtion rakentumisen ja modernin yhteiskunnan kehityksen myytin alkulähteille.

Jos puhutaan demokratian perversioon liittyvistä kulttuurisista merkityksistä, Chasseguet-Smirgelin (1992) mukaan historian kulku osoittaa, että *perversio ja pervertti käyttäytyminen* tulevat esille erityisesti sosiaalisten ja poliittisten kumousten yhteydessä. Tästä voidaan mainita hänen mukaansa esimerkkinä yhtä hyvin Rooman valtakunnan tuho kuin Ranskan vallankumouksen aika tai Hitlerin valtaan nousua edeltäneet ilmiöt. Tältä pohjalta valtion **demokratiaan ja modernin yhteiskunnan** funktionaalisen uusiutumisen mahdollisuuksiin liitettynä perversioon voidaan ajatella heijastelevan universaalista lähestymistapaa, joka laiminlyö sekä ajan että paikan ja siten myös sukupolvien ja sukupuolten väliset erot. (Chasseguet-Smirgel 1992, 1.) Julkishallintomme toimintaan ja Euroopan tapahtumiin en ota näissä suhteissa kantaa. Haluan kuitenkin kiinnittää huomion siihen, että julkiseen hallintaan liitetyt ajan, paikan ja tilan käsitteet ovat muuttuneet ratkaisevasti meilläkin juuri EU:n liittymisen myötä. Tuo muutos väistämättä koskee historian käsitettäkin. (Ks. EY 2001; EK 2001; 2002a, 2002b ja 2003). Muutoksesta voidaan puhua myös sukupolvien kierron edellyttämän huolenpidon käsitteen ja modernin sukupuolijaon osalta, jos näitä tulkintoja ei kyetä käsittelemään muuten kuin *taloudelliseen kilpailukykyyn liitetyn kaavauksen* kautta (vrt. Euroopan sosiaalinen peruskirja 1991/844; ks. myös Pohjolainen, Teuvo: ”Lamakausi lamautti perusoikeudet”. HS 15.1.2000 ja Hirvonen; Ari: ”Laittomuuden vastustusko oikeusvaltion perustehtävä”. HS 22.10.2000). Yhteiskuntaa koskevan, kriittisen, ekologisen ja epistemologisen viitekehyksen lähtökohdista tämä laiminlyönnin mahdollisuus tulisi tiedostaa laajemminkin sekä elämään sinänsä liittyvänä että myös tulevia sukupolvia koskevaan huolenpitoon tähden.

Neomodernin, taloudelle ja tekniikalle omistautuneen yhteiskunnan oloissa demokratian perversio näyttäytyy ennen muuta siinä, että *valtion olemassaolo kiinnittyy vain välittömien hyötyjen pohjalle* rakentuvan operationaalisen kehityksen varaan. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, että voitaisiin määrittää operaatiot niihin liittyvien hyötyjen perusteella. Kyseessä on paremminkin korvikkeiden oletettu ja tavoiteltu suhteellinen järjestys. Siten esimerkiksi käsitys sosiaalisesta saattalouden hahmon ja päinvastoin. Päätöksenteko ja politiikka eivät jäsenny enää funktionaalisina prosesseina. *Politiikan politiikka* on varautumista siihen, että ”*Hubris ja Hybrid*” voivat olla missä tahansa. Eletään siis eräänlaisen hyperintellektuaalisen kielletyn sekaannuksen oloissa, jossa eroille ja erilaisuudelle ei ole paikkaa eikä tilaa. (Ks. Chasseguet-Smirgel 1992, 6-12 ja Trifonas 2000, 58-60.) Sama *sisällön varaamisen näkökulma* voidaan liittää nähdäkseni myös talouden pohjalle rakentuvien kumppanuuskäytäntöjen ja koordinaatiovelvoitteiden alaan. Oman aikamme valtio on joutunut joustamaan sekä periaatteidensa että rajojensa tulkinnassa tavalla, joka on edustuksellisen demokratian tavoittamattomissa. Nykyisen hallintovaltion kehityksen ei tarvitse kuitenkaan kääntyä traagiseksi – ei kansalliseen eikä eurooppalaiseen politiikkaankaan nähden. Klassisen *demokratia-käsitteistön tekemä paikanvaraus* on edelleen käytettävissä paitsi sopimuksellisuuden ja siihen liittyvän vastuun myös hyvän elämän mahdollistavan reaalisen ekologian suhteen. Uusi, *tarkistettu kartta* on siis näissä suhteissa mahdollinen. Tämä kaikki ajankohtaistaa myös hallinnon, ei kuitenkaan pelkkänä hallintana, vaan toimintaa ja todellisuutta vastaavan rajatulkinnan oikeudenmukaisena ja tehokkaana kantajana.

2.2.4 Hyvinvointikertomuksen ja tapahtumisen välinen jännite

Vaikka kaikilla sosiaalisen elämän alueilla on eettisiä ja normatiivisia ulottuvuuksia, erityisen keskeisiä ne ovat hyvinvoinnin (welfare) alueella. *Yhteiskunnan hyvinvointijärjestelmän ydin* on sen jäsenten yhdessä jakama käsitys inhimillisistä tarpeista, oikeuksista ja velvollisuuksista. Toimiakseen

tämän tulkinnan on kyettävä vastaamaan myös siihen, mitä yhteiskunnan on tehtävä, jotta se poistaisi jäsentensä aktuaalisen ja potentiaalisen kärsimyksen. (Rustin 1999, 257.) Kyseessä on **sekä materiaalisen että henkisen taloudenpidon kokonaisuus**, jonka luonne on kulttuurisesti ylläpidetty ja välittyvä. Juuri hyvinvoinnin sosiaalinen ja kulttuurinen ulottuvuus mahdollistaa sen, että sama tulkitsevaan havainnointiin perustuva korjaavan tulkinnan mahdollisuus, joka toimii yksilön elämän kohdalla on mahdollinen myös yhteisöille ja yhteiskunnalle ominaisten sosiaalisten suhteiden todellisuudessa. (Freud 1989, 169-171; Fromm 1966, 3-11; De Board 1985; 15-24; Rustin 1999, 265-273 ja Roudinesco 2000, 17-23.) Ei ole myöskään epäilystä siitä, etteikö oman aikamme moderni valtio ja yhteiskunta pyrkisi tunnistamaan tätä kaikkea varsin laajasti kulloistenkin yhteiskunnallispoliittisten ja taloudellisten mahdollisuuksiensa rajoissa. Tässä katsannossa meillä siis on edelleenkin universaali hyvinvointikertomus sekä sen hierarkkisuutta vastaava tulkinta niin eurooppalaisen yhteisömme kuin paikallisen hyvinvointivaltiomme puitteissa. (Euroopan sosiaalinen peruskirja 1991/844; Kautto et al. 1999, 13-14).

Ongelmalliseksi *hyvinvointia koskeva synteesi kääntyy* vasta sen historian esiin nostamien suhteiden ja merkitysten kautta. Nähtäväksi siis tulee, että valtionkaan liitettyä hyvinvointikertomuksella ei ole mitään yksinkertaista alkuperää. Tämä on yksi kompleksisuutta aiheuttava tekijä. Lisäksi on mahdollista nähdä, että hyvinvointia koskevalla ideologialla on oma historiansa kuten on myös ideologia -sanalla. Aina ei ole myöskään mahdollista eikä edes hyödyllistä tehdä jyrkkää jakoa tieteen, ideologian ja politiikan välillä (ks. Derrida 2002b, 167). Tätä tieteellisen keskustelun ja yhteiskunnallisen tilanteen toisiinsa nivoutumista kuvaa hyvin perusteellisesti mm. Vincent (1992) teoksessaan ”Modern Political Ideologies”. Hänen analyysissään pitäydyn tässä yhteydessä pääosin minäkin. Vincetin mukaan **ideologia -käsitteen sisällöllinen määrittely** palautuu 1790-luvulle, ranskan vallankumouksen aikaan, jolloin sen toi keskusteluun ranskalainen filosofi Antoine Destut de Tracy. Hieman myöhemmin 1800-1815, teoksessa ”The Elements of Ideology” Tracy laajensi ja täsmensi käsitettä. Tuloksena oli tulkinta, joka on oman aikamme näkökulmasta tarkasteltuna hämentävä. Ensiksikin sanalla ”ideologia” viitattiin nimenomaisesti uuden, empiirisen tieteen ideaan. Toiseksi termi liitettiin maallistuneeseen liberaaliin tasavaltalaisuuteen. Kolmanneksi ideologiaksi nimitettiin niin intellektuaalista ja käytännöllistä kyvyttömyyttä kuin vaarallista radikalismiakin. Neljänneksi ja ehkä kaikkein ohuimmassa merkityksessään ideologia tarkoitti myös jokseenkin rajoitettua politiikan aluetta, poliittista doktriinia, joka oli luonteeltaan yleinen. Nämä neljä merkitystä otettiin poliittiseen kielenkäyttöön Vincentin mukaan vuosien 1800 ja 1830 välillä. Näin ideologias-ta tuli eräänlainen ”teorioiden teoria”, joka ennakoiki osaltaan myös empirismin perusajatusten nousua. Taustalla oli uskomus siitä, että kaikki ne inhimillisen kokemuksen alueet, jotka olivat aikaisemmin olleet teologian hallitsemia, tuli nyt saattaa *rationaalisen tutkimuksen* kohteeksi. Tältä pohjalta ideologia voitiin määritellä myös ”ideoiden tieteenksi”. Mitä tulee uuden tulkinnan luojaan, Tracy mainitaan lisäksi katollisen kirkon oppien vastustajana ja silloisen porvarillisen politiikan ”liberaalina ekonomistina”. (Vincent 1992, 1-4.)

Yhtä monisäikeistä kuin tutkimuksen, ideologian ja politiikan käsitteiden historiallinen toisiinsa nivoutuminen, on myös eurooppalaiseen ja pohjoismaiseen hyvinvointivaltioon sidottu *hyvinvointitulkinnan poliittiseksi tuleminen*. Onhan sen taustalla sekä yhteiskunnan ja uskonnon että valtion ja kirkon suhteiden transformaatio ja niitä koskevan tulkinnan muutos (Paden 1992, 15-18; Weber 2001, 102; Hegel 2002, 152-163; Kant 2003, 74; Reiss 2003, 26-28). Kun tätä moninaisuutta ajatellaan dekonstruktiivisen analytiikan lähtökodista, oman aikamme modernin **yhteiskunnan hyvinvointifunktion paikantamista koskeva kysymyksenasettelu** on paljolti hyvinvointitulkinnan alkuperän synteessin ja sitä vastaavan kertomuksellisuuden avaamisen haaste (ks. myös Ferraris 2001, 152-153). Keskustelu siitä, miten *hyvinvointivaltion esipoliittiseksi luonnehdittavat juuret* ovat yhteydessä yhtäältä esimodernin yhteiskunnan muotoutumiseen ja toisaalta eurooppalaisen humanismin juuriin, näyttää kuitenkin vaikealta jäsentää. Jotkut puhujista haluavat painottaa esimerkiksi sitä, että juuri keskiajan elämäkatsomuksen ja sen eri muodot syrjäyttäneen renessanssin ja reformaation yhteisvaikutus johti Euroopan perusteellisen modernisoitumisen tielle. Toisille ajattelijoille sama kehitys näyttäytyy uskonnon rationalisoitumisen vaiheena ja siinä katsannossa myös vallankäytön muutoksena. Jos kuitenkin rajataan hyvinvointitulkinntaa koskeva kysymyksenasettelu

valtion luomiin käytäntöihin, ratkaisevaksi näyttäisi muodostuvan *sen mekanismin tunnistaminen, jolla yhteiskunta vaikuttaa kollektiivisiin arvoihin*, olkoon sitten kyse valtion rationaalisesta eetoksesta tai uskonnon mukana muotoutuvista institutionaalista käytännöistä. (Paden 1992, 28-32; Weil 1992, 181-200; Ericson 1993, 69-71; Juva 1997, 78-82; Weber 2001, 102-108.) Yhtä laaja ja pääosin tämän tutkimuksen ulkopuolelle jäävä kysymys myös on se, mitä yhteiskunnassa tapahtuu, kun ajattelu eroaa jumaluuteen viittaavasta kokonaisuudesta ja se mielletään abstraktiksi ja lineaariseksi malliksi (Goodchild 2001, 158). Näiden esimodernin varhaisen muodostuksen piirteiden tunnistaminen tekee kuitenkin ymmärrettäväksi mm. sen, miksi sellainen modernin valtiomuodostuksen kannalta keskeinen filosofi kuin Hegel pohti oikeuden filosofiassaan myös hyvinvoinnin, omantunnon, hyvän, oikeuden, moraalin ja etiikan sekä universaalisen ja yksilöllisen välisen yhteyksiä (Hegel 2002, 103, 123). Vaikka suoraa yhteyttä esimerkiksi protestanttisen etiikkakäsityksen ja nykyisen hyvinvointitulkintamme tai hegeliläisen rationalismin ja hyvinvointivaltion metodisuuden väliltä ei voitaisi löytääkään, *paluu esimodernin ja modernin välisten tulkintojen rihmastoon* on perusteltua siksi, että yhteiskunta on tuottanut monessa suhteessa itsensä uudelleen – rationaalisen ajattelun kontekstin vaihdoksen kautta.

Kaikki se, minkä olemme tottuneet liittämään sosiaalisten oikeuksien laajenemiseen ja yhteiskunnallisen tasa-arvon toteutumiseen, ei näyttäydä enää kehityksenä, jonka varaan voisi luottaa. Samalla joudumme myös kysymään, mikä on se kertomus, johon olemme uskoneet ja jota olemme toteuttaneet omana hyvinvointitulkintanamme. Dekonstruktioille ominaisen *epävarmuuden hyväksyminen* tarkoittaa tässä yhteydessä sitä, että vaikka ei ole mahdollista määrittää tarkkaan esimerkiksi uskonpuhdistuksen ajan filosofisten suuntausten tai 1600-luvun merkantilismin poliittisten vaikutusten osaa esimodernin *valtion hyvinvointifunktion määrättyymisessä*, on kuitenkin yritettävä ottaa huomioon, että tällä kaikella on historiankirjoituksen pohjalta yhteys myös oman aikamme valtion ja yhteiskunnan hyvinvointifunktioon. Sama havainto voidaan liittää sellaisten ajattelijoiden kuin Jeremy Benthamin, John Locken ja Adam Smithin vaikutukseen valtion talous- ja yhteiskuntapolitiikkaa koskevien käsitysten muodostumisessa (Jutikkala 1965a, 29-48). Niin ikään siirtymävaihe, jossa kirkon armeliaisuustyö kääntyy paikallishallinnon puitteissa säädellyksi toiminnaksi, on käsitteellisesti ja toiminnallisesti vaikea tavoittaa. Kyseessä on kuitenkin selvästi eräänlainen modernin nousua ennakoiva paradigmanvaihdos ja samalla esimodernin yhteiskunnan varhaisen ruokatalouden taakse jäämistä ennakoiva käänne (Soikkanen 1966; Paden 1992; Weber 2001; Jutikkala & Pirinen 2003). Nämä muutokset ovat tavoitettavissa *valtion taloudellisen ja hallinnollisen organisoitumisen* tendenssien ohella mm. siinä, että uskontoon liittyvä kokonaisvaltainen, eräänlaisena paikallisten olosuhteiden sarjana näyttäytyvä tulkinta väistyi vähitellen valtioon ja osittain myös kirkkoon kytketyn hierarkkisen järjestelmän tieltä tavalla, jota voidaan luonnehtia myös tulkintaa koskevan sisällön haarautumiseksi (ks. Goodchild 2001, 161-162).

Tapahtumiseen liittyviä tarkoituksia, symbolisia merkityksiä ja käsitteellistä nimeämistä helpompaa onkin tavoittaa se, mistä organisoitu hyvinvointitulkinta alkaa ja mihin se liitetään. Köyhäin- ja sairaanhoidon sekä opetustoimen tehtävien siirtyminen kirkolta valtiolle on ollut kuitenkin monivaiheinen prosessi, jonka normatiivinen alkumaisema on 1500- ja 1600-lukujen käräjälaitos. Lisäksi hallinnon käytännöt vaihtelivat alueittain ja paikallisten tapojen mukaan. Näin *esimodernin ajan laillisten käytäntöjen vakiintuminen* on sekin useiden keskenään ristiriitaisten intressien ja tulkintojen tuote. (Soikkanen 1966, 9-41.) Enää ei toimittu varhaisten kulttuurien ”hyvän ruokatalouden” periaatteiden pohjalta, vaan oli kirkon ja/tai valtion tulkinta siitä, mitä julkisen vallan huolenpitokäytäntöjen piiriin kulloinkin kuului. Ruotsin siirtyminen katolisesta uskosta protestanttisuuteen toi mukanaan uuden oikeusajattelun ja lainsäädännön. Kun Augsburgin tunnustus hyväksyttiin Uppsalan kokouksessa vuonna 1593, puhdasoppisuudesta tuli kiinteä osa valtakunnan hallintajärjestelmää. (Tiihonen & Tiihonen 1983, 70-72.) Kansallisvaltion kehittymisen myötä valtioajatus sekularisoitui niin meillä kuin muuallakin Euroopassa. Samalla hajosi myös kanonisen oikeuden varassa toimiva ”politiikan, talouden ja uskonnon kolmiyhteys” (Jutikkala 1965a, 42-45).

Niin hämmäntävältä kuin näkökulma saattaa pohjoismaisen hyvinvointivaltion rationaalisen paradigman lähtökohdista tuntuakin, *ideologian, uskonnon ja talouden yhteys* on myös oman aikamme hyvinvointi- ja demokratiatulkintaa koskeva haaste. Tähän suhteiden kenttään viitataan mm.

silloin, kun nostetaan esille EU-yhteisömme kulttuurisen, uskonnollisen ja humanistisen perinteen arvot (ks. Seppänen 2004, 28). Oman aikamme *hallinnan käytäntöjen valikoivuus* ei tunne kuitenkaan enää valtiolle ominaisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan esihistoriaa eikä edes tapahtumien maailmaa (vrt. esim. Karhunen 2001, 163-167; Julkunen 2001, 277-292 ja Sotarauta 2001, 139-157). Sama funktionaalinen tieto- ja tiedekäsitys, joka on ohjannut tieteen maailmaa, on vaikuttanut myös käsityksiimme siitä, miten ymmärrämme yhteiskunnan sekä oman osamme yhteiskunnallisina toimijoina. On ikään kuin emme olisi tunteneet sitä toimeksiantajaa, jonka palveluksessa olemme olleet ja jonka sanaan olemme luottaneet. Se, minkä piti alkuaan olla poliittista ja moraalista on muuntunut taloudenpidoksi, josta on jäljellä vain hyvään pyrkimisen keinot (ks. Kautto 2002, 11-19 ja Brunila et al. 2003, 15-16; vrt. myös Kant 2003, 116-130). Tämä koskee myös hyvinvointivaltion taustalla vaikuttavan etiikan ja moraalin periaatteita. Vain taloudesta pontimensa saava **hyvinvointikäsitys on välineellinen**. Sen tunnistamat toimijat ovat vastuussa vain omista toimistaan, eivät sosiaalisista ongelmista. Näin elämän fyysisen ja sosiaalisen todellisuuden ehdot voidaan ohittaa samoin kuin olemisemme kulttuurinen ja henkinen ulottuvuuskin. Lisäksi modernin valtion hallintaan liitetty hyvinvoinnin kertomus on tullut muistiinmerkityksi pääasiassa itselleen ominaisten vasta-kohtien kautta. Jos tunnistamme tämän, on helppo ymmärtää, että modernilla kunnallishallinnolla ja hyvinvointivaltiolla on myös syvempi kuin vain toiminnallinen ja taloudellinen ulottuvuutensa.

Yhteiskunnan ja uskonnon rinnakkaisuus ei ole vain hallinnon ja politiikan sosiaalisia ja kulttuurisia juuria koskeva asia. Kuten uskontososiologiassa ajatellaan, uskonto voidaan nähdä kollektiivisten arvojen muodostelmana. Näin käsitys jumaluudesta, moraaliset koodit sekä eron tekeminen pyhän ja maallisen välillä voidaan ymmärtää myös kulttuurisiksi tuotteiksi ja välineiksi. (Paden 1992, 28.) Jos tarkastelemme uskonnollista elämää sosiaalisena ilmiönä, ei ole tarpeen asettaa myöskään vastakkain eri uskontoja. Monikulttuurisuus voi olla tässäkin suhteessa uudenlaisen itseymmärryksen ja toiseuden löytämisen tie. Niinpä esimerkiksi se, että oman aikamme **hyvinvointivaltio edustaa myös monia kulttuurisesti varhaisempia rakenteita**, voidaan nähdä sosiaalisten suhteiden siirtymänä, jossa esimodernin yhteiskunnan huolenpidon rakenteet ovat saaneet ego-ideaalille ominaisen objektin muodon. Tämän ideaalisen tulkinnan yksi ulottuvuus on mm. yleiset kohde-erityiset tarvemääritykset. (Ks. De Board 1985, 18-19 ja Freud 1922, 80.) Erilaiset viitekehukset tuottavat luonnollisesti tässäkin erilaisen käsityksen sekä tapahtumista että todellisuudesta ja sitä koskevista suhteista (Pals 1996, 3-15). Tarvitsemme kuitenkin tietoisuutta siitä, että yhteiskunnan julkisen piiri on poliittisen kertomuksellisuuden avulla luotu ja luonteeltaan paljon haavoittuvampi ja epävarmempi kuin yhteiskunnan teknisrationaaliset käytännöt olettavat. Julkisen tilan epävarmuutta ei siis pitäisi kieltää, vaan tehdä se paremminkin näkyväksi erojen ja erilaisuuden esiin nostamisen avulla. Myös eurooppalaisen subjektin kriisi on tavoitettavissa ja voitettavissa tätä kautta. (Dayal 2000, 15-17.)

Vastaukset kysymykseen, missä määrin moderni eurooppalainen ja pohjoismainen hyvinvointivaltio on kulttuurisesta alkuperästään irronnut, *esimodernin paikallisyhteisön ytimen maallistunut toisinto*, voivat toki vaihdella mm. kulttuureille ja valtioille ominaisten erilaisten historiallisten juuristojen vuoksi. Onhan niin hyvälle kuin pahallekin annettu jo varhaisissa eurooppalaisissa kulttuureissa myös toistaan poikkeavia hahmoja (Freud 1994). Protestanttisen **rationalismin perusajatusten juurtumisen osalta** näyttää kuitenkin ratkaisevalta nimenomaan se siirtymä, jonka tuloksena esimodernin ajan hallitsevat luokat (aatelisto, papisto ja porvaristo) menettivät poliittisen valtansa byrokraateille ja militaristiselle valtiolle (Soikkanen 1966, 167-177; Ericson 1993, 73-74). Kuten ei modernin kehityksen yleensä, ei myöskään silloisten *ideologiakonfliktien luonne* ole palautettavissa mihinkään yhteen karttaan. Jos tarkastellaan hyvinvointivaltion hallinnollisia juuria sellaisena kuin ne näyttävät kunnallisen itsehallinnon sekä seurakunta- ja kuntajaotuksen muotoutumisen pohjalta, ei ole kuitenkaan mahdollista ohittaa sitä tosiasiaa, että 1800-luvun puolivälin suomalainen yhteiskunta oli staattinen, patriarkaalinen ja byrokraattinen sääty-yhteiskunta. Tämä tarkoitti käytännössä sitä, että silloisen valtiomuodostuksen ”ainoat toimivat osat olivat yliopisto-opettajat, papisto ja virkamiehistö”. (Tiihonen & Tiihonen 1983, 184-190.) Tälle muodostukselle oli 1600-luvun alun merkantilistinen hallinto luonut vahvan pohjan (Jutikkala 1965a, 34). Merkille pantavaa onkin tässä yhteydessä myös se, että valtion hyvinvointi- ja itsehallintotulkinnan liittymis-

tä varhaisen modernin vaiheisiin tarkastellaan useimmiten vain lainsäädännön historian ja valtiokoneiston työjaon kannalta, ei niiden taustalla vaikuttavan ajattelutavan tai filosofian tuotteena (Waris 1948, 18-20; Merikoski & Vilkkonen 1983; 153-159.) Tässä katsannossa on siis myös jotain, johon oman aikamme hyvinvointitulkinnaan ideaalisuus vertautuu.

Eräässä mielessä samantyyppiseen välittymiseen kuin varhainen moderni uskovat myös ”taulouden kaikkivoipaisuuteen” luottavat hyvinvointi- ja hallintomallit. Tämä selittyy niihin liitetyn ajattelun taustalla vaikuttavilla tieteenfilosofisilla sitoumuksilla. Kuten Goodchild (2001) osoittaa, filosofiakin ottaa itselleen välittävän tehtävän juuri tulkintaa koskevan transsendentaalisen ideaalin omaksumisen kautta. Tällöin *asioiden esittämisenä tapahtuva käsitteiden empiirinen työstäminen* tarkoittaa sitä, että käsitteet liitetään kokemukseen, jotta niistä tehtäisiin ymmärrettäviä, kokemuksessa havaittavia ja ikään kuin siihen kuuluvia. Tähän tulkintatapaan sisältyy kuitenkin myös vaaroja. Kun *pitäydytään ideaalisesti välittävän transsendenssin ideassa*, kiinnitytään samalla nykyisiin arvoihin, hyveisiin ja ideaaleihin, jotka saattavat kuitenkin määräytyä myös niihin liittyvien korkeampien päämäärien kautta. Näin ollen arvot voidaan kyllä liittää kokemukseen johtopäätösten tekemiseksi, mutta ne voidaan myös irrottaa kokemuksesta siten, että niistä itsestään muodostuu tautologia. Siten ollaan tilanteessa, jossa filosofian osaksi tulee ikään kuin vapauttaa käsitteet asioiden kuvauksen yhteydestä, jolloin ne joudutaan vapauttamaan myös arvojen esiintymisen yhteydestä. (Goodchild 2001, 162-164.) Tämän kuvaamistavan paradoksi on se, että joudutaan toistamaan käsitteitä ikään kuin ne olisivat ainoita oikeita, mikä estää kaikki toisenlaisen ajattelun mahdollisuudet. Kun siis erotamme läsnäolon kokonaisuudesta ja yhdestä, siitä tulee neutraalia olemista, jonka intensiteetti on kuvattavissa vain laadullisena käsitteenä suhteessa esiintymiseen, jolloin tämä suhde itsessään jää abstraktiksi. (Goodchild 2001, 152-1964.) Samat tulkintaongelmat löytyvät muodossa tai toisessa myös valtioon liitettyjen hyvinvoinnin ideaalien ja niiden ylläpidonkin taustalta (ks. Euroopan sosiaalinen peruskirja 1991/844 ja Kosonen 1998, 52-59).

Oman aikamme hyvinvointitulkinnaan ideaalisuus näyttäisikin nostavan esiin sen, että yhteiskuntaa suojaavan ja täydentävän *kertomuksellisuuden ylläpidon ja hyvinvoinnin välinen yhteys* ei ole luonteeltaan empiirinen ja materiaallinen, vaan enemmänkin toimijoiden tilaa ja paikkaa koskeva asia. Hyvinvointitulkinna ei siis ole rakennettavissa tässä katsannossa pelkän evidenssin varaan. Yhtä lailla haasteeksi asettuu se, kuinka ymmärrämme ihmisen ja inhimillisen olemisen osan. Juuri ihmiselle mahdollisen tilan tärkeyttä Kristevakin (2000, 113-130) korostaa jakautuneesta Euroopasta ja eurooppalaisen subjektin kriisistä ja uusiutumisen mahdollisuuksista puhuessaan. Nykyistä moniäänisemmän hyvinvointitulkinna puolesta puhuu myös hyvinvointitutkimuksen paradigman vaihdoksesta käyty keskustelu (Chamberlayne et al. 1999; Williams et al. 1999). Niin ikään ajankohtaisia puheenvuoroja ovat hyvinvointitulkinna muutoksen näkökulmasta mm. uskonnollisesti sitoutuneiden tulevaisuudentutkijoiden yhteiskunnan ja uskonnon tulevaisuutta koskeva keskustelu, katolisen kirkon sosiaalisen doktriinin uudet tulkinnat ja kansainvälisen diakonian sekä diakoniatieteen alueella virinnyt uusi keskustelu. (Esim. Wostyn 1995; SDB 1997; Milos 1997; Kirby & Gary 1999; Maheshvaranda 1999; Chen 1999; Pompey 1999 ja Ray 1999.) Voidaan siis nähdä, että ihmisten kulttuurista, sosiaalista, psyykkistä ja henkistä hyvinvointia koskeva kysymyksenasettelu on nousemassa esiin monin tavoin. Tätä tehtävää voisikin luonnehtia globalisaation oloissa tapahtuvaksi sosiaalisen ja henkisen elämän uudenlaisen kohtaamisen haasteeksi.

Korostettava on myös sitä, että moderniin *valtioon sidotun hyvinvointikäsitteen* uskonnollisen alkuperän tunnistaminen ei kuitenkaan riitä oman aikamme hyvinvointikäsitteen realisoimisessa (Rustin 1999, 257). Tämä tulee ymmärrettäväksi modernin yhteiskunnan funktionaalisten jakojen kautta (Paden 1992, 28-32; Pals 1996, 88-89). Jos kuitenkin hyväksymme sen, että eurooppalainen hyvinvointimme on uskonnollista alkuperää, sen syvärakenteiden ymmärtäminen edellyttää lisäksi, että olemme informoituja sekä uskonnon ja yhteiskunnan että yksilön ja yhteisön kohtaamisen erilaisista mahdollisuuksista. Luontokaan ei ole kaikesta tästä irrallinen. Tähän kokonaisvaltaisuuteen palaamisen ei tarvitse merkitä kuitenkaan hyvinvointikäsitteen mystifiointia, eikä myöskään varhaisen modernin moraalitalouden ihannoitua. *Ymmärtäminen ja hyväksyminen* voivat olla tässäkin eri asioita. Huomionarvoista on myös se, että uskontoa koskeva sosiaalinen teoria ei ole pohjimmiltaan vain teoria siitä mekanismista, jonka kautta yhteiskunta vaikuttaa uskontoon ts. kysymys siitä, mis-

sä määrin sosiaaliset luokat vaikuttavat kirkon jäsenmuodostukseen. Uskontososiologia hakee vastauksia myös siihen, mikä on uskonnon alkuperä sosiaalisena muodostuksena. (Paden 1992, 28.) Yhteiskunnan ja uskonnon välisen suhteen uudelleen aktualisoituminen nostaa esiin myös sen, että *modernin käsitteellistämistavan rajoitusten tuntemisen vaatimus* koskee niiden taustalla vaikuttavien olosuhteiden jäljittämisen ja ymmärtämisen lisäksi myös niitä itseään (Goodchild 2001, 162-163). Jos siis paikallista hyvinvointi- ja demokratiatulkintaa välittävä alue on luotu ideaalisten tulkintojen avulla, voimme tarttua tähän kenttään näiden varausten purkamisen kautta.

Modernin *järjestelmäajattelun ideaalisuutta koskeva kritiikki* voidaan kohdistaa valtion ohella myös protestanttiseen kirkkoon. Tämä on perusteltua siksi, että modernin nousun aikaiset yhteiskuntasuhteet ovat läsnä myös silloin oikeutuksensa saaneiden hallinnan tapojen ja niihin liitettyjen kenttien purkautumisen kautta. Siksi tarvitaan tietoisuutta siitä, että niin hyvinvointivaltio kuin kirkko kantavat omissa rakenteissaan osaltaan jo kadotettujen ja tunnistamattomaksi muuttuneiden kulttuuristen ja sosiaalisen suhteiden historiaa. (Ks. esim. Waris 1948; Soikkanen 1966; Tiihonen & Tiihonen 1983; Culpit 1992; Ericson 1993; Henkel 1999 ja Weber 2001.) On siis tulkinta puolesta ja vastaan sekä niille rinnakkaiset muunnokset. Molempien kertomus hyvinvoinnista on ideaalinen, joskin toisiaan täydentävä. Ilmiön luonne on tavoitettavissa mm. siinä, että kirkko ja diakoniatyö esittäytyvät helposti juuri yhteiskunnallisten ongelmien havainnoijan roolissa, joka on liberaalille etiikalle ominainen puhujapositiona. Tähän tulkintaan sisältyvä paradoksi on se, että *puolesta puhumisen periaate*, ”being for”, on pohjimmiltaan valtaan perustuva suhde (Bauman 1995b, 64). Siksi on tärkeää tunnistaa, että tämä valta voi olla paitsi vapauttavaa ja vastuun osoittavaa myös kulloisenkin moraalitalouden oikeellistamiseen liittyvää tai sitä palvelevaa valtaa.

Jotain hyvinvointia koskevan keskustelun vaikeudesta kertoo myös se, että vaikka yleinen käsitys ihmisten hyvinvoinnin laadusta on muuttunut ratkaisevasti, vertailevan tutkimuksen mukaan tämä todellisuus ei ole vaikuttanut paljoakaan hyvinvointivaltiota koskeviin asenteisiin eikä sen toiminnan funktionaalisiin suhteisiin (Kautto et al. 1999). Toinen puoli todellisuutta paljastuu siinä, että *työttömyyden, syrjäytymisen, työssä uupumisen ja epävarmuuden lisääntymisen todellisuus* ei ole pelkästään tilastollinen, kuten eivät ole myöskään hyvinvointitulkinna vinoutumisen tai legitimitietin häilyvyyden ongelmat. Nähtävissä myös on, että *käsitykset hyvinvointipolitiikan alasta ja sisällöstä* ovat vaihdelleet mm. terveyspalvelujen osalta huomattavasti riippuen siitä, onko arvioita esitetty sosiaalipolitiikan lähtökohdista, valtiontalouden kehityksen, työelämän muutosvaatimusten vai esimerkiksi hyvinvointivaltioon liitetyn kilpailukyvyyn määreen kautta (Andersson 1993; Hautamäki 1993a; Kasvio et al. 1994; Raunio 1995; Kautto et al. 1999 ja VN 2003). Johtopäätökseksi jääkin, että kyseessä on yhteiskunnan modernisaatiokehityksen vaihe, jossa eroa *vanhan ja uuden kertomuksen* välille ei kyetä enää tuottamaan traditionaalisten väline-keinovarausten avulla.

Oman aikamme *hallinnan käytäntöjen ongelmallisuus* ei saisi kuitenkaan hämärtää näköalaa siitä, että yhteiskunnan hyvinvointijärjestelmä perustuu yhteisesti jaettuun käsitykseen inhimillisistä tarpeista, oikeuksista ja velvollisuuksista. Siksi hyvinvointia koskeva kysymyksenasettelu on niin ajankohtainen myös yhdyntävän Euroopan oloissa. Markkinaistunutkaan yhteiskunta ei voi kieltää sitä, että hyvinvoinnissa on kyse yhteisön jäsenyyden lisäksi myös elämän tarkoituksesta ja identiteetistä, sellaisina kuin ne meille näyttävät tai voivat näyttäytyä. (Rustin 1999b, 257-260; Roudinesco 2000, 17-23.) Näin on siitakin huolimatta, että nämä kysymykset nousevat esiin useimmiten vain jo tapahtuneiden menetysten ja niiden seurausten kautta. Ei olekaan yllätys, että hyvin samantyyppinen epäsuoran, mutta samalla *hyökkäävän rationalismin kulttuurinen hallitsevuus*, jonka Rustin (1999b, 255) näkee luonnehtivan Englannin oloja, nousee esiin myös suomalaisen hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon muutoksessa. Tällä tarkoitan sitä, että ihmisiä ja paikallista elämää ei alisteta välttämättä suoraan väline-keino tulkinnan kohteeksi (ks. esim. Kuntien valtionosuuslaki 1992/688; L sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta 1992/733 sekä L alueiden kehittämisestä 1993/1135). Se tehtävä jää järjestelmille, samalla kun näin tehdyn tulkinnan kriteerit jäävät hallintokoneiston sisään. Kuten mm. Oulasvirran (1996) tutkimus osaltaan osoittaa, tuo kaavaus ei palaa enää poliittiseen päätöksentekoon uudestaan, vaan se muuntautuu toistuvasti toisten, toisessa kontekstissa näyttäytyviään rationaalisten kehysten mukaan. Kehä on itseään kuluttava.

Hyvinvointitulkinna ja demokratiatulkinna *muutosten kulttuuriset vaikutukset* eivät ole kuitenkaan helposti havainnoitavissa. Rationaalisen ajattelun ongelma on se, että talous on totuttu mieltämään vain taloudeksi ja hallinto hallinnoksi. Tulkinna uudelleenarvioinnin pyrkimyksistä huolimatta on edelleen totta, että hyvinvointivaltio on perustettu ja perustuu myönteisiin summasuhteisiin ja näköaloihin niiden ylläpidosta. Mishran (1990) analyysi on tässä suhteessa hyvin osuva. Vaikka tunnettaisiinkin hyvinvointivaltioon liittyvät rajoitukset, *toiminnan peruslähtökohdat* eivät juurikaan muutu. Tämä todentuu mm. toiminnan normatiivista kehystä koskevissa ristiriitaisissa ja keskenään kilpailevissa näkemyksissä sekä etsittäessä yhteistyötä sen lisäksi, että esitetään kriteerejä, joiden kautta *välittömät tehtävät* ja lainsäädännön vaatima yhteisöllinen päätöksenteko toteutetaan. Tämä konflikti vastaan konsensus -diktomia kohdistuu väistämättä sekä ryhmiin että ryhmäsuhteisiin. Näin hyvinvointivaltio on sekä konfliktien että yhteistyön areena. Niinpä vain lyhyen tähtäimen kansallinen intressi voi olla kokonaan täysin legitiimi. Yksi ongelmista on lisäksi se, että tällainen fokusointi jättää huomiotta yhteiskunnan funktionaalisen ja institutionaalisen alueen, joka edustaa eri ryhmien intressien kokonaisuutta. (Mishra 1990, 9-12.) Tästä on esimerkkinä mm. hyvinvointipalvelujen priorisointikeskustelu.

Hyvinvointivaltion sidottujen *tulkintajärjestysten hajoaminen* nostaa esiin aikaisempaa selvemmin myös sen, että hyvinvointivaltio ei ole filosofisesti neutraali. Tähän kiinnittää huomiota myös Naess (1990, 118) hyvinvointivaltioon liitetystä tarvetulkinnasta ja kansalaisten valinnan mahdollisuuksista puhuessaan. Hyvinvointivaltion tavoitteenasettelu rakentuu väline-keino -tehokkuuden ajatukselle ja on päämääriltään yleinen. Tämä tulee esille, kun tarkastellaan hyvinvointivaltion rakentumisen taustalla olevia periaatteita. Kuvattaessa jonkin valtion kehittymistä kohti hyvinvointivaltiota ja vertailtaessa hyvinvoinnin laajuutta eri maissa on tapana erottaa *kaksi sosiaalipolitiikan vastakkaista tyyppiä tai mallia*: residuaalinen (marginaalinen) ja institutionaalinen (Raunio 1995, 180; ks. myös Wilensky & Leabaux 1968; Titmuss 1974b ja Korpi 1981). Residuaalisessa mallissa on sosiaalisen turvan ja palvelujen tarjoajana yksityisellä sektorilla - kuten perhe, yksityiset vakuutukset ja kaupallinen palvelutoiminta - keskeinen rooli. Institutionaalinen malli lähtee taas siitä, että sosiaalipolitiikka on yhteiskuntaan oleellisesti kuuluva instituutio. Taustalla ovat tasa-arvoisuuden, oikeudenmukaisuuden ja humanisuuden arvot (Raunio 1995, 181). Näitä lähtökohtia on kuitenkin tulkittu pääosin vain laillisten koodien kautta. Tämä selittää osaltaan myös sitä, miksi tulkintojen kontekstinen arviointi ei ole ollut yleisesti ottaen kiinnostava kysymys. Tältä pohjalta määritellyn hyvinvointivaltion ja siihen sidotun *ideaalisen projektin paradoksi* on kuitenkin siinä, että se ei tunnista toimijoiden ja toiminnan todellisuutta. On vain järjestelmälle ominaiset tavoitteet ja niitä vastaavat keinot sekä niille alisteinen tapahtuminen.

Se, että suomalaiselle hyvinvointivaltiolle on povattu jo pitkään vakavia ongelmia, ei ole kovin helposti liitettävissä *ideaalityyppisen institutionaalisen hyvinvointimallin* toiminnallista muutosta koskevaan keskusteluun. Samaa jäykkyys on havaittavissa myös suhteessa ansiosidonnaisen sosiaaliturvan periaatteiden muuttamiseen (Raunio 1995, 194; ks. myös Titmuss 1974b, 31). Poliittisen eliitin suosimasta hyvinvointivaltion ylläpidon ja/tai purkamisen retoriikasta huolimatta uutta hyvinvointitulkinnaa ei synny siitä, että asetettaisiin rinnakkain *hyvinvointiyhteiskunnan ideaali ja hallinnan käytännöt*. Myöskään palkka- ja suoritusperusteisten hyvinvoinnin määreiden ja puutteiden korjaaminen ei riitä. Reaalinen hyvinvointitulkinna ei voi rakentua vain markkinoiden osoittamien tekijöiden tai paikanvarausten varaan. Toisin kuin hyvinvointi- ja tehokkuuspuheessa, käytännön toiminnassa joudumme kohtamaan myös sen, että vapaus, mielekkyys tai itsehallinto eivät voi olla mitään tosielämän päälle liimattuja koristuksia (Siltala, Juha: ”Vapaa Kilpailu ja yksilön vapaus”. HS. 16.4.1997). Kuten Beardsworthin (1996, 147) politiikan käsitteen filosofinen analyysi osoittaa, teknologisen kehityksen ja inhimillisenä subjektina toimimisen välinen yhteys saattaa olla yhteiskunnan kehityksen näkökulmasta ratkaiseva, mutta se ei ole tavoitettavissa välinerationaalisin keinoin. Kyseessä on *laajempi elämän ja siihen liittyvien merkitysten näköala*. Kun ajatellaan suomalaisen hyvinvointitulkinna perustaa, aikaisempaan nähden eri tavoin hahmottuvan oikeudellisen tulkinna ja kulttuurisen, toimijoiden subjektina olemista kunnioittavan lähestymistavan samanaikaisen jäsentämisen tekee hankalaksi EU-integraation mukanaan tuoman monisärmäisen tilanteen ohella myös se, että hyvinvointivaltiomme toiminnan keskiössä on ollut juuri materiaalisten

olosuhteiden muutos. Tämä näkökulma on määritelty yhtä hyvin näkemystä resursseista kuin niitä vastaavista suoritteistakin. Tällaisen perinteen pohjalta on erittäin vaikea hahmottaa esimerkiksi sitä, että kansan kahtiajakautumisen *kulttuuriset ja sosiaaliset seuraukset* voisivat olla kohtalokkaampia kuin taloudelliset uusintamisvajeet. Sitä että *yhteiskunnalliset ulos ja sisään sulkemisen mekanismit* ovat todellisia ja läpäisevät koko yhteiskunnan, ei ole totuttu hahmottamaan muuten kuin tulojakomekanismien kautta ja poliittisena puheena.

Kaikki se, mikä koskee hyvinvointitulkinna rakenteellisia lähteitä, näyttää koskevan meillä laajemminkin yhteiskunnallisen keskustelun mahdollisuuksia. Niinpä julkisen keskustelun pohjalta on vaikea välttyä ajatukselta, että *yhteiskuntaryhmien välisiin suhteisiin* haetaan tasausta myös sosiaalisin ja kulttuurisin keinoin tavoilla, joihin valtioon liitetty oikeuden käsite ei enää yllä (ks. esim. Korhonen, Johanna & Sokala, Hannu: ”Keskiluokan vastaisu”. HS 1995, 19.3.1995 ja Siltala, Juhana: ”Finanssikasino ei huomioi ihmisten tarpeita”. HS 12.7.2000). Valitettavaa onkin, että *mekanistinen hyvinvointitulkinna* sopii niin hyvin juuri sellaisen tulkinna tarpeisiin. Niinpä *neokonservatiivisen mallin* edustajat puhuvat meilläkin julkisen sektorin menojen supistamisesta, yksityiseen sektoriin luottamisesta ja markkinavoimista taloudellisen kasvun sekä erilaisten inhimillisten palvelujen kehittäjänä. Yhtä lailla on myös *sosiaalisen korporativismin* mallin kannattajat, jotka puolustavat edelleenkin hyvinvointivaltion päämääriä. (Mishra 1990, 1-2.) Kovin selviä rintamalinjoja meillä ei ole tässä suhteessa kuitenkaan enää näkyvissä (ks. Kopperi 2001; Hautamäki 2002; Kantola & Kautto 2002 ja Brunila et al. 2003).

Kuten esimerkiksi hallitusohjelmien muotoilusta voi päätellä, varsinaista hyvinvointikeskustelua ei politiikan piirissä juurikaan käydä. (VN 1991; 1995; 1999; 2003). Niinpä myös hyvinvointivaltion ja hyvinvointiyhteiskunnan käsitteitä käytetään aikaisempaa enemmän vain retorisesti, eräänlaisina ideaalisen taloudenpidon ja niitä vastaavien kehitysohjelmien vastinkäsitteinä. Tämä sidos selittää nähdäkseni ainakin osin sitä vaihtoehtottomuuden näköalaa, joka hyvinvointivaltioon on liitetty. Kun *hyvinvointiin liitetty kertomuksellisuus ei uusiudu*, esitetään eksistentiaalisia väittämiä sen suhteen, kuinka hyvinvointivaltion ja/tai hyvinvointiyhteiskunnan tulee käymään, mikäli tästä tai tuosta taloudellisesta siirrosta luovutaan, joko nyt tai tulevaisuudessa. Tällaista tilannetta ennakoivat myös Mishran (1990) näkemys siitä, että hyvinvointivaltion supistamista ja ylläpidon politiikkaa, voidaan pitää saman jatkumon ääripäinä, joille useimmat aikamme hyvinvointivaltioista voidaan sijoittaa. Tulkinta on ajankohtainen myös hyvinvointivaltion *uusliberalistisen kritiikin näkökulmasta* ja sijoittaa mm. suomalaisen keskustelun yrittäjyyteen perustuvasta vastuuvaltiosta omalle paikalleen ideaalisten ja reaalisten uusintamissuhteiden kentässä (Harisalo & Miettinen 1995; Heinonen 1995).

Kaksijakoiset toimintamallit ovat epätyydyttäviä. Tapahtumien kaksijakoiseen koodaukseen pohjautuvat *talouden uusjärjestykset* eivät ole siinä suhteessa mikään poikkeus, vaikka niiden varaan rakennettu operatiivinen koneisto ei sidokaan hallintoa ja politiikka samassa merkityksessä kuin työnjaollinen sektorihallinto aikanaan teki. Kulttuuriseen väärinymmärrykseen liittyvästä strategisesta virheestäkin voisi siten puhua niiden suunnittelun osalta. Ollaanhan hyvinvointivaltion *toiminnallisten suhteiden muutoksesta huolimatta* edelleen tilanteessa, jossa taloudellisten ja sosiaalisten ongelmien hallintaan pyritään samojen vanhojen dikotomisten tulkintojen kautta, vaikka niiden edellyttämää toiminnallista pohjaa ei ole olemassa samassa merkityksessä kuin oli aikaisemmin – ei organisatorisesti eikä myöskään sisältöön nähden. Jäljelle ovat jääneet vain ideaaliset kokoonpanot ja niitä vastaavien poliittisten tyylien kooste (Castles et al. 1988; Bauman 1995b; Lindblom 2002.) Kyseessä on samalla tilanne, joka nostaa esiin liberaalin valtion itseensä sulkemien käytäntöjen ymmärtämisen tarpeen.

Keskeinen osa oman aikamme hyvinvointivaltion kertomuksellisuutta näyttäisikin olevan tiivistettävissä niihin tulkinnallisiin eroihin, joita on yhtäältä mannermaisesta liberaalin humanismin ja angloamerikkalaisen *taloudellisen liberalismien profiloitumisen* välillä. Korostaahan ensiksi mainittu suuntaus positiivista vapauden käsitettä vapautena johonkin nähden kun taas viimeksi mainittu ajattelutapa nostaa esiin vapauden rajoituksista myös *hyvinvointitulkinna suhteen* – olkoonkin että korostetaan palvelujen valinnan vapautta. Kyseessä on siis myös negatiivisen ja positiivisen vapauskäsitteen välinen ero. Näin oman aikamme valtiollakin on siten valittavanaan joko demokratian

ihanteiden samastaminen markkinoiden vapauteen ja kulutukseen tai sitten toisenlainen, vastuullisemman markkinatalouden tie, jota ihmiset voisivat jäsentää myös oman osallisuutensa kautta. Tätä on toki keskusteltukin, mutta puhujista riippuen erilaisin painoituksin (esim. Hellsten Sirkku: ”Tiukka talous tuo markkinarationalismin humanistisen liberalismiin sijaan. Hyvinvointivaltion moraalipohja”. HS 8.4. 1997 ja Wallgren, Thomas: ”Emu ja identiteetti”. HS 17.9. 1997.) Vaivan arvoista olisi siis hyvinvointi- ja itsehallintojärjestelmienkin osalta tehdä ero angloamerikkalaisen taloudellisen liberalismiin ja mannereurooppalaisen kriittisen ja humanistisen liberalismiin välillä. Mikäli *kollektiivisen ja yksilöllisen vastuun* yhdistämään kykenevää tulkintaa ei ole tai sitä ei hyväksytä, ajaututaan yhteiskunnan sosiaalisesta todellisuudesta irrallisiin toimintamalleihin, mikä johtaa puolestaan väistämättä siihen, että yhteiskuntaa ohjaavat refleksiiviset prosessit jäävät toimijoiden yksittäisten reaktioiden varaan, asiantuntijajärjestelmien regiimien alueelle (Wynne 1996, 47-61). Siten julkisen *hyvinvointitulkinnan kriisi* on yhdessä merkityksessään myös intellektuaalinen, tiedon, tieteen ja maailmankuvan kriisi (Tanskanen 1989).

Hieman hämmäntävää onkin, että Wolfin (1992) amerikkalaisen sosiologian paradigmaattiseen ja intellektuaaliseen *hajoamiseen liittyvät havainnot* tuntuvat ajankohtaisilta myös suomalaisen hyvinvointivaltion kertomuksellisuuteen nähden. Sellainen näkökulma on nähdäkseni tavoitettavissa mm. Julkusen (2001) esille nostaman jälkiekspansivisen hyvinvointivaltion tematiikan kontekstisen tarkastelun kautta. Edustaahan jälkiekspansivisen hyvinvointivaltion teesi Julkuselle nimenomaan välittävää kantaa juuri pysyvyyden ja hyvinvointivaltion jälkeisen ajan välissä. Analyysiä siitä, millaisiin filosofisiin lähtökohtiin *jälkiekspansivinen sosiaalipolitiikka* tiukkuuden kanssa eläessään sekä sosiaalisten tarpeiden ja taloudellisen rajoitteiden kanssa painotellessaan tosiasiasa palaa, tuo tulkinta ei kuitenkaan tunne. (Julkunen 2001, 287-289.) On siis paremminkin oletta- masta, että kilpailevia tulkintoja kyllä on, mutta niitä punnitaan vain funktionaalisten lähtökohtien mukaan. Näin hyvinvointitulkinnan *kertomuksellisuuden katkeaminen* näyttäisi merkitsevän sitä, että myöskään kilpailevaa paradigmaa ei kyetä enää identifioimaan oman kentän haasteiden kautta. Tästä näkökulmasta ajateltuna ei olekaan yllätys, että *markkinaistuneen hyvinvointitulkinnan kriittikki* on noussut meillä esille paljolti muiden tieteiden kuin sosiaali- ja yhteiskuntapolitiikan kautta. Ongelmallinen *markkinoita mukaileva operatiivinen hyvinvointitulkinna* kuitenkin on – ei vähiten asiantuntijuuden ja politiikan rapautumisen vuoksi.

Emme voi kieltää sitä, että yhteiskunnan globalisaatiiokehityksen ja uustaloudellistumisen mukanaan tuoma *kulttuurinen ja ekologinen siirtymä* muuttaa hyvinvointivaltiota niin eurooppalaisessa kehyksessä kuin kansallisten ja paikallistenkin hyvinvointitulkinnojen kautta. Tämä on uudenlainen haaste myös tieteelle ja tutkimukselle. Niinpä Lash, Szerzynski ja Wynne (1996) kiinnittävät huomiota myös siihen, että tieteen päävirran 1920-luvulta alkanut episteeminen muutos - muutos, joka ajoittuu julkisen hallinnon suurten byrokratioiden nousun aikaan - on saanut yhteiskuntatieteiltä yllättävän vähän kriittistä huomiota. Heidän mukaansa yhteiskuntatiede on paremminkin yrittänyt innokkaana seurata näin viitoitettua tietä. Niin on tapahtunut ymmärtääkseni myös meillä ja aivan erityisesti modernisaatiotulkintojen täytäntöönpanon kohdalla. Lisäksi joudumme kohtaamaan sen, että ihmiskunta on kolonialisoinut luonnon, ei vain teollisen teknologian ja materiaalien resurssien käyttöön oton, vaan myös informaatioteknologian ja laajan eksperttisyysteemin avulla. Tuo haltuunotto on tapahtunut erityisesti kapitalistisen johtamisen ja valtion hallinnollisen koneiston kautta. Tässäkin muutoksessa ja kehityssuunnassa välineellisellä yhteiskuntatieteellä on ollut paljolti avustajan osa. (Lash et al. 1996, 3.) Nähtävissä siis on, että hyvinvointi- ja demokratiatulkin- nassa pysähtyneisyydellä on edellä kuvatussa mielessä myös vahva intellektuaalinen pohja. Mikäli sellaisessa funktionaalisessa tulkinnassa pitäydytään, niin tieteen kuin hyvinvointivaltionkin osaksi jää *paranoidis-skitsoidinen positio*, jossa huomio kiinnittyy pakostakin omaan itseen tai vieraaseen toiseen - omien rajojen puolustamisena. Tämä tekee ymmärrettäväksi myös sen, että osa hyvinvointivaltion muodonmuutosta nousee näkyviin myös niiden tapojen kautta, joilla tiede kulloinkin tulkitsee itse itseään.

Kun tarkastellaan hyvinvointivaltion konventionaalista kehystä ja sitä kautta muotoutuvaa kertomuksellisuutta, nähtävissä on myös se, että tutkimuksessa on siirrytty viime vuosina lineaarista kehitystä korostavista tulkinnoista laadullisia eroja painottavien jäsentämistapojen suuntaan (Kautto

et al. 1999, 1-18; Kautto 2001, 360.) Siihen, että yhteiskunnan hyvinvointimalleja tarkastellaan laadullisesta näkökulmasta liittyy kuitenkin sekä hyödyt että haittansa. Niinpä yksi tulkinnallista riskeistä on se, että huomio suunnataan ihmisten todellisuuden sijasta mallien maksimaaliseen käyttökelpoisuuteen. Silloin tulkinnan kohteena eivät ole enää ihmiset eivätkä asiat. Se, mikä on ajankohdasta ja mistä puhutaan, määrätty muuta kautta. Keskustelun aiheena on siis vaikkapa eläkepöytä, kilpailukykyyn lisääminen, markkinoiden valta, tulevaisuudessa uhkaava työvoimapula tai talouden taantuma - kulloinkin taustalla vaikuttavan ideaalisen konsensuksen mukaan. Tämä saattaa olla sinällään perustelua. Hyvinvointijärjestelmän toimivuuden näkökulmasta näin ymmärretty perusteltavuus merkitsee kuitenkin sitä, että *tulkintaa koskevat epistemologiset sitoumukset* eivät liity enää työhön itseensä. Ne liukuvat kulloisenkin järjestelmän ylläpidon ennakoedellytysten alueelle ts. poliittiselle ja taloudelliselle eliitille ominaisen sopimuksellisuuden piiriin. Siten ajattelua, osaamista, taloutta ja politiikkaa uusinnetaan tavoilla, jotka eivät ole enää kosketuksessa todelliseen tapahtumiseen. (Wolf 1992; Julkunen 2001; Kantola & Kautto 2002.)

Niin paradoksaaliselta kuin asia tuntuukin, oman aikamme hyvinvointitulkinna näyttää nostavan toistuvasti esiin sen, että eliiteille on mahdollista konsensus ja se tarkoittaa hyvinvointipalvelujen organisoimista *kilpailuyhteiskunnan* osaamis- ja vastuueetoksen vaatimusten mukaan. Kuten julkisen keskustelunkin pohjalta hyvin tiedetään, *tuotannollisen toiminnan ulkopuolelle jäävien ihmisten osa* onkin sitten eri juttu (ks. esim. Repo, Päivi: Sosiaalibarometri: ”Hyvinvointiyhteiskunta on jo murenemassa. Kunnan talous määrää kansalaisten palvelut”. HS 19.3.1998 ja Raivio, Kari: ”Vanhusten hoivapalvelujen kattavuus vähentynyt huolestuttavasti”. Dialogi 2000/3, 31). He, kuten yhä useammin myös hyvinvointityön ammattilaiset, sijoittuvat ulkoapäin rajattujen ”leirien” lokeriin sitein, joista ei juuri ole irtioton mahdollisuuksia. Mikäli välittäviä rakenteita ei ole, tai ne supistuvat vain tulosten arvioinnin ja budjettiretoriikan mukana liikkuviksi tulkinnoiksi, kyseessä on kaksi maailmaa, jotka eivät kohtaa ja joiden ei tarvitse kohdata toisiaan. Niinpä *hyvinvointia koskeva tieto* muuntuu pakostakin välineellisesti yleistäväksi ja kykenee ennakoimaan vain itse itseään (ks. Trifonas 2002, 58-60). Kuten on hyvin tunnettua, sosiaalipolitiikassakin nousee esiin tavoitteiden sijasta paremminkin ongelmanasettelu, joka edellyttää kannanottoa siihen, mikä tekee legitimeksi julkisten palvelujen fokuoimisen sellaisiin asiakasryhmiin, jotka kykenevät tuotannolliseen toimintaan.

Vähän onkin keskustelu siitä, että *markkinaistuneen hyvinvointivaltion* toimintajärjestelmien funktionaalisuus kääntyy helposti omia lähtökohtiaan vastaan. Tällä tarkoitan sellaista kehitystä, jossa toimijoiden tehtävät ja vastuut eivät määrity enää lainsäädännön kautta, vaan tilannekohtaisten tekijöiden kuten resurssien, kysynnän tai tarjonnan pohjalta. Toteutuu siis se, että julkinen järjestelmä ei toimi enää ensisijaisesti lainsäädännön, vaan toimijoiden omavalintaisten ja/tai itse tuottamien tuotannollisten kriteerien mukaan. Tästä kertoo omaa kieltään mm. se, että koulut profiloituvat, hoivapalvelut kilpailutetaan, sairaanhoito priorisoidaan jne. Näin se, minkä piti alkuaan merkitä tasa-arvoja ja turvaa, muuttuu ihmisten kannalta erottelevaksi tavalla, jonka seuraukset voivat palautua yhteiskuntaan täysin ennakoimattomilla tavoilla. Hyvin samantyyppinen *uusfunktionaalisuus* toteutuu kansallisen tason ratkaisuisakin EU:n poliittiseen, taloudelliseen ja sosiaaliseen ulottuvuuden esille nostamien asioiden kautta. Yksi nykyiseen tilanteeseen liittyvistä uhkakuvista on lisäksi se, että koko julkisen vallan koneisto alkaa toimia EU-tasolla sovittujen kilpailukykyyn, talouden kehitykseen, sosiaalimenojen tasoon, syrjäytymisen estämiseen, työttömyyden torjumiseen jne. liitettyjen *yleisten kaavojen puitteissa*. (Vrt. Euroopan sosiaalinen peruskirja 1991/844 ja VN 2003.) Niinpä tiedostettava olisi myös se, että *julkinen hyvinvointijärjestelmä* murtuu kyllä hyvin kotitekoisinkin keinoin. Siten julkisen palvelujärjestelmän yksi mahdollinen ”uusteollistumisen” kehityssuunta on, että ne keskittyvät taloudellisiin perusteisiin. Tässä katsannossa EU:n alue- ja paikallisdemokratian vahventuminen ei ole sekään yksiselitteisesti hyvä tai huono asia (vrt. EK 2001, 22-41). Realisoituhan *tulkintavajeiden näkökulma* jo nytkin hyvinvointitulkinna sisällön ja talouden metodisuuden lainsäädännöllisen erottelun kautta.

Huomionarvoista onkin, että *talouden- ja hallinnon uusjärjestysten muodossa* näyttäytyvä hyvinvointivaltion uusfunktionaalisuus ei toimi itsestään selvästi hyvinvointia tasoittavasti. Yhtä hyvin se voi tuottaa pahoinvointia ja toimia teknistaloudellista kehitystä vastaan. Tämä saa keskei-

sen perustelunsa siitä, että oman aikamme spektrimäinen yhteiskuntamuodostus on syvälle käyvien teknistymisen prosessien tulos, joka ei ole ymmärrettävissä ilman ihmisen ja hänen maailmansa muutosten analyysiä. Niinpä näyttäisikin siltä, että juuri *funktionaalisen ja spektrimäisen eron dekonstruktio* vapauttaa hyvinvointitulkintaankin liitetyn yksilöllisen ja erityisen siitä loogisesta määrävyydestä, johon ne ovat rationaalisen tulkinnan myötä kiinnittyneet. On siis mahdollista antaa sisältö myös sille, että yhteiskunnan inhimillinen ulottuvuus ja tekninen kehitys voivat asettua rinnakkain, eivätkä pelkästään toinen toisiaan vastaan. Myöskään kaikkialle leviävien spektrimäisten tulkintakaavojen hallitsevuus ei ole vain EU:n puitteissa esiin nouseva ilmiö. Jokainen maa ja paikallisuus (locality) joutuu määrittelemään oman ajan, paikan ja yhteisen ymmärryksensä suhteessa globaaleihin spektralisaation (spectralization) prosesseihin. Kyseessä on *eräänlainen uuskuittamisen prosessi*, joka peittää aikaisemman kertomuksellisuuden. Mikäli kuitenkin tarkastelemme tuota muodostusta teknologian kehityksen tuotteena, sillä on historiallisesti ja filosofisesti ymmärrettävissä oleva alku. Samalla haasteeksi nousee sen arviointi, mitä spektralisaatio vaikuttaa poliittiseen todellisuuteemme ja kuinka voimme käsitellä sitä. (Beardsworth 1996, 146-147.) Siksi myös paikallisen *hyvinvointitulkinnan dekonstruktion luontainen osa* on yrittää kysyä sitä, miksi oman aikamme hyvinvointikäytännöt saavat juuri sellaisia muotoja kuin ne saavat ja mikä niiden tarkoitus ja tehtävä pohjimmiltaan on (ks. Derrida 2002b, 192-93). Kontekstista synteisiä tarvitaan siis kaikessa tässä.

2.3 Yhteiskuntaekologian kartta

Modernin yhteiskunnan muodonmuutos näyttäytyy paitsi toimijoiden ja toiminnan suhteina myös niille ominaisten tulkintapositionien ja tulkintojen siirtymien kautta. Nämä muutokset eivät ole kuitenkaan vain ideaalisia ja tavoiteltavia. Ne ovat myös konkreettisia ja väkivaltaisia. Kyse on poissaolon ja läsnäolon rinnakkaisuudesta tavalla, joka pirstoo kokonaisuuden. Kuten mm. viime vuosina hyvinvointipalvelujen turvaamisesta ja kuntarakenteen muutoksesta käyty keskustelu osoittaa, spekulatiivinen tulkinta muuttuu helposti ehdollistavaksi ja poissulkevaksi. Tämä ei ole kuitenkaan sinällään uutta. Uutta on sen sijaan se, että toimijat joutuvat yhä useammin tilanteeseen, jossa reaalisien tapahtumien edellyttämää tulkinnan rakennetta ei yksinkertaisesti enää ole.

2.3.1 Talouden ja asiantuntijuuden liitto

Kun ajatellaan paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan konkreettisia muotoja, niiden alkuperän ideaan palaaminen ei hyvinvointivaltion järjestelmätulkintojen dekonstruoimiseksi riitä. Oman aikamme yhteiskunnan hallinnan käytäntöjen kolossaalisuus nostaa esiin myös sen, että esille panon ja siihen liitettyjen käsitteiden ei tarvitse vastata enää toisiaan. Tämä tulee esille kunta-alallakin mm. yhä laajemman suosion saaneen konsernihallinnon toimintakaavoissa, joissa poliittisen ohjauksen ja toiminnan sisällön määrittely eivät kohtaa enää toisiaan sillä tarkkuudella kuin esimerkiksi hyvinvointivaltion puitelakilainsäädäntö aikanaan oletti. On siis jotain, joka ilmenee itsessään, mutta kertoo samalla nimeämättömäksi ja muodottomaksi jääneen kehityksen jäljistä. Näin ilmenevän *muodostuksen ja sen esiintymisen välinen heilahtelu* on ongelmallista monestakin erisyistä. Emmehän voi puhua järjen ja tiedon muodostuksestaan ilman käsitteiden esille tulon liitettävää molemminpuolista vaihtoa. Tämä pätee markkinaistuneenkin yhteiskunnan käsitteenmuodotukseen nähden. Ilman luotettavia tulkinnan jälkiä, emme voi arvioida, missä määrin hyvinvoinnin ja demokratian käsite ja yhteiskunnalliset käytännöt vastaavat toisiaan. Haasteeksi asettuu siten myös noiden tulkintojen taustalla vaikuttavaan filosofiaan paluu. (Ks. Ferraris 2001, 151-156.) Yhtä lailla on kysyttävä myös sitä, kuinka valtaa käytetään ja kuinka erilaiset tulkinnat oikeuttavat ja legitimoivat itsensä. Talouden ja asiantuntijuuden toisiinsa liittymisen näkökulma korostuu, kun muistetaan, että tämän päivän itseään täydentävä valtio ja markkinaohjattu talous ovat vastauksia 1800-luvun kasvun ja sosiaalisiin ongelmiin (Kaufman 1991, 3-5). Myös hyvinvointivaltioon liitetyn universaalisen hyvän tulkintojen filosofiset juuret palautuvat 1700-luvun valistuksen aikaan (Bauman 1995a, 21-37).

Julkisten järjestelmien toimintaan liitetty ajatus siitä, että voidaan löytää jotain sellaista, joka on sovellettavissa kaikkiin ja kaikkialla, on ideaalinen ja vaativa. Tämä modernille ominainen yleistyvyyden periaate tekee kuitenkin ymmärrettäväksi sen, miksi kansalaiset on nähty toiminnan kohteina, jotka eivät pysty puhumaan itse omasta puolestaan. Kuten asia on suomalaisessa yhteiskunta- ja sosiaalipolitiikassakin nähty, universaalinen ”hyvän” tulkitsijat eivät voi olla ketä tahansa. Ratkaisevassa asemassa on tieto ja tiedon käyttö. (Jallinoja 1993, 33.) Tämä on tarkoittanut sitä, että toimijoilta on edellytetty tehtävä- ja tilanne-eriytynyttä tietoa sekä niiden edellyttämää asioiden hallintaa, joka on tarkoittanut perinteisesti samaa kuin asiantuntijatieto. Oleellinen muutos onkin siinä, että sellainen tulkinnan rakenne ei toimi enää jälkimodernin yhteiskunnan oloissa. Asiantuntijuus on koodattava uudestaan talouden, markkinoiden ja informaatioteknologian kautta. Tällä kaikella on myös konkreettisia seuraamuksia. Siten julkisten järjestelmien sopeuttaminen muuttuneeseen kansalliseen ja kansainväliseen kehitykseen ei ole vain taloudellinen haaste. Kyseessä on yhtä paljon toimijoiden olemista ja samalla sekä tilallista että ajallista koskevan tulkinnan muutos. (Ks. New-

man 1998, 369-371.) Kun ajatellaan taustalle jäävää filosofiaa, sen tavoittamiseksi tarvitaan olemassa olevien jälkien tavoittamisen lisäksi erottelevaa synteisiä ja merkitsemistyöstä (Ferraris 2001, 137, 154-156).

Oleellista on julkisen järjestelmien ymmärtämisessä myös se, että vaikka tiedon mukana kulkevat hallinnan mekanismit muuttuvat, niiden olemassaolo merkitsee edelleenkin asioihin vaikuttamisen mahdollisuutta. Tämä pätee myös EU-ajalle ominaisten suhteiden ja hallinnan uusjärjestysten (neo-order) aikaan. (Luke 1995, 94-99.) Kyseessä ei ole kuitenkaan enää yksittäisiin toimiin henkilöityvä asiantuntijuus. Tiedosta on tullut aikaisempaa selvemmin talouden resurssi. Avainasemassa ovat siis sellaiset asiantuntijat, jotka osallistuvat talouden edellyttämään uusintamiseen. Kyseessä on uudenlainen erottelevuuden periaate, joka jakaa myös hyvinvointivaltion perinteisen asiantuntijuuden kentän sopeuttajien ja sopeutettavien kesken. Tämä talouden pohjalta tapahtuva *uuskoodaus* vaikuttaa paitsi *ammattien ja palvelujen* uusmuotoiluun, myös järjestelmätulkintojen ylläpidon alaan, samalla kun uusia tulkintajärjestyksiä kuitenkin luodaan anonyymiksi jäävien tavoitteiden ja keinojen uusyhdisteiden kautta. Avainasemassa ovat tällöin nimenomaan sellaiset toimijat, joilla on markkinaistuneen yhteiskunnan tarvitsemia resursseja ja mahdollisuuksia. Enää ei kuitenkaan puhuta arvojen ambivalenssista eikä hyvinvointitulkinna ja asiantuntijuuden vaatimuksesta samalla tavalla kuin vielä 1990-luvun laman aikaan. (Ks. Jallinoja 1993, 17-58; vrt. myös Hautamäki 2002, 5-8 ja Brunila et al. 2003, 15.) Hyvinvointivaltio ja kuntajärjestelmä asetetaan paljon suoraviivaisemmin *kilpailutalouden välineellisen uusintamisen* kehään. Niinpä siinä ei enää ongelmiakaan ole. Pisimmälle menevissä arvioissa on lähdetty jopa siitä, että suomalaiset innovaatiot ovat kehittyneet hyvinvointivaltion tietoisesti rakentamisessa olosuhteissa (Patomäki, Heikki: ”Suomi tietoyhteiskunnan ihannemallina”. HS 23.2. 2003). Kunnallishallinnollekin on annettu yhteiskunnan neomodernisaatiopuheessa hyvin samantyyppinen osa (esim. Laiho, Ulla: ”Hallinnon on luotava edellytykset seutuistumiselle”. HS 22. 9. 2003). Tässä katsannossa on siis yhtäältä sisällöstään puhdistuneet julkiset järjestelmät ja toisaalta taas niiden ennalta rajaamaton välineellinen käyttö.

Kysymys siitä, miksi julkiset järjestelmät hylkäävät modernin perustansa ei palaa hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnonkaan osalta kuitenkaan vain talouteen ja kilpailuun. Samaa voidaan sanoa niihin liitetyn asiantuntijuuden suhteen. Kyse on kehityksestä, joka tulee ymmärrettäväksi vain *yhteiskunnan kokonaisuudessa* tapahtuneiden muutosten kautta. Lisäksi on muistettava, että julkisilla järjestelmillä useita rakenteellisia lähteitä. Niinpä esimerkiksi hyvinvointivaltioinstituutioiden alkuna oli Giddensin (1994) mukaan ensiksi pyrkimys yhteiskuntaan, jossa teollisuudessa tehtävällä palkkatyöllä oli keskeinen ja määräävä rooli. Hyvinvointietuudet ja erityisesti sosiaaliturva koskivat niitä, jotka eivät syystä tai toisesta voineet olla työmarkkinoiden käytettävissä. Toiseksi *hyvinvointivaltio on ollut aina kansallisvaltio* ja tämä yhteys on ollut kiinteä. Sen kehittäminen on merkinnyt hallitseville ryhmille ja hallinnollisille auktoriteeteille myös kansallisen solidaarisuuden edistämistä. Näin hyvinvointijärjestelmät ovat olleet alusta alkaen *osa yleisempää valtion rakentamisen prosessia*. Kolmanneksi hyvinvointivaltiota on luonnehtinut eräänlainen *riskijohtamisen periaate*. Siksi hyvinvointiohjelmilla olikin alkuaan selvästi sosiaalivakuutuksen luonne. Tässä suhteessa on ollut tärkeää lisäksi ns. keynesiläinen klassisen talousteorian kritiikki, joka on vaikuttanut mm. näkemyksiin siitä, miten voitaisiin estää laajamittainen työttömyys, ja siten erityisesti työvoimapolitiikkaan. (Giddens 1994a, 135-137.) Sama *teknistaloudellinen kaavaus* on tunnistettavissa myös suomalaisen hyvinvointivaltion kehityksessä. Kyseessä on samalla tulkinta, jossa *politiikka ja asiantuntijuus* rakentuivat hyvin pitkälle saman sopimuksellisuuden mukaan (Kuusi 1962; Eräsaari & Rahkonen 1975; Freidson 1994.) Niin ei kuitenkaan enää ole markkina-analogiaa mukailevan valtion oloissa (Clarke et al. 1998; Kantola 2002; Kantola & Kautto 2002). Moderni asiantuntijuus on muuttanut muotoaan.

Toisin kuin vielä 1980-luvun lopussa, hyvinvointivaltio ei näyttäydä enää hyvää etsivien suunnittelijoiden ja heidän suunnitelmiansa suureksi kasvaneena joukkona. Kun universaalia hyvää ei enää ole, asiantuntijuuskin on hajonnut. (Jallinoja 1993, 33-34.) Siitä on tullut erilaisten, toinen toisiinsa limittyvien *manageristen operaatioiden verkko*. Samalla on siirrytty monessa suhteessa johtajavaltaisten tulkintojen aikaan. Oikeat päämäärät ja tavoitteet eivät riitä, kuten ei myöskään

asiakkaiden oikeuksien puolustaminen. Ollakseen menestyjiä asiantuntijoiden on kyettävä myymään itse itsensä kulloisillekin markkinoille mahdollisten paikanvarausten rajoissa. Kulttuurinen *muutos* näkyy mm. siinä, että aikaisempi sektorihallinnon pohjalta tehtäväeriytynyt ja toimijoiden omaan asemaan liittyvää vastuuta painottava työorientaatio on muuttunut taloudellisesti yleistäväksi ja samalla ideaalisten panos-tuotos määreiden pohjalta toimivaksi. Taustalta löytyy myös tuota kaavausta suuntaamaan kykenevä *legitiimi tulkintarakenne ja tehtävien suunnassa muuntumaan kykenevät lait* (ks. esim. A valtiovarainministeriöstä 1993/196; A hallinnon kehittämiskeskuksesta 1994/825 ja Valtioneuvoston ohjesääntö 1995/1522). Ratkaisua voidaan pitää perusteltuna mm. valtiontalouden ja EU:n hallinnan uusien vaatimusten vuoksi. Toinen puoli todellisuutta näyttäytyy siinä, että sellainen *joustavuus* ei ilmennä itseään vain tehokkuuden suunnassa, vaan yhtä lailla myös institutionaalisen tehottomuuden kautta.

Kuten mm. kuntien uuteen toimintaympäristöön sopeutumisesta käyty keskustelu osoittaa, julkishallinnossakin joudutaan toimimaan paitsi itse luodun myös *keinotekoisen toimintaympäristön käsitteen varassa* tavalla, joka tunnistaa sosiaaliset toimijat vain kulloistenkin ideaalisten suhteiden määrittämällä tarkkuudella (ks. Kallio 1995, 17; Haveri & Majoinen 1995, 18; Sotarauta 1995, 386-392 ja 1999, 138-161). Paradoksaalista tässä sattumanvaraisessa yksilulotteisuudessa on se, että hallinnon uusmodernisoinnin tarkoituksena on ollut juuri julkisten palvelujen kokonaistehokkuuden lisäämisen sekä kuntien sopeutumiskyvyn parantaminen. Tästä vallitsi esimerkiksi julkishallinnon korporaatioissa 1990-luvun alussa varsin laaja yksimielisyys myös pohjoismaisella tasolla (esim. Sørbrøden 1990, 9). Näiden pyrkimysten *toinen puoli* näyttäytyy kuitenkin siinä, että *asiantuntijatyö* perustuu yhä useammin poismäärittelyyn periaatteeseen; ongelmien, asioiden, järjestysten ja ihmisten. Samalla ollaan tilanteessa, jossa aikaisemmat säännöt eivät toimi. Niiden sijasta *on luotava uusia tulkintajärjestyksiä*. Näin hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen taakse jäävä filosofia ja rakenne ovat sidoksissa toisiinsa tavalla, jonka ydin on itseään täydentävän asiantuntijuuden ja sille ominaisen talouden kehä.

Kansallisen kilpailukyvyyn käsitteeseen sitoutuneen neomodernin valtion *oikeaksi tekemisen käytännöt* eivät palaudu enää itsestään selvästi ideaalisen hallinnon ja politiikan järjestyksen olemassaoloon. Myös käsitys hyvinvointitulokinnan perustasta muuttuu. Toisin kuin traditionaalisessa hyvinvointivaltiossa, kyse ei ole enää riskien tai ongelmien ennakoimisesta, vaan toiminnan suoritteista ja niihin liittyvistä vajeista. Ei siis ole yllätys, että myöskin hyvän puolesta puhumisen retoriikka on muuttunut arvojen määrittelyn vaatimukseksi. Kuten Airaksinen (1994, 16) osuvasti sanoo, arvokeskusteluhan alkaa esiintymislavan rakentamisesta. Tämä ei tarkoita kuitenkaan markkinaistuneessa julkishallinnossa sitä, että keskustelua tarvitsisi käydä niiden, joita päätökset koskevat. Kyse on rajankäynnistä, jonka *kohteena ovat toiset ja eri toimijoiden asema*. Niin sotien jälkeisen ajan taloudellisen hyvinvoinnin, tasa-arvon ja täystyöllisyyden kuin kansalaisyhteiskunnan voimistamisenkin periaatteet elävät kyllä poliittisessa retoriikassa mm. EU:n taloudellisen solidarisuusajattelun kautta. Näiden tulkintojen reaalista yhteyttä on kuitenkin vaikea tavoittaa, koska samat käsitteet ja metaforat esiintyvät myös *funktionaaliseen koordinaatioon ja kustannus-hyöty -kontrolliin perustuvassa tehokkuusajattelussa* ja kuntien palvelurakenteen muutokseen liitetyissä työyhteisöjen muutoksen arvioinnin sekä kansalaisyhteiskunnan vahvistamisen tavoitteissa. (Ks. Esping-Andersen 1996, 1-2; Clarke 1996, 1-6; vrt. myös Nakari 1988, 253-256; Kasvio et al. 1994, 397-417 ja VN 2003, 32-33, 55.) Helpompi on sen sijaan nähdä, että tätä kautta esiin nouseva valta ei ole itsestään selvästi talouden eikä valtion valtaa. Valta on taloutta koordinoivien ja markkinoita imitoivien asiantuntijoiden.

Talouden kautta suodattava tehtävätulkinta ei koske vain käsitystä toiminnan rajoista. Se poistaa myös eri mieltä olemisen mahdollisuudet. Sitä mitä ole, ei voi myöskään kyseenalaistaa. Asiantuntijat tuottavat ja toteuttavat. Kuten esimerkiksi Anita Niemi-Iilahden (1992) itsehallinnon ideaalimallin kehitystä koskeva tutkimus osaltaan osoittaa, ideaalityyppisten toimintamallien heikkoutena on yleisemminkin, että ne eivät kykene olemaan kriittisessä suhteessa siihen, mitä käytännön muotoja ne todellisuudessa saavat ja millaisiin seuraamuksiin. Niin on myös hyvinvointivaltion taloudellisen ja ammatillisen asiantuntijuuden kohdalla (Freidson 1994, 194-196). Asiantuntijoiden tehtäväksi on tullut ennen muuta *palvelukoneiston pyörittäminen* sekä oikeuksien ja etuuksien suo-

dattaminen. Hyvinvoinnista ei ole käyty juurikaan muuntyyppistä keskustelua. Paikkaa sellaisen keskustelun käynnistämiseksi ei ole yksinkertaisesti ollut olemassa. Hyvin tunnettua on myös se, että sekä hyvinvointivaltion puolustus että kritiikki on kohdistunut pääasiassa palveluihin ja taloudellisen organisaation paradigmaan palautuvaan säätelyn ideaan. Niinpä esimerkiksi kuntien toimialajohtajat ovat saattaneet olla aivan vilpittömästi sitä mieltä, että heillä ei ole juurikaan valtaa (Tanskanen 1992). Jos ajatellaan julkisen palvelun retoriikkaa, *kuntatoimijat* ovatkin usein tilanteessa, jossa heidän odotetaan reagoivan kuntalaisten tarpeisiin, vaikka he joutuvat toimimaan tosiasiasyistä ylhäältä päin murenevan *valtion asettamien rajojen mukaan* (ks esim. VN 1991, 6-7, 9-10 ja 1999, 19-20, 24-25). Sellainen positio ei luonnollisestikaan anna paljon laadullisia toimintamahdollisuuksia. Sitä voi kyllä sanoa eräänlaiseksi maastoutumisjärjestykseksi.

Vaikea onkin ohittaa ajatusta siitä, että suomalainen hyvinvointivaltio ei ole taloudellinen eikä sosiaalinen. Välineellinen se kyllä on ja uusintaa itseään valtioon, kansalaisyhteiskuntaan ja markkinoihin liitetystä *ideaalisista oletuksista käsin* (Simpura 1999, 5-20; ks. myös Piirainen 1992). Myös käsitteiden toisiinsa liittäminen on tapahtunut tätä kautta. Yleiseen *hyvään pyrkimisen idea* on ulotettu myös käsityksiin hyvinvoinnin tavoitteista. Kun niitä on ollut vaikea mitata, tavoitteet on kirjoitettu järjestelmää kuvaavien kriteerien muotoon. Tästä on hyvänä esimerkkinä Kauton ym. (1999) laatimat pohjoismaisen hyvinvointivaltion kriteerit, jotka tunnistavat seuraavat toiminnalliset ja laadulliset piiret, joita kuitenkin voidaan tulkita myös *vaihtoehtoisella tavalla*:

- 1) laaja-alaisen julkisen *sosiaalipolitiikan olemassaolo*,
- 2) *pyrkimys* täystyöllisyyteen, mikä yhdistyy usein aktiiviseen *työvoimapolitiikkaan*,
- 3) *toimeentuloturva*, joka jakautuu ns. perusosaan ja *työhistorian mukaiseen ansioturvaan*,
- 4) *palveluvallion rakenne*, johon liittyy vahva paikallinen demokratia,
- 5) *pienet tulot ja elintasoerot eri ryhmien välillä* sekä
- 6) *tasainen tulonjako eri sosiaaliryhmien välillä* ja pitkälle viety sukupuolten tasa-arvo. (Kautto et al. 1999, 13-14.)

Vaikka edellä kuvattujen kriteerien toisenlaisen (kursivoitu) *lukutavan oikeutuksen voi luonnollisesti kyseenalaistaa*, siinä tiivistyy yhdessä mielessä myös hyvinvointivaltion muuntautumiskyky.

Jotain pohjoismaisesta moraalitaloudesta kertoo sekin, että tutkimuksen mukaan hyvinvointivaltion kannatus on edelleen vahva. Oleellisena näkökulmana pidetään myös sitä, että kaikki kansalaiset ovat potentiaalisia ja hyvin usein myös todellisia edunsaajia. Merkittäviä hyvinvointivaltion ennakoedellytyksiä ovat vertailevan tutkimuksenkin mukaan myös makrotaloudelliset ja poliittiset muutokset. (Kautto et al. 1999, 271-273.) Jos kuitenkin tarkastellaan valtion ohjelmallisuutta, oman aikamme hyvinvointivaltion *todellisten toimenpiteiden kooste* kuvaa enemmän taloudellisia panoksia kuin poliittisia tuloksia. Tällä tarkoitan sitä, että enemmän kuin sosiaalipolitiikan sisältöä koskevaan institutionaaliseen konsensukseen, valtion hallinnan mikropolitiikka (työllisyyspolitiikka, sosiaali- ja terveystaloudelliset politiikka, kuntopolitiikka jne.) rakentuu nykyoloissa *talouden kehitysnäkymien ja kansallisen kilpailukykyyn* koordinaattien varaan. Tämä on toimijoiden ja toiminnan kannalta vähintäänkin kahden päällekkäisen kaavauksen tilanne: taloudellisen kasvun ja kansallisen kilpailukykyyn rinnalle asettuvan poliittisen raamin sekä niitä vastaavan säätelyn (VN 1995, 1999, 2003). Siten hyvinvointivaltion ylläpidon konsensus – sikäli kuin sitä on – ei kerro paljoakaan tapahtumisen todellisuudesta, eikä sille ominaisista suhteista eikä siten myöskään itse järjestelmän kokonaisuudesta. Niin paikallisten käytäntöjen ohenemiseen kuin julkisten palvelujen marginalisoitumiseenkin liittyvistä uhista meillä on kuitenkin keskusteltu toistaiseksi vielä varsin vähän.

Julkisen *palvelurakenteen uusmodernisaation* ei-aiotut seuraukset nostavatkin esiin ennen muuta sen, että hyvinvointivaltioon sisällytettyä talouden ja asiantuntijuuden yhteenliittymää on tarkasteltava toiminnallisten suhteiden kautta, ei toimintamuotojen laajuuden tai kannatusperustan pohjalta tai tavoitteiden toteutumisen historiana. Giddensin (1994a, 149) mukaan yksi hyvinvointivaltion oleellisimmista rakenteellisista heikkouksista onkin se, että siihen sisällytetty *resurssien uusjaon ja taloudellisen tehokkuuden periaate* kohtaavat vain hyvin heikosti toisensa. Tämä koskee myös skandinaavista mallia. Yksi ideaalisen hyvinvointitulokunnan ja sille ominaisten kriteerien heikkous on, että ne mahdollistavat hyvinvointivaltion oloissa myös julkisesti rahoitetun asiantuntijakoneiston hallitsemattoman kasvamisen ilman, että voidaan saada mitään takeita toiminnan todel-

lisistä tuloksista. Jotain hyvinvointijärjestelmämme luonteesta kertoo myös se *strateginen muunneltavuus*, joka konkretisoitui jo 1980-luvun lopussa palveluvalltion ohjelmallisuutena ja joka sai uuden vuosituhannen alun asiantuntijakeskustelussa sekä korporatiivisten järjestelmien toiminnassa ja poliittisessa retoriikassa kilpailuvalltion ideaalin muodon (Grönroos 1987; Jääskeläinen 1994; Kantola & Kautto 2002; Brunila et al. 2003). Ei olekaan yllätys, että tältä pohjalta hyvinvointipoliitiikan toimenpiteiden keskiöön ovat nousseet julkisen talouden tasapaino, palvelujärjestelmän rakennemuutos ja hyvinvointivalltion merkitys kansallisena kilpailutekijänä.

Huomio kiinnittyykin siihen, että keskeisimmät *hyvinvointivalltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen* muutokset näyttävät tapahtuneen ikään kuin asiantuntijatyönä, ilman nimenomaista poliittista päätöksentekoa ja ilman demokraattista keskustelua. Kuten 1990-luvulla tapahtuneet valtionapuseräysten ja aluehallinnon muutokset osoittavat, yksi poliittista päätöksentekoa sivuva kysymys on myös se, että oikeuden filosofiasta irronneessa lainsäädäntötyössä riittää yhden rationaalisen periaatteen toteutuminen kerrallaan. Tämä mahdollistaa sen, että uudet hallinnan muodot vain ohittavat entiset (ks. esim. L sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta 1992/733 ja L alueiden kehittämisestä 1993/1135). Näin toiminnan *sisältöä määrittelevä erottelevuuden periaate* tulee koodatuksi uudestaan useammalla eri tasolla, jolloin se muuttuu pakostakin mekaaniseksi. Tätä ilmiötä heijastelee osaltaan mm. sosiaalipoliittisten kriteerien kyvyttömyys erotella käytännön tilanteita järjestelmän edellyttämällä tavalla. Kun vanhat panos- ja tuloskriteerit eivät toimi, ne joudutaan kirjoittamaan uudestaan toiminnan kohteita tai suoritteita vain välillisesti koskevaan muotoon, kuten osallisuus, kannustavuus, itseohjautuvuus, omaehtoisuus jne. Kyseessä on eräänlainen tulkinnan uusmystifiointi, jossa talouden, autonomian ja erityisesti kansalaisuuden käsitteitä ei kyetä yhdistämään enää tapahtumisen maailmaan muuten kuin sitä vasten erikseen luotujen ideaalisten tulkintajärjestysten avulla (ks. Clarke 1996, 1-6 ja Newman 1998, 335-339; vrt. myös EY 2001, 4-5 ja VN 2003, 51). Sellaisen kaavauksen tarve korostuu erityisesti silloin, kun toimitaan tiukan, *valtiojohtoisen talouspolitiikan kehyksessä*, mutta samanaikaisesti myös traditionaalisen hyvinvointivalltion rapautumisen oloissa (vrt. Clarke et al. 1998, 378-390). Tämä kaksijakoisuus tekee ymmärrettäväksi myös sen, miksi toimintajärjestelmien muutosta tulkitaan niin helposti vain kulloisenkin *sopeuttamispolitiikan vaatimusten* kautta.

Jos ajatellaan yhteiskunnalle ja taloudelle mahdollisen uusintamisen alueen sekä tutkimuksen vuorovaikutusta, yksi ongelmista on, että *hyvinvointivalltion jakomekanismia mukaileva tutkimus* ei kykene tarttumaan toimintaolosuhteiden ja toiminnan taustalla oleviin kulttuurisiin muutoksiin. Tästä kertoo osaltaan mm. se, että samanaikaisesti kun kansainvälisessä tutkimuksessa on kiinnitetty huomiota ruotsalaisen hyvinvointivalltion traumaattiseen alas menoon sekä suomalaisen massatyöttömyyteen ja sen toiminnallisiin seurauksiin, vertaileva hyvinvointitutkimus on voinut osoittaa, että pohjoismaisen hyvinvointivalltion legitimizeetti on vahvalla pohjalla ja että Suomen oloissa sille on aivan erityisen pitävät perustelut juuri taloudellisen pohjan toimivuuden vuoksi (Jordan 1999; Kautto et al. 1999). Tulkinta saa perustelunsa siitä, että hyvinvointivaltiota tarkastellaan taloudellisen säätelyn välineenä, ei yhteiskuntana, jossa sen jäsenillä olisi keskeinen osa. Tämän näkemyksen mukaan *yhteiskunnan sosiaaliset ongelmat* eivät ylipäänsä ole hyvinvointivalltion vastuulla. Niinpä se mahdollisuus, että hallituksen politiikka tukisi globalisaation oloissa uuden luokkayhteiskunnan syntyä, ei ole kiinnostava kysymys, kuten ei sekään, missä oloissa perinteinen sosiaalipolitiikka kääntyy omille pyrkimyksilleen vastakkaiseksi jopa kansalaisten vapauden ja toimijuuden rajoittajana. (Ks. Jordan 1999, 32-38; vrt. myös Roos, Jukka: ”Luomme uutta luokkayhteiskuntaa”. HS 17.1.1997.) Ongelmallista on myös se, että vain taloudellisen kilpailukyvyyn maksimointiin paneutuva tulkinta ei edes onnistuessaan takaa hyvinvointia. Vieläkin tärkeämpää on fyysinen, sosiaalinen, psyykinen ja henkinen turvallisuus. Uudenlaisia tulkinnan mahdollisuuksia ennakoit siinä suhteessa mm. se, että sosiaalipoliittisessa keskustelussa on kiinnitetty huomiota myös sosiaalivakuutusta koskevan diskurssin laatuun ja alaan (Helne 2001, 81-108).

Aikaisempaa ajankohtaisemmalta näyttääkin hyvinvoinnin reaalisten kriteerien osalta se, että keinot ja tarkoitukset olisi kyettävä erottamaan toisistaan. Sama pätee myös funktionaalisen tieteen sisäisiin ja ulkoisiin mahdollisuuksiin nähden. Se, että *suomalaisen hyvinvointivalltion managerismi* on mukailut talouden toistoja niin palvelupuheen ja toiminnan tuotteistamisen kuin tulos- ja

yrittäjäretoriikan muotoina, ei ole kuitenkaan välttämättä ristiriidassa edellä sanotun kanssa. Välineiden uusintamisen näkökulmaakaan emme voi hyvinvointityössä ja hyvinvointitutkimuksessa kieltää. Hyvinvointivaltio on ollut aina välineellinen (Titmuss 1962; Kosonen 1987; Kautto et al. 1999.) Vähälle huomiolle on kuitenkin jäänyt esimerkiksi se, että *johtamis- ja tietorakenteiden uusmodernisaatio* mm. tulosjohtamisen, laatuajattelun ja tietotekniikan sovellusten muodossa ei palaudu enää välttämättä funktionaalisen järjestelmäajattelun ja -työnjaon oletettuihin rajoitusten ja mahdollisuuksien kehään. Vaikka suomalainen 1990-luvun talouslamasta selviämisen tarina olisikin kunniallinen, talous ja sille ominaisten järjestysten valta on ollut kuitenkin se voima, joka on puristanut ihmiset yhteen. Samoin voidaan ajatella tapahtuvan myös EU:n puitteissa, globaalin talouden pelisääntöjen muotoilun sekä niiden välittämisen ja tarkkailun kautta. (Julkunen 2001, 283.) Riskinä siis on, että talouden joko *todellinen tai kuviteltu pakko* täyttää jatkossakin yhä toistamiseen sen julkisen tilan, jota hyvinvointivaltiolla ominainen päätöksenteko edellyttäisi. Uutta siinä on traditio-naalisen hyvinvointivaltion olosuhteisiin juuri ylikansallinen kontrolli ja EU:n sisäinen kilpailu.

Niin kaukaa haetulta kuin näkökulma saattaa avoimuutta korostavan markkinaistuneen yhteiskunnan oloissa tuntuakin, julkisessa hallinnossa tarvittaisiin riittävästi herkkyyttä myös sen itsensä sisällyttämiin kulttuurisesti väkivaltaisiin piirteisiin nähden. Emme voi ohittaa sitä, että *totalitäärisen kehityksen mahdollisuus* on myös aikamme massayhteiskunnan epäsuoraan hallintoon ja markkinoiden mukanaan tuomaan individualismiin sekä sosiaalisen tasa-arvon hajoamiseen liittyvä uhka mm. toimijoiden kohtaloksi tulevan yhteen puristumisen ja arvottomuuden kokemuksen vuoksi. (Benhabib 1996, 69-75; Arendt 2004, 175, 610-616.) Yllätyksen ei pitäisi olla senkään, että *talouden getto* kantaa mukanaan paitsi vallan ja oikeutuksen, myös väkivallan teoriaa. Hallinnon kielelläkin on siinä oma osansa. Bourdieun (1996) mukaan emme voi kuitenkaan ymmärtää ideologisten valtiokoneistojen väkivaltaa, ellemmme analysoi sitä harjoittavien objektiivisten organisaatioiden ja sosiaalisesti ylläpidettyjen ja tuotettujen toimijoiden välistä suhdetta. Tämä on nähdäkseni oleellista myös taloudelle ja markkinoille itsensä alistaneen asiantuntijuuden oloissa. Kannettavaksemme asetettu *symbolisen tehokkuuden ihme* haihtuu, kun tajuaamme, että tuo todellisilta vaikutuksiltaan maagisena näyttäytyvä mukautuminen ja omistautuminen onnistuu vain niin kauan kun havainnoimme ja tulkitsemme asioita itse sellaisen kaavauksen mukaan. Näin myös oman aikamme talouden ja asiantuntijuuden rinnalle sijoittuva hyvinvointi- ja demokratiatulkinta nostaa esiin sosiaalisen todellisuuden *lukemisen kaksoishaasteen* tavalla, joka mahdollistaa sen näkyväksi tekeminen, mistä lähtökohdista hyvinvointivaltion käsitteellinen ja toiminnallinen purkaminen kulloinkin toimii. (Bourdieu 1996, 3; vrt. myös Kuusela & Säskilähti 2003, 13-14.)

Vähintäänkin viitteellistä on modernin itsehallinto- ja hyvinvointijärjestelmän toimivuuden näkökulmasta myös se, että niin *globaalistuvan talouden* uusia muotoja kuin myös hyvinvointivaltion perimmäisiä sitoumuksia koskeva kysymyksenasettelu näyttää sijoittuvan edelleen modernin ja postmodernin välisiin yhteyksiä hahmottavan kysymyksenasettelun piiriin. Hyvin samantyyppinen funktionaalinen kaavaus on tavoitettavissa myös *tuotannollisia suhteita koskevien uustulkintojen* kautta. Kyse on niistä vastakkainasetteluista, jotka sijoittuvat perinteisiin kansallisvaltion toimintamahdollisuuksiin nähden ns. kolmannelle ulottuvuudelle, jossa esiintyvät muutokset ovat selvästi nähtävissä, mutta arvioitaviksi vaikeita. Luke (1995) luonnehtiikin tätä siirtymää glocaliteetin (glocality) käsitteellä liittäen tulkintansa olosuhteisiin, joissa ”ylitilallinen, televisuaalinen ja informatiivinen” fuusioivat paikallisen ja globaalin arkipäiväisessä elämässä saamiensa muotojen kautta. Siten syntyy kolmas, luonteeltaan *hyperreaalinen todellisuus – eräänlainen uusien hallintaregimien piiri*, joka vaikuttaa koko kapitalistisen talouden alueella politiikan ja talouden ohella kulttuuriseen moninaistumiseen ja sosiaalisiin taisteluihin. Tuo kehitys ei ole yhdistettävissä mihinkään tiettyyn aikaan ja paikkaan, vaikkakin se nousee Luken mukaan esiin juuri siirryttäessä jälkikansalliselle ja transnationaalille ominaisten tendenssien ja informaatiopohjaisen tuotannon aikaan. (Luke 1995, 91.) Näin kysymys siitä, miksi suomalaisen hyvinvointivaltion toimintakäytännöt rakentuivat vielä 1990-luvun alussa paljolti *funktionaalisen pakon* varaan, voidaan nähdä myös tätä kehitystä suppeampana kysymyksenasetteluna, mutta ei erillisenä jatkuvasti alaa valtaavien taloutta artikuloivien hallinnon uusjärjestysten toimintaan nähden. (Tanskanen 1992, 159-163; vrt. myös

Lääninhallitusasetus 1992/638 ja A alueiden kehittämisestä 1993/1315 ja A kunnallistalouden ja hallinnon neuvottelukunnasta 1993/1314.)

Yksi oman aikamme julkisten järjestelmiin kiinnitetyn välineellisen ja taloudellistuneen asiantuntijuuden ongelma onkin se, että tuotannollisten prosessien säätely ei tapahdu enää taloudessa, politiikassa ja hallinnossa siinä mielessä kun modernin valtion työnjaollisuus oletti. Käy paremminkin niin, että joudutaan toimimaan *tapahtumiin nähden toissijaisten arviointikäytäntöjen varassa*. Siten tuon reflektion periaatteiden muotoilun oikeudesta myös kilpaillaan. Niinpä Lash ja Urry (1994) ottavatkin esille hyvinvointikeskustelussa vain vähän huomiota saaneen refleksiivisyyden muodon, joka on nähdäkseni ajankohtainen myös paikallisesta politiikasta ja hyvinvointipalveluista puhuttaessa, esteettisen refleksiivisyyden. Kyse on tulkinnallisuudesta, jossa modernin *reaalisen ja rationaalisen yhdisteet* koodataan uudestaan hyperreaalisiksi muuntuneiden asiantuntijakäytäntöjen muottiin. Jos siis modernisaatio korostaa rakenteita ja toimijoiden rooleja, esteettisen refleksiivisyyden paikka on kulttuuriteollisuudessa, *tuotannossa ja kulutuksessa*. Kun esteettinen refleksiivisyys yleistyy ja säätelää enenevästi ihmisten arkipäivää, se vahvistaa myös välittäjänä toimivien asiantuntijajärjestelmien asemaa ja tunkeutuu sosiaalisiin prosesseihin. Seurauksena on, että arjen uusintaminen on yhä enemmän asiantuntijajärjestelmien varassa ja muutostilanteissa aina myös niiden lisääntyvien intressien kohde. (Lash & Urry 1994, 54, 112.)

Vaikka näyttäisikin siltä, että esteettisen refleksiivisyys ei koskisi välttämättä suomalaisia oloja, kyseessä voi olla silti ulkoisten muotojen uutuuteen liittyvä harha. Tämä tulee esille mm. siinä, että *kunnallishallinnon ja hyvinvointipalvelujen* uudistamiseksi vaaditaan kyllä rakenteellisia muutoksia, mutta samanaikaisesti toimintaa koodataan uudestaan toiminnan sisällöstä kokonaan irtaantuneiden informatiivisten kaavojen kuten mm. laatumääreiden, palvelujen priorisointikriteerien ja kilpailukyvyyn käsitteeseen liitettyjen uusjärjestelyjen mukaan. Näillä käytännöillä ei kuitenkaan ole mitään yhteiskunnan kokonaisuuteen palaavaa yhteistä nimittäjää. Kyseessä on paremminkin toisiinsa nähden yhteismitattomien, enemmän tai vähemmän utooppisten, mutta samalla kuitenkin tietoisuuttamme muovaavien projektien kooste. Sellainen *ohjelmallisuus* on Habermasin (1994) mukaan mahdollista juuri silloin, kun modernille yhteiskunnalle ominaiset kehitystulkinnat ovat kulluttaneet loppuun utooppisen energiansa ja kun niiden jäljitelmät jatkavat pyörimistään tuottamattomissa piireissä. Vallan keskittämisen tasolla tämä kaikki luonnollisesti myös toimii. Jos taas ajatellaan toimijoiden ja toiminnan välisiä suhteita, on kuitenkin rakenne, joka ei antaudu enää käyttäjälleen tai kopio, jolla on vain kopion arvo, ei aitoa välinearvoa. On siis hyvä tunnistaa, että tämä ei tapahdu vain kulttuurin ja elinkeinoelämän tuotteistamisessa tai erityisenä itsen ja ruumiin politiikkana. Myös hyvinvointivaltiota voidaan pitää modernin talouden *toissijaisen ohjelmallisuuden muotona*, joka on kuluttanut suurelta osalta oman uusintamisvoimansa loppuun. (Habermas 1994a, 48-69.) Näin se, että kysymystä hyvinvointivaltion tulevaisuudesta on pidetty yhtenä aikamme tärkeimmistä kysymyksistä, pitää sisällään myös *negatiivisen ylläpidon ja toiston strategian mahdollisuuden* - näköalan, jonka merkitys olisi tunnistettava politiikan uutta luovien hahmojen avulla.

Oman aikamme valtion hallintaan liitetyt *deduktiiviset ohjauskäytännöt* eivät korjaa omia jälkiään eivätkä niitä myöskään peitä. Paremminkin ne säästävät itseltänsä kaikelta siltä, mitä ne eivät ajattele, eivätkä siten myöskään ymmärrä (ks. Ferraris 2001, 151-156). Kyseessä on poissulkeminen, joka konkretisoituu laajemminkin talouden ja asiantuntijuuden kautta. Siinä mielessä kunnallishallinnon tuotantojärjestelmän ja valtionkoneiston rakenteellinen kriisi on edelleen monessa suhteessa sekä systeemi-integraation että kulttuurinen, sosiaalisen *integraation kriisi* (Tanskanen 1992, 166). Niinpä Luken (1995) käsitys onkin, että ei ole itsestään selvää, pitäisikö meidän puhua uudesta maailmanjärjestyksestä (new world order) vaiko neomaailman järjestyksestä (neo-world order). Siksi olisikin tarpeen keskustella hyvinvointi- ja itsehallintojärjestelmän *modernin perustan* ohella myös niistä uskokoonpanoista, joita ne paikallisessa, kansallisessa ja yhteisöllisessä kontekstissa saavat. Yhtä lailla tarvitaan kuitenkin tietoisuutta siitä, että ne paikat, joissa tuo glokali-teetti saa oleellisesti sijaa, nousevat esiin monimutkaisten maailmanprosessien yhteydessä. Niinpä Luke korostaakin sitä, että kapitalistinen maailma perustui alkuaan yrityspääoman geografiaan koodeihin, jotka asteittain ikään kuin mallittivat koko planeettamme pinnan rationaalisten markkinoiden vaihdon kohteeksi. Emme siis saisi unohtaa sitä, että sama kehitystendenssi on jatkunut jo

1400- ja 1500 -luvulta lähtien, kunnes maailma tuli loppuun kartoitetuksi joko taloudellisen hyödyn tai ekologisten mahdollisuuksien pohjalta. Juuri näiden *avoimen luonnon mahdollisuuksien sulkeutuminen* laajenevan tuotannon mallissa pakotti Luken mukaan läntisen kapitalistisen maailman suuntaamaan katseensa toisaalle: uusien, keinotekkoisten ja ei-konkreettisten tuotteiden alueelle ja samalla itse luotuun sekä keinotekkoiseen ”neomaailmaan”. Tämä on uudenlainen, itse tuotettuun teknoalueajatteluun perustuva intensiivisen tuotannon malli. (Luke 1995, 102.) Olisi siis hyvä nähdä myös globaalin maailmamme ja sen tuotannollisen järjestyksen käsitteiden välinen ero – myös hyvinvointi- ja itsehallintojärjestelmästä puhuttaessa.

Jos ajatellaan yhteiskunnan terveyttä, mistään itsestään selvästi myönteisenä näyttävästä ohjelmallisuudesta ei ole EU:n globalisaatiostrategiassakaan kyse (vrt. EK 2003). Kriittistä harkintaa ja toimintakykyä tarvitaan myös sen suhteen, että joudumme kohtaamaan *hyperreaalisten neojärjestysten maailman* paitsi julkisten palvelujen, hyvinvointitulkintojen ja asiantuntijuuden muotojen myös omaa paikallisuuttamme koskevien hallinnan regiimien kautta. Jos siis suosimme esimerkiksi Luken (1995, 91) kuvaaman ”glokalisoidun tuotannon” perusajastusta, suosimme *hallinnan rakenteiden* keskittämistä ja niin muodoin myös aivan tietynlaista neomodernisaation filosofiaa. Käsitteellisten käytäntöjen maailma tulee kuitenkin reaalisiksi vain niissä suhteissa, joissa sitä halutaan havainnoida ja tulkita. Suuntaa antavana tälle kysymyksenasettelulle voidaan pitää mm. sitä, että neokonservatismi sijoittaa enemmän tai vähemmän menestyksekkään kapitalistisen talouden modernisaation raskaat ja epätoivotut seuraukset juuri kulttuurisen modernisaation kannettavaksi (Habermas 1996, 43; ks. myös Derrida 2002d, 54-62). Niinpä hallinnossa ja politiikassakin tarvittaisiin aikaisempaa selvemmin tietoisuutta siitä, millaisiin asiallisiin ja käsitteellisiin yhteyksiin hyvinvointi- ja itsehallintotulkintaa muotoilevat ja rajoittavat prosessit kulloinkin palaavat ja millaisen argumentaation kautta.

Vaikea onkin ohittaa sitä, että yleisessä puheessa *informaatiotaloudeksi muuttunut toiminnallisuus* nostaa esiin paikallisten ja globaalisten hallinnan muotojensa lisäksi myös ajattelun ja toiminnan mekaaniseksi jäykistyminen uhan tavalla, jonka riskit ovat verrattavissa mihin tahansa sosiaalisesta ja tuotannollisesta yhteydestään irrotetun koneiston potentiaaliseen valtaan. Ymmärtääkseni Luken (1995) tulkinta neojärjestysten voimasta on tulkittavissa myös niin, että niiden vallitessa *valtiokin muuttuu* ja sen rakenteissa ajaudutaan esimodernille yhteiskunnalle luonteeltaan laillisesta ja julkisesta yhteydestään irrotettuun käytäntöpainotteisen suullisen kommunikaation ja tietämyksen kulttuurin. Tämä nostaa esiin *käytäntöjä*, joissa paikallisia ja kunnallisia kysymyksiä yritetään ratkoa edelleen ns. ajan tasalla pysymisen periaatteella, samalla kun toimitaan modernin yhteiskuntateorian pohjalta tapahtuvan paikallisen, alueellisen ja kansallisen kehityksen normalisoinnin nimissä. (Luke 1995, 95; ks. myös Sotarauta & Majoinen 2001, 5-10 ja Kuusela & Säski-lahti 2003, 17-23.) Siksi tarvittaisiin avointa keskustelua myös siitä, että Euroopan eri alueiden sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen homogenisointi ei ole luonteeltaan mikään neutraali projekti. Joudumme kohtaamaan *hyvän ja huonon kehityksen* rinnakkaisuuden yhtä lailla oman paikallisuutemme kuin talouden globaalistumisenkin suhteen. Niinpä Derridan (2002) kanta onkin se, että niin globaalistumisen euforiseen ideaaliin kuin siihen liitettyyn homogenisoinnin ajatukseen on suhtauduttava vähintään kriittisesti ja järkähtämättömällä valppaudella. Kyse ei ole vain siitä, että jo pelkkä homogenisointi - olettaen että se on mahdollista - on riski itsessään. Yhtä lailla muutos voi olla *pelottava kaksoismuutos*, joka pitää sisällään uudenlaisen hegemonian ohella myös eriarvoisuuden kasvun (homo-hegemonization), jonka uudet muodot meidän pitäisi kyetä löytämään voidaksemme myös taistella niitä vastaan. (Derrida 2002b, 373.)

Kuten mm. suomalaisen yhteiskunnan poliittisesta ilmapiiristä ja julkisten palvelujen muutoksesta käyty keskustelu osoittaa, huoli *yhteiskunnan hallitsemattoman jakautumiskehityksen* seurauksista on ajankohtainen myös meillä. Kyse ei ole vain siitä, kuinka nykyinen yhteiskuntamme määrittää materiaaliset ja sosiaaliset suhteet. Kuten julkisesta keskustelusta tiedetään, ihmisten *eriarvoisuus ja huono kehitys* toteutuu yllättäen myös henkilökohtaista olemistamme määrittävien asioiden kuten fyysisen turvallisuuden, oppimisen mahdollisuuksien ja terveyden suhteen (ks. esim. Riitta Vainio: ”Kolmasosa henkilökunnasta myöntää, että vanhuksia satutetaan turhaa”. Tutkija (Arja Isola): ”Ikäihmisten kohtelu laitoksissa riippuu osastonhoitajasta”. HS 20.3. 1998; Niemi

Hannele: ”Saako koululakien uhkakuvista keskustella”. HS 25.5.1998 ja Lehto, Juhani: ”Terveys-erot ovat suuria eri väestöryhmien välillä”. HS 4.7.2000). Samalla esiin nousee hyvin kipeästi myös se, että hyvinvoinnin puuttuvien ulottuvuuksien näkeminen on yhteydessä mm. siihen, miten ymmärrämme valtion osan hyvinvoinnin tuottajana ja tulkitsijana. Yksi *toiminnallisen hyvinvointitulkin* arvioinnin lähtökohta onkin edelleen se, että sosiaalisena systeeminä, ryhmien ja instituutioiden muodostuksineen kansallisvaltio muodostaa suhteellisen koossapysyvän ja kiinteän kokonaisuuden (Mishra 1990, 9). Näin se puolustaa perustellusti paikkaansa poliittisten tavoitteiden ja taloudellisen jakoperiaatteen edellyttämien ratkaisujen kehyksenä. Kuten mm. Jordan (1999) osoittaa, tämä ei kuitenkaan enää riitä *globalisoituneen talouden oloissa*. Myös EU-jäsenyys nostaa esiin useita ristiriitaisia jännitteitä. Siksi olisi palattava uudestaan siihen, mitä valtioon sidottu hyvinvointi todellisuudessa on, millaisten suhteiden kautta se määrittyy ja keiden tarpeista silloin tosiasiaassa puhutaan. Tätä on pidetty muissakin Euroopan maissa tärkeänä siitä huolimatta, että globalisaation aikakaudella kansallisvaltion kapasiteetti säädellä velvoitteita yhteisen hyvän rahoittamiseksi on murentunut ratkaisevasti. (Jordan 1999, 202.) Lisäksi olisi kyettävä arvioimaan myös sitä, missä suhteissa tämä muutos konkretisoituu juuri EU:n piiristä tulevan ohjauksen kautta ja miten siihen voidaan varautua ja vaikuttaa. Muuten ei tulkinnan kontekstin huomioivaa, realiteettipohjaista hyvinvointitulkinnta ja sen edellyttämää toiminnallisuutta synny.

Helppo onkin yhtyä Jordanin (1999) käsitykseen siitä, että hyvinvointia koskevien arvojen uusiutumisen tarve näyttää selvemmältä ja pakottavammalta kuin koskaan aikaisemmin sitten toisen maailmansodan. Hänen mukaansa *yleiseurooppalainen ilmapiiri* näyttäisi olevan kuitenkin uudenlaisen hyvinvointitulkinntan puolella. Näin on, jos ajatellaan äänestäjien sille antamaa tukea ja taloudellisen toiminnan moraalia. Jordan näkee myönteisen kehityksen edellytykseksi myös sen, että ohjelmat, joilla kansalliset hallitukset pyrkivät tyydyttämään äänestäjiensä odotuksia sosiaalisesta tulonjaosta, perustuvat todelliseen tarveanalyysiin. Tämä on ajankohtaista myös meillä. Lisäksi yksi haasteista on se, kykenevätkö *toimijat* irrottautumaan hyvinvointivaltiolle ominaisista riippuvuuksista ja niiden mukanaan tuomasta strategisesta toiminnasta. Näin *uuden hyvinvointipolitiikan vaatimus* asettaa työn kohteeksi juuri hyvinvointivaltion itsensä. (Jordan 1999, 202-207.) Kontekstisen tulkinnan edellytyksistä olisi siis kyettävä puhumaan niin talouteen ja asiantuntijuuteen kuin hyvinvointi- ja itsehallintoparadigmaankin nähden (Newman 1998; 334-339; Williams et al. 1999, 2-11). Mahdollista on myös nähdä, että *kansallisvaltiot ovat kykeneviä* sopeutumaan globaalin talouden ja sille ominaisten järjestysten maailmaan sitä niin halutessaan. Hyvinvointipolitiikan osalta yksi oleellinen toimintakenttä on siinä mielessä myös EU:n taloudellinen ja sosiaalinen ulottuvuus (Ks. Julkunen 2001, 282-284). Taloudellisiakin reunaehtoja tärkeämpiä ovat kuitenkin hyvinvointitulkinntakin osalta tehtävän edellyttämä *sosiaalinen ja kulttuurinen pätevyys*, politiikan taito.

Se, että *globalisaatiokehitys* asettaa politiikan keskiöön palkkasuhteet, ei ole hoidettavissa mekaanisen tulonjaon keinoin eikä eksperttisysteemin muodon muutoksen avulla. Tämä muuttaa väistämättä myös käsityksiä sekä asiantuntijuuden että kansalaisten perusturvan luonteesta. Kun ajatellaan toimintaa, tilanne on monessa suhteessa uusi ja jäsentymätön. Niinpä esimerkiksi kansalaispalkkaa on mahdollista perustella juuri kansainvälisen kilpailukyyn lisäämisellä. Niin ikään Eurooppalaisessa hyvinvointipuheessa tulontasauksen ja sosiaaliturvan käsitteiden rinnalle tuli kansainvälisen *kilpailukyyn ja globaalisen kansalaisuuden käsitteet* jo 1990-luvulla. (Jordan 1992, 202; Glow & Gleeson 1998, 49.) Vastaava käänne tapahtui meilläkin suurin piirtein samoihin aikoihin, mutta siitä on keskusteltu edelleenkin vielä jokseenkin vähän. Yhdeksi ongelmaksi asettuukin viime vuosien hyvinvointikeskustelun pohjalta mm. se, että kansallisen hyvinvointimallin muotoilu vain kilpailukyyn vaatimuksia varten ei kerro paljoakaan siitä, mitä ihmisten ja eri alueiden hyvinvoinnille tapahtuu. Tämä nostaa esiin asiantuntijakäytäntöjä ja politiikan sisältöä koskevan kysymyksenasettelun, mutta yhtä lailla hyvinvoinnin viitekehyksen ja paikallisuuden käsitteen uudelleen arvioinnin tarpeen (ks. Kopperi 2001; Kantola & Kautto 2002 ja Brunila et al. 2003).

Oman aikamme *hyvinvointi- ja itsehallintotulkinnan* kontekstisen hahmottamisen tarve on samalla modernin, maantieteellisesti ja hallinnollisesti rajatun paikallisuuden tulkinnan vaihtoehtoisen ymmärtämisen haaste. Voihan paikallisuus tarkoittaa yhtä lailla fyysisistä ja kulttuurista kuin kansallisista ja monikansallistakin toiminta-aluetta. Siten paikallisten kokoonpanojen muoto ja si-

sältö voivat vaihdella, mutta ne eivät voi olla enää keskitetyn ohjauksen keino, eikä niitä voi alistaa yksiselitteisesti myöskään talouden uusintamiselle. Tämä ei tarkoita kuitenkaan sitä, että olisi luovuttava rakenteista. Kyse on enemmänkin rakenteiden laadusta. Niinpä esimerkiksi kunta- ja palvelujärjestelmän yksiaäninen *ylläpidon politiikka*, kuten sen vastustaminenkin kertovat osaltaan siitä, että asiantuntijat voivat olla väärässä. Samaa voidaan sanoa minkä tahansa muun paikallisen järjestyksen suhteen. Yhtä virheellistä voi olla myös politiikka, joka luottaa vain talouden ylläpitoon ja ideaalisten muutosten voimaan. Ellei näitä riskejä tiedosteta, tulokunnan rakenteeksi voi jäädä asiantuntijoiden valtio ja poliitikkojen yhteiskunta - toinen toistensa korvikkeina, vallanjaon kulloisenkin tasapainon saattelmana. Itse itseensä luottava talous ja markkinat eivät näitä uhkia poista. Siksi tarvitsemme uudenlaista tietoisuutta siitä, että globalisaation ajan yhteiskunnan hallinnassa on kaksi yhtä tärkeää ja aluetta: eettis-poliittinen päätöksenteko ja poliittis-taloudelliset strategiat (Derrida 2002b, 373).

Hyvinvointivaltion *deduktiivisen talousjärjestyksen* ja siihen kytköksissä olevien asiantuntijakäytäntöjenkin uudelleen arviointi on haasteellista jo pelkästään siksi, että kansallisvaltioiden historiaa luonnehtii suurelta osalta kulttuurinen ja institutionaalinen eristäytyneisyys, joka vastustaa muutosta. Tämä sulkeutuneisuuden periaate koskee Mishran (1990) mukaan yhtä hyvin neokonservatiivisia instituutioita ja käytäntöjä kuin sosiaalis-korporatiivisia suhteitakin. Kuten 1990-luvun *suomalaisen yhteiskunnan neomodernisaatiokehityksen yksiaänisyys* osoitti, sulkeutuneisuuden ja eristäytyneisyyden yksi puoli voi olla se, että vaihtoehtoinen ajattelu tulee kulttuurisesti kielletyksi siten, että se ohitetaan. Sellaiseen yksiaänisyyteen viittaa poliittisen ja taloudellisen eliitin osalta nähdäkseni myös Kantolan (2002) poliittista hallintaa 1990-taluskriisissä koskeva tutkimus. Niinpä tärkeäksi näyttäisi tulevan meilläkin sen havaitseminen, että *globaalien ajan valtion* historiallinen jatkuvuus ei ole vain taloudellisen vaan yhtä paljon myös sosiaalisen, rakenteellisen ja kulttuurisen muodostuksen varassa. Tästä seuraa myös se, että keskeiset valtion hallinnan *ongelmat pysyvät edelleenkin kansallisina*, vaikka ne saattavat olla samalla jossain suhteessa myös yleiseurooppalaisia, ylikansallisia ja globaaleja. (Mishra 1990, 5-7.) Niinpä edellä sanottu viittaa osaltaan myös siihen, että ilman itsekritiikin mahdollisuutta meillä ei ole reaalista hyvinvointi- ja demokratiatulkintaa.

Mikäli haluamme ottaa yhteiskunnan paikallisuudessa tapahtuvat muutokset vakavasti, joudumme kohtaamaan myös sen, että samalla tulkinnalla voi olla useampia tehtäviä kuten on sosiaalisilla järjestelmilläkin. Asioiden ja suhteiden kontekstista kuvittamista tarvitaan myös siksi, että kykenisimme hahmottamaan, mikä osa talouden ja asiantuntijakäytäntöjen toisiinsa liittymisellä on globaalien kilpailun ja yleiseurooppalaisen yhteisyyden oloissa ja mikä tila ja paikka paikalliselle, kulttuuriselle ja kansalliselle voidaan siinä suhteessa antaa. Tämä *kriittisen havainnoinnin tehtävä* konkretisoituu mm. EU:n aluepolitiikan ja taloudellisen koheesion tavoitteiden kautta (EY 2001, 4-5; ks. myös Derrida 2002b, 372-375). Niinpä Rustin kiinnittääkin huomion myös siihen, että EU-oloille ominainen hyvinvointivaltio pitää pakostakin sisällään erottelun periaatteita esimerkiksi kansalaisiin ja ei-kansalaisiin kohdistuvina normeina (Rustin 1999, 260-261). Siten globalisaation oloihin liitetty *hyvän taloudenpidon vaatimus* näyttäisikin kutsuvan esiin haasteen, jota Levinas (1981) luonnehtii kolmannen havaitsemisen tarpeeksi ja sitä kautta syntyvän todellisuuskäsityksen ja naapurisuuden tieksi. Tietoisuus yhdyssiteenä toimivasta kolmannesta ei tarkoita kuitenkaan hänen ajattelussaan sitä, että sekoittaisimme kaksi elementtiä toisiinsa siten kuin olemme tottuneet esimerkiksi julkisten järjestelmien rationalisoinnissa tekemään (ks. myös Ferraris 2001, 156-159). Pelkkä kulttuurinen konsensus ei siis sellaisen suhteen aikaansaamiseksi riitä. Myös taloudelliseen solidarisuuskäsitteeseen liitetty *tapahtumisen arvioinnin periaate* vaatii meitä kysymään kilpailunkin ja markkinavoimien paineessakin sitä, mitä vakaan instituution käsite kulloinkin tarkoittaa demokrati-an, oikeusvaltion sekä ihmisoikeuksien kunnioittamisen ja suojelun lähtökohdista (ks. EK [Fontaine] 2000a; 5-9 ja EK 2000b, 3-5; vrt. myös Euroopan sosiaalinen peruskirja 1991/844 sekä EY 2001, 6-7 ja EK 2001b, 17-18). Julkisten järjestelmien uudistuksissakin olisi huomioitava tämä.

2.3.2 Autioituvien kenttien maailma

Toisin kuin olemme tottuneet hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen muutosten yhteydessä ajattelemaan, tarkoitusten ja merkitysten köyhtyminen ei ole vain inhimillisen vuorovaikutuksen kautta jäsentyvä ilmiö. Aikaisempaa ajankohtaisempaa on myös sen tunnistaminen, että se mitä tapahtuu ihmisille, voi tapahtua myös järjestelmille itselleen. Moderniteetin kypsyydessä *abstraktien järjestelmien eri muotojen vaikutus* tunkeutuu yhä syvemmälle ihmisten päivittäiseen elämään. Tämän refleksiivisen järjestelmän ulkoiset häiriöt ovat Giddensin (1992) mukaan kuitenkin vain minimaalisia. Vähälle huomiolle onkin jäänyt se, että tällä sosiaalisen uusintamisen ja itse-identiteetin modernilla kontrollilla on tiettyjä vaikutuksia myös moraalisen kokemisen tasolla. Näin ei tapahdu vain valtion perinteisesti kontrolloimilla alueilla, kuten työllisyys-, koulutus- tai sosiaalipolitiikassa. Kyseessä on syvempi ja laajempi ilmiö, jota Giddens luonnehtii ”erottelun kokemukseksi”. Tällöin toimijat joutuvat tilanteeseen, joissa sosiaalisen toiminnan kontrollin pääasiallinen väline on *valvontakapasiteetin laajentaminen*. Siten esille nousee erityinen, epäsymmetrinen valta, jonka sulautumisen aste vaihtelee ja näkyy jopa ryhmien välisen hallinnan muodoissa, kuten vaikkapa työttömien ryhmittelynä heidän yksilöllisten ominaisuuksiensa mukaan. Siksi on hyvä pitää mielessä, että valvonta on aina institutionaalisen refleksiivisyyden olosuhde ja samalla osaksi sen tuote. Emme siis voi ohittaa politiikassa ja hallinnossakaan institutionaalisten muutosten *suhdetta sosiaaliseen uusintamiseen ja sen jatkuvuuteen*. (Giddens 1992b, 149.) Tämä on yksi oleellinen näkökulma niin hyvinvointivaltion käsitteellisten käytäntöjen itseohjautuvuutta kuin myös paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan turvarakenteita arvioitaessa. Ehkä vieläkin merkittävämpää on nykyoloissa kuitenkin se uusi säätelyn, koordinaation ja kontrollin maailma, joka avautuu globalisaation ajan talouden ja EU:n kilpailupolitiikan sekä niiden edellyttämän institutionaalisten suhteiden uusmuotoilun kautta (ks. EK/Fontaine 2000, 23-34; vrt. myös EK 2002a; 2002b ja 2003).

Kysymys siitä, miten EU-hallinnalle ominaisiin institutionaalisten välineisiin ja niitä koskeviin tulkintoihin pitäisi suhtautua, ei ole helppo arvioidavaksi *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen* osaltakaan. Muotoillaanhan niin julkista sektoria koskevat muutokset kuin julkisen talouden pelisäännötkin hyvin eriytyneillä ja asiantuntijavaltaisilla foorumeilla. Kun ajatellaan hyvinvointi- ja itsehallintotulkinnan alaa, selvää on kuitenkin se, että toimijat joutuvat kohtaamaan muutokset useimmiten juuri organisaatioiden kautta. Organisaatioiden keinojen moninaisuudesta taas johtuu, että ne eivät ole helppo projektoiden kohde. Tätä kautta muutosten eiaiotut seuraukset jäävät helposti vain ihmisten kannettavaksi, ilman että heillä on edes tietoa muutoksen taustalla olevista tekijöistä. Tämä lisää taas jännitteitä organisaatioiden alaryhmien ja yksilöiden välisissä suhteissa *yhtä lailla terveydenhuollon, koulutuksen, sosiaalityön kuin hallinnonkin alueilla*. Näkökulma on tärkeä siksi, että julkisia instituutioita on totuttu pitämään luotettavina ja vakaina kansakunnan säilyttäjinä sekä epätasa-arvon, sairauden ja epäjärjestyksen käsittelijöinä. Kyse ei siis ole vain tarpeista ja niihin liitetystä hyvinvoinnin määreistä. Yhtä ajankohtaista on sen tiedostaminen, että jos julkinen sektori ei kykene tarjoamaan kansalaisilleen luotettavaa ympäristöä, vaarantuu koko järjestelmän olemassaolo. Näin kriittisen havainnoinnin ja arvioinnin kohteeksi nousee väistämättä myös tapa, jolla julkinen palvelujärjestelmä kohtaa *fyysisen todellisuuden* haasteet. (Obhálzer 1994, 174-175; Stokes 1994a, 125.)

Emme voi ohittaa julkista järjestelmästä puhuttaessa myöskään sitä, että tietoisuus tulkinnan laadusta on aina niiden *johtajuuteen palautuva haaste*, jonka tunnistamisen edellytyksenä on tehtävän ja valtarakenteen selkeys. Toimijoilla on oltava myös tilaisuus osallistua ja vaikuttaa. Lisäksi tarvitaan psykologisesti informoitua johtajuutta, tietoisuutta työn riskeistä ja avoimuutta asiakkaisiin nähden, mutta yhtä lailla myös julkista valvontaa. (Obhálzer 1994, 176-177.) Tässä katsannossa julkisen sektorin toiminnallinen tehokkuus on pohjimmiltaan jotain muuta kuin sisällöstään jo tyhjentyneiden toimintakenttien parempi koordinaatio. Tämän näkemisen ei tarvitse kuitenkaan tarkoittaa koordinaation mahdollisuuksien hylkäämistä. Esiin nousee paremminkin *ideaalisen ja reaalisen koordinaation välisen eron hahmottamisen tarve*. Ensiksi mainittua edustaa ehkä puhtaimmillaan vain budjettiretoriikan kautta toimiva ja välineelliset vaihtoehdot näytteille paneva valta. Avainasemassa ovat tässäkin suhteessa juuri julkisen sektorin toimijat. Jos heidän olosuhteensa muuttuvat

kaaoottiseksi ja epätyydyttäväksi, julkisesta sektorista tulee helposti toimijoiden yksityisen edunvalvonnan paikka. Sellaisen toiminnan riski on erityisen suuri niissä julkisen rahoituksen varassa toimivissa organisaatioissa, jotka toimivat välittömän demokraattisen kontrollin ulottumattomissa. Paradoksaalista tässä uusmuodostuksessa on se, että kyseessä on pohjimmiltaan juuri sama vanha julkinen jakopolitiikka, josta itse järjestelmä pyrkii epätoivoisesti eroon. Pelkästään tuloshallintoa ei tästä kehityksestä voi kuitenkaan syyttää, vaikka sen väline-keino kaavaukseen pohjautuvien toimintaketjujen verkko onkin hyvä pohja hallinnan käytäntöjen peittymiselle (vrt. STM 1993; Brunila et al. 2003 ja Kuusela & Sääskilähti 2003).

Hyväksyttävä on sekin, että vaikka yhteiskunnan julkista aluetta koskevan tulkinnan epäsuotuisa kehitys tunnustettaisiinkin, *kollektiivisten vääristymien diagnostisointi* on tunnetusti vaikeaa. Siitä emme voi kuitenkaan tinkiä, että terve yhteiskunta vastaa ensisijaisesti yksilön, ei talouden tarpeisiin. (Fromm 1991, 20.) Perustelulta tuntuukin tältä pohjalta myös näkemys siitä, että julkisen sektorin toiminnallisuuden määrittelyssä olisi otettava huomioon vähintäänkin kolme osa-aluea: *hallinnollinen järjestelmä, palvelusektori asiakkaineen ja huolenpito-sektori henkilöstöineen* (Obhölzer 1994, 175). Sellaista funktionaalista eroa ei suomalaisessa julkishallinnossa kuitenkaan nykyisin systemaattisesti tehdä, vaan koko julkista sektoria koodataan samoihin perusolettamuksiin palautuvien tuloskriteerien mukaan. Tästä kertoo selkeää kieltään mm. hallituksen toimintastrategiaksi nimetty, osaamista, yrittäjyyttä ja muita kasvun edellytyksiä korostava talouspoliittisten toimenpiteiden kooste (VN 2003, 2-3, 9). Niinpä ajankohtaiseksi tulee tässä suhteessa myös julkisen sektorin sisäisten järjestysten ja niihin liitettyjen *funktioiden väliset suhteet*. Kun hallintoon perinteisesti liitetty yleisen ja erityisen toimialan mukainen jako on monella tapaa murtunut, hyvinvointivaltion sektorihallinnosta luopuminen näyttää merkitsevän myös sitä, että yhteiskunnallisten funktioiden eroja ei tulkita muuten kuin vain *talouden ja markkinoiden kautta*. Se on sekä organisatorinen että tuotannollinen riski.

Niinpä olisi tiedostettava myös se, että tulosjohdettu hallinto ja neomoderni yhteiskunta toimivat pitkälle kuvitteellisten väline-keino -tehokkuuskriteerien mukaan. Kuvitteellisuudesta voidaan puhua julkisen sektorin osaltakin siksi, että tulosjohtamisen ideaalit eivät palaa yhteiskunnalliseen päätöksentekoon eivätkä sitä vastaavaan käsitteellistämiseen. Ne asettuvat paremminkin *totaalisen arviointikoneiston* ylläpitäjän osaan. Tämä tulkinnan paikaltaan siirtymä ei kuitenkaan koske vain yhteiskunnallisten käytäntöjen nykyistä tilaa. Edelleenkin ajankohtainen on *ihmisten tarpeiden objektiivisen arvioinnin* haaste (Fromm 1991, 20). Yksittäisiä toimijoita ja organisaatioita ei pitäisi kuitenkaan syyttää hyvinvointi- ja demokraatitulkinnan välineellistymisen seurauksista – ei myöskään toisenlaisten tulosvaatimusten tai rakennekoonpanojen esiin nostamisen keinoin. Niinpä esimerkiksi vain taloudellisen argumentaation pohjalta tehty palvelurakenteen uudelleenarviointi ei välttämättä avaa mitään uutta tarpeiden tulkinnan näköalaa. Julkisten *järjestelmien uuskäyttöön liittyvien ongelmien tunnistaminen* onkin tarpeen ennen muuta siksi, että voitaisiin luoda reaalisien tapahtumien tulkintaan kykeneviä toimintakäytäntöjä. Niin toimien joudumme kysymään myös sitä, mitä hyvinvointitulokinnalla on aikaisemmin tarkoitettu ja mitä sen tulisi oman aikamme oloissa tarkoittaa. Emme voi ohittaa hyvinvointivaltion sopimuksellisuutta arvioitaessa myöskään sitä, että sen rakenteisiin sisällytetty *näkemys reflektiosta* noudattaa varhaisen modernin ja sen sosiaalisen järjestyksen edellä käyviä muotoja. Niinpä esimerkiksi nouseva *sosiaalivakuutuksen käsite* ei heijastellut Giddensin mukaan niinkään paljon uutta sosiaalisen oikeudenmukaisuuden käsitystä kuin ajatusta siitä, että sosiaalista ja taloudellista elämää voitaisiin kontrolloida inhimillisesti. (Giddens 1994a, 137.) Voidaan siis puhua myös eri aikakausille ominaisesta kulttuurisidonnaisista tulkinnoista, jotka ovat vaikuttaneet organisaatioiden toiminnasta ja työnjaon mahdollisuuksista vallalla oleviin käsityksiin. Tältä pohjalta tulee ymmärrettäväksi, miksi hyvinvointivaltio on meilläkin paljolti juuri *talouden muutoskehityksen* tuote, jonka aikanaan tyydyttävän tasapainon tuottaneet ratkaisumallit sekä niihin liittyvät käsitteet ja suhteet on kulutettu loppuun.

Modernin hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon toimintakenttien autioituminen ei toteudu vain niiden aikaisemman sisällön ohenemisen ja murenemisen kautta. Voimme ainakin yrittää kysyä myös sitä, mitkä ovat ne *todelliset asiat ja yhteydet*, joiden pohjalta oman aikamme yhteiskunnan tapahtumia sekä niihin liittyviä mahdollisuuksia ja pakkoja on mahdollista ymmärtää. Jos näitä

kysymyksiä ei haluta tehdä, olemisen olosuhteeksi jää *kriisi* itsessään tavalla, jossa elämäämme hallitsevien symbolisten järjestysten paino peittää alleen kaiken sen, mikä voisi merkitä pääsyä toisenlaisten mahdollisuuksien maailmaan (Derrida 2002d, 60-61). Emme siis saisi ajautua myöskään sellaiseen yhteisötalouteen, joka alistaa itselleen kaiken, mitä sille alistettavissa on. Jos siis hyväksytään se, että vain talouden retoriikkaan itsensä kiinnittänyt hyvinvointi- ja yhteisötulkinta edustaa aina toimijoilleen vähintäänkin potentiaalista kriisiä, tulee sallituksi keskustella myös siitä, että kriisin olemassaoloon yhdistyy lähes poikkeuksetta *trauma*.

Kun puhutaan suomalaisen hyvinvointivaltion kehityksestä, on hyvä muistaa lisäksi se, että sodanjälkeistä aikaa edeltänyt sosiaali- ja terveydenhuolto sekä koululaitos olivat kansallisen historian näkökulmasta varsin lyhyessä ajassa käyneet läpi jo yhden suuren murroksen; kansallisvaltion ja kansalaissotaan johtaneen kehityksen (Ylikangas 1999, 15-24; Jutikkala & Pirinen 2003, 382-413). Vaikka lainsäädäntö vilkastui jo 1940-luvulla, suomalainen hyvinvointivaltio on pitkälti 1960-luvun tuote. Avoimeksi ja samalla pohdittavaksi kysymykseksi jääkin tässä yhteydessä se, saiko *konsensusajattelu ja julkisen sektorin järjestelmäohjaus* meidän oloissamme niin suuren painoarvon osaksi juuri edellä mainituista kokemuksista käsin. Perustellulta tuntuu tässä yhteydessä myös sanoa, että *sosiaalisten riskien taju* on osa sodat käyneen sukupolven kollektiivista kokemusta, mikä suhtautumistapa välittyi vielä 1980-luvun alkupuolella selkeästi mm. kunnallisten luottamushenkilöiden toiminnassa. Sittenkin julkiset palvelut ovat olleet kriisissä ilman kriisijohtamisen tilannetta. (Tanskanen 1992, 161-162.)

Yksi julkisen sektorin järjestelmäohjaukseen jo itsessään sisältyvä lähtökohta on, että toimitaan muodollisen oikeuden periaatteiden ja niiden avaaman oikeutuksen turvin. Tämä koskee niin hyvinvointivaltiota kuin kunnallishallintoakin. Niiden organisaatioiden vahvoin puoliin ei ole kuulunut *ambivalenssin johtaminen*. Hallinnon toimintakenttä on merkinnyt toimijoilleen perinteisesti ennen muuta oikeuden käsitteeseen liittyvän järjestyksen ylläpidon varmuutta (Merikoski & Vilkkonen 1983). Hämmentävää onkin, että sitä se näyttää merkitsevän myös taloudelle ominaista tulkintaa käytettäessä, vaikkakin oikeuden käsitteen tulkinta onkin siirtynyt kansalaisten näkökulmasta paljolti toisaalle, kutakin tulkintaregimiä vastaavan erillisen foorumin sisään (ks. esim. L terveydenhuollon oikeusturvakeskuksesta 1992/1074). Siten omana aikamme julkisten järjestelmien *rajatun pätevyden näkökulma* nostaa esiin väistämättä myös kysymyksen siitä, mitä uusia muotoja tehtävänsä määrittelystä ja siinä katsannossa politiikan käsitteestä luopunut julkinen saa todellisuudessa organisaatioiden maailmassa. Kyse ei ole vain siitä, miten hypersymbolisiksi muuntuneet, itse itsensä oikeuttavat hallinnan käytänteet vaikuttavat yhteiskunnan poliittisinstitutionaalisten rakenteiden alaan. Kuten julkisten sektorin uusmodernisoinnin käytännöt meille osaltaan kertovat, vastassamme on myös tuota tulkintaa vastaava, rajoittamisen projektina näyttäytyvä diskurssi, jolloin myös ajattelu kääntyy ja muuntuu sen asettamien rajoitusten mukaan. (Ks. Derrida 2002d, 54, 60, vrt. myös VN 1991, 6-10.)

Liikaa ei voi korostakaan sitä, että *symbolisten rakenteiden* ylivaltaan ja niille omaisen ajattelun kehään ei tarvitse hyvinvointi- ja demokratiatulkinnassakaan jäädä. Siirtyminen ideaalisten tulkintajärjestysten kehiksestä perustehtävärakenteiden suunnitteluun on kuitenkin toiminnallinen ja kulttuurinen muutos, joka vaikuttaa myös sosiaaliin suhteisiin. Kyseessä on samalla *puheen ja kielen tasolla tapahtuva siirtymä*. Kuten Bauman (1995) osoittaa, epävarmuus sen suhteen, että objektit tai tapahtumat ovat sijoitettavissa useampaan kuin yhteen kategoriaan, ei ole toiminnalle vaan kielelle ominainen epäjärjestys. Toimijoiden näkökulmasta on kyse siitä, että *kieli ei enää toimi kuten sen pitäisi*. Se ei kykene erottelemaan ja nimeämään odotetulla tavalla. Ongelma on siinä, että järjestys ei ole mahdollista ilman luokittelua ja erilleen panemista. Ei siis ole syntynyt vain yksilöille ja ryhmille ominaisia syrjäytymisongelmia, vaan *toimintajärjestelmätkin ylläpitävät segregaatiokehitystä*. Tässä maailmassa asiat luokitellaan erottelevien ominaisuuksien perusteella. Se on myös sisään sulkemisen ja ulosjättämisen maailma. Nämä luokitukset ovat kuitenkin mahdollisia vain niin kauan, kuin poissulkeminen on reaalista. Näin tältä pohjalta käyty *taistelu ambivalenssia vastaan* on pakostakin sekä itsetuhoinen että itseään ohjaava prosessi, joka kutsuu esiin jatkuvasti yhä uusia luokituksia. Tämä puolestaan edellyttää sopivan teknologian löytämistä, mistä taas tulee *johtamisongelma*, joka odottaa vain ratkaisuaan. (Bauman 1995d, 1-3.) Sama ratkaisun pakko on

myös reaalisista yhteyksistään irronneen valtion ja yhteiskunnan sekä sisällöstään irrotetun johtajuuden kohtalo.

Julkisen sektorin *toimintakenttien tyhjentyminen* onkin oleellisesti juuri johtajuuden rinnalle asettuva ilmiö niin institutionaalisen tehokkuuden näkökulmasta kuin sitä vastaavassa diskurssisakin. Ei siis riitä, että tunnistetaan toimijat tehokkaiksi. On kysyttävä myös, missä suhteessa ja millaisten organisatoristen ratkaisujen puitteissa he ovat sellaisia. Niinpä esimerkiksi hyvinvointivaltion puolustamisen ja hyvinvointitulokinnon muotojen tiimoilta käyty keskustelu voidaan nähdä tästä näkökulmasta juuri jälkimodernin yhteiskunnan uusien hahmojen hakemisena (ks. esim. Julkunen 2001 ja Kautto 2001). Tässä yhteydessä on tärkeää havaita myös se, että *rationaalisuus tai tehokkuus sinänsä* ei sulje pois sitä, että kyse voi olla tiedostamattomasta paikalleen kiinnittymisen ja toiston strategiasta, joka ei vahvista paikallista sosiaalista elämää, vaan paremminkin sen markkinoilla tuotettuja korvikkeita ja sosiaalista hajoamista. Yhä ajankohtaisempaa on myös se, että *hyvinvointivaltion ammattikunnat* joutuvat tarkistamaan suhteensa sekä hyvinvointivaltion kansainvälisyyteen että sen kansallisen määrittämisen tuloksena syntyneisiin käytäntöihin. Jotta tämä toimisi, työn normatiivista näköalaa ei voida erottaa sen käsitteellisestä ja merkityksiä luovasta yhteydestään. Siksi kysymys hyvinvointivaltion ekologiasta ei ole liitettävissä funktionaalisen hallinnon ja politiikan paradigman muutuskäsitteeseen muuten kuin olemassa olevan strategian ylläpidon tai uustoiston merkityksessä, joko korjaus- tai parannusoperaationa. Sama pätee lähtökohtaisesti laajemminkin valtion ohjelmallisuuteen nähden (ks. Valtioneuvoston ohjesääntö 1995/1522; VN 1999, 9-12 ja 2003, 3, 51). Tämä on ongelmallista mm. siksi, että julkisia rakenteita ei muotoilla eikä ylläpidetä enää yhteiskunnan sisäisen tehtäväjaon pohjalta vaan enemmänkin valtion toimintakyvyn edellyttämien varausten mukaan.

Huomionarvoista näyttäisi olevan oman aikamme *käsitteellisten käytäntöjen ymmärtämisen näkökulmasta* myös se, että Giddensin (1994) mukaan traditioiden purkautuminen ei merkitse kuitenkaan niiden katoamista. Siksi onkin kysyttävä, kuinka traditiot ovat läsnä ja missä muodoissa ne kykenevät vastustamaan myöhäisen modernin maailmaa. Tämä edellyttää kulloisenkin tradition lähtökohtien tunnistamisen lisäksi tietynlaisen kaavamaisuuden hyväksymistä. Niin on myös hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon traditioiden osalta. Olivatpa modernin maailmamme traditiot uusia tai vanhoja, ne ovat olemassa Giddensin mukaan ainakin toisen seuraavista viitekehyksen merkityksessä: Ensiksikin traditioita voidaan sekä eritellä että puolustaa diskursiivisesti. Tämä merkitsee sitä, että niiden oikeutusta voidaan perustella muiden kilpailevien arvojen maailmassa. Niin ikään traditioita voidaan puolustaa niiden omista lähtökohdista tai dialogiselta pohjalta. Näin diskursiivinen puolustus ei mukaile välttämättä muodollista totuutta. Juuri tämä mahdollistaa dialogin ja väkivallasta pidättäytymisen. Toisaalta traditioille on ominaista myös se, että niistä tulee fundamentalistisia. Ilmiö selittääkin osaltaan sitä, miksi *fundamentalismi* nousee esille juuri myöhäisen modernin vaiheessa. Tämä ei tarkoita kuitenkaan vain radikaalin vastarinnan tai epäilyn liikkeitä, kuten on usein totuttu ajattelemaan. Giddens korostaa, että kyse ei ole sen enemmästä tai vähemmästä kuin juuri traditiosta sen traditionaalisisessa merkityksessä tavalla, joka koskee enemmän tätä päivää kuin huomisen kehitystä. Niinpä yksi fundamentalismin muoto on myös se, että puolustamme muodollista totuutta, ilman että ajatteleamme siitä aiheutuvia seurauksia. (Giddens 1994b, 100.) Tämä pätee lähtökohtaisesti myös modernin hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon viitekehyksiin nähden. Näyttäisi siis siltä, että myös tradition kyvyttömyyttä argumenttinaan käyttävällä rakenteiden uusimisen vaatimuksella on oma erityinen paikkansa juuri traditioon nähden.

Kuten *julkisen johtamisen uusmodernisointi* osoittaa, moderni asettaa omaksi vastakohtakseen myös itse itsensä (ks. esim. Sørbrøden 1990). Tämä voidaan liittää paitsi käsitteellisten käytäntöjen uusintamiseen yleensä myös politiikalle ja asiantuntijuudelle ominaisten suhteiden ja puheta-
pojen maailmaan. Siten esimerkiksi hyvinvointivaltion *dikotominen puolustus* merkitsee muunlaisesta dialogista kieltäytymistä ja on siinä merkityksessä fundamentalistinen lähestymistapa. Sama havainto voidaan liittää myös poliittisen retoriikan sellaisiin asetelmiin kuin maalainen - kaupunkilainen, porvari - sosialisti, kunnat - valtio jne. Tässä katsannossa emme voi väistää myöskään sitä, että *sisällöstään tyhjentävien kenttien todellisuus* on aina myös traditioon liitetyn väkivallan käytön mahdollisuus. Sen oikeutus ei voi kuitenkaan olla siinä, että kyse on useimmiten, kuten Suo-

nessa 1990-luvulla kunnallishallinnossakin usein käytetty sanonta kuului, ”vain pelimerkeistä”. On nähtävä myös se, että pelimerkit voivat olla yhtä hyvin pelin kuin pelaajienkin kohtalo. Edellä sanottu tulee ymmärrettäväksi, jos analysoidaan vaikkapa kunnallishallinnon ”rakenneremontin tarpeesta” julkisuudessa käydyn keskustelun erilaisia sävyjä keskustelun kohteena olevien toimijoiden näkökulmasta (esim. Savioja, Hannele: ”Sisäasianministeriön kuntapolitiikka -hanke edellyttää valtion ja kuntien kumppanuutta”. Kuntalehti 5/2000, 38-39; Rinne, Pekka: ”Raimo Sailas vaatii rakenneremonttia”. Polemiikki 3/2001, 4-7 ja Vainio, Anna-Maija: ”Alue- ja kuntaministeri Manninen: Kuntakoon muuttaminen ei ratkaise ongelmia”. Hallinto 4/2003, 4-7). Oma osansa julkisen sektorin muutostarpeita koskevassa keskustelussa on myös sillä, että sen alaa määrittää varsin *pieni asiantuntijoiden ja poliitikkojen piiri*, jonka toimijat tulkitsevat toinen toistensa kantoja.

Eräs ajan kuva on myös se, että 1990-luvun neomodernisaation ja EU-integraation olot ovat nostaneet esille poliittisessa retoriikassa useita jo modernin nousun aikaan tuotettuja sekä toimijoita vahvasti luokittelevia tulkintoja kuten maaseutu- ja kaupunkikulttuurin erojen korostamisen (vrt. Luke 1995, 99-102). Olkoot sitten puheen sävyt millaisia tahansa, sellainen keskustelu nostaa väistämättä esiin sekä modernin käsitteelliset käytännöt että eri sosiaalisten ryhmien erilaisen tradition. Eräänlaista rationaalisuutta ja uudelleen määrittelyn mahdollisuutta saattaisi tässä suhteessa edustaa esimerkiksi konservatiivinen ja liberaali *käsitteiden käyttöönnoton historian tunnistaminen*. Sattumaa ei liene sekään, että juuri tässä yhteydessä on käyty keskustelua myös hyvinvointivaltion kunnan palautuksesta sekä sen vääjäämättömästä loppuunkulumisesta. Toimintakentät eivät kuitenkaan vain tyhjene. Ne ovat myös jatkuvassa liikkeessä. Ollaan siis tilanteessa, jossa kohtaavat toisensa sekä *pelit ja pelaajat että pelikenttä ja peli*. Tässä todellisuudessa ovat rinnakkain mm. keskustelu kunta-autonomista ja ns. ”juustöhöylätalouden” pakko sekä lakisäätteisten palvelujen tuottamisvelvollisuus ja kansalaisten perusoikeudet. Näin on siitäkin huolimatta, vaikka se mitä on ymmärretty aikaisemmin hyvinvointivaltion yhteydessä ongelmia ratkovan kriisijohtamisen periaatteeksi näyttää tiivistyvän *kuntatoimijoiden näkökulmasta* yhä useammin vain hyvin sattumanvaraisesti ohjautuvan sekatalouden jatkuvasti uusia silmukoita kutovaan verkkoon. (Vrt. Oulasvirta 1996, 24; ks. myös Ryyänen 2002, 255-256.)

Jos verrataan toisiinsa 1980-luvun lopun ja vuosituhannen vaihteen hallintokulttuuria, uutta on mm. se, että julkisen palvelujärjestelmän toimivuutta joudutaan tarkastelemaan talouden toimivuuden ja julkisille palveluille kulloinkin määriteltujen normien ohella myös Euroopan yhteisön määrittämin kriteerein. Pelkkä *palveluretoriikka ja sen rinnalle sijoittuva operatiivinen taloudenpito* ei siis riitä, ei myöskään organisaatioiden kehittämisen ohjenuorana. Joudumme kohtaamaan lisäksi uudenlaisen ohjelmallisuuden, joka ei ole tavoitettavissa perinteisen sosiaalipolitiikan keinoin. Hyvinvointitulkintaa joudutaan tekemään mm. sosiaalisten ongelmien havaitsemisen, käsittelyn ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistämiseksi. Keskiöön tulisi siis asettaa ihmiset, vaikka niin ei välttämättä tapahdu. (Ks. Grönroos 1987, 9-15; Lehtonen 2000, 137-139 ja Palola, Jorma: ”EU haluaa koordinoita jäsenvaltioiden hyvinvointipolitiikkaa”. Kuntalehti 8/2001, 33-34.) Niinpä esimerkiksi läheisyyden periaate ei merkitse paljoakaan silloin, jos palvelut mitoitetaan ja hinnoitellaan siten, että niitä ei ole mahdollista käyttää. Sama *ristiriitaisuus* koskee monesti myös sosiaaliturvan etuuskien yhteensovittamisen periaatteita. Palveluketjut toimivat ideaalisten järjestysten ja panos-tuotos -tehokkuuden pohjalta.

Edellä kuvattu *suhteiden jäsentymättömyyden ja yhteyksien katkeamisen* todellisuus ei rajoitu kuitenkaan vain julkisten palvelujen tuotannon alueelle. Ihmiset eivät jää vain sosiaaliturvan marginaaliin. Sama *segmentoitumis- ja segregaatiokehitys* on ajankohtaista myös työelämässä. Kun aikaisemmat työnjaolliset järjestykset ovat hajonneet, joudutaan toimimaan niitä vastaavien kulttuuristen ja taloudellisten kategorioiden varassa (Bauman 1995c, 3). Kyseessä on muodostus, joka läpäisee sekä yhteiskunnan että valtion.

Tuota suhteiden siirtymää voidaan havainnollistaa hyvin esimerkiksi Jordanin (1998) laatiman ns. potentiaalisten työntekijöiden kategorian avulla, joka erottaa viisi toisiinsa nähden hyvin erilaisilla resursseilla varustettua ryhmää:

- 1) *Sisäpiiriläiset tai menestyjät* (insiders), joilla on varma työ, kunnollinen palkka, hyvät työolosuhteet, työhön liittyviä lisäetuuksia sekä vakuutus erilaisten satunnaisten riskien varalle, mukaan luettuna eläke- ja työttömyysturva.
- 2) *Poissuljetut tai kyydistä pudonneet* (outsiders), jotka ovat kaikkien kollektiivisten sopimusten ja palkkaturvan ulkopuolella. Sen vuoksi he ovat motivoituneita työskentelemään palkalla, joka antaa työnantajille mahdollisuuden käyttää heidän työvoimaansa tehottomasti. Tämä taas alentaa tuottavuutta sekä mahdollistaa hyväksikäytön ja epäreilun kohtelun.
- 3) *Sosiaaliturvan hyväksikäyttäjät* (claimants), joiden toimeentulo perustuu lakisääteisiin etuuksiin, mikä mahdollistaa sen, että he voivat suojautua outsiderien osaksi tulevaa hyväksikäyttöä vastaan, mutta eivät voi etuuksiensa menettämisen vuoksi osallistua laillisesti työmarkkinoille, eivät edes osa-aikaisesti.
- 4) *Pakkotyöllistetyt* (forced labourers), jotka joutuvat osallistumaan erityisiin, valtion ylläpitämiin työllistämis- tai koulutusohjelmiin, joista ei makseta palkkaa aikaansaannosten, tehokkuuden eikä oikeudenmukaisuuden perusteella. He taas joutuvat hyväksikäytetyksi ns. hyvässä tarkoituksessa, jonka perusteluna ei ole tulosten optimointi. Lisäksi pakon olosuhde merkitsee yksilön näkökulmasta myös perusvapauksien rajoittamista.
- 5) *Tilanteen hyväksikäyttäjät ja sooloilijat* (opportunists) ovat työnantajia, jotka tarjoavat toisille keikkatyötä ja välttyvät siten panostamasta eläke ym. julkisiin maksuihin samalla, kun työntekijät tekevät hommat ns. siinä sivussa ja välttyvät ilmoittamasta tulojaan veroviranomaisille. (Jordan 1998, 65.)

Ei siis ole yllätys, että näistä kategorioista keskustellaan myös meillä - ennen muuta julkisen vallan **taloudellisen ohjauksen tihenemiseen liittyvän ohjelmallisuuden kautta** (ks. esim. EK 2000b, 3-7 ja VN 2003, 16, 51, 53). Vaikea on myös ohittaa ajatusta siitä, että Jordanin potentiaalisten työnhakijoiden kategoria kertoo jotain oleellista myös hyvinvointivaltiosta itsestään. Se mitä on säädelty, on tuottanut oman vastakohtansa koko säätelyn kentän läpäisevien luokkien muodossa. Vaikka siis ohitettaisiinkin tuon luokituksen esille nostamat sosiaaliset ulottuvuudet, huomio on kiinnitettävä vähintään työmarkkinoiden sisäsyntyiseen *tehottomuuteen ja epäoikeudenmukaisuuteen*. Saman kysymyksenasettelun eri puolia ilmentävät työntekijöiden ja julkisen sektorin kokonaistehokkuuden näkökulmasta meille jo vakiintuneeseen patkätyökulttuuriin, työmarkkinoilta poisjoutuneiden riittämättömään toimeentuloturvaan, harmaaseen talouteen ja työllistämispolitiikkaan kuten myös tiettyjen alojen työvoimapulaankin liittyvät ongelmat. Lisäksi huomio kiinnittyy näiden *uuskategorioiden* totaaliseen luonteeseen. Niinpä yksilöiden vapaus näyttäisi edellyttävän ennen muuta riippumattomuutta työstä ja sosiaaliturvasta. Yhtä hyvin voitaisiin puhua potentiaalisista voittajista tai häviäjistä. Onhan potentiaalisten työnhakijoiden ryhmittely yhtä *ehdollistava ja suhteellistava*, kuten on sen kuvaama todellisuuskin. Jotta voisi ymmärtää, kuinka tämä kaikki on mahdollista hyvinvointivaltion oloissa, on palattava uudestaan sille ominaisten sosiaalisten järjestysten maailmaan.

Kansallisvaltion olemukseen kuuluu oleellisena osa *pitkälle kehittynyt byrokraattinen järjestelmä* sekä valtion ulkoisten että sisäisten suhteiden hoitamista varten. Jäsentämistapa tekee eron valtion ja kansalaisyhteiskunnan välillä (Pelcynski 1984, 13). Tässä kehyksessä kansalaisyhteiskunta on ymmärretty valtion ja talouden uusintamisen, eräänlaisen luonnollisen terveyden itsestään selväksi osaksi. Kun puhutaan talouden alueesta, suuntaa antavaa tälle kysymyksenasettelulle on se, että **muodollisen ja sisällöllisen välinen jännite** luonnehti jo Weberin (1964) talouden sosiologiaa. Parssonin (1964) mukaan tälle näkemykselle oli keskeistä:

- 1) *Vakaumus* sosiaalisten instituutioiden perustavanlaatuisesta vaihtelusta. Weberille moderni länsimainen institutionaalinen systeemi ei ollut suinkaan luonnon järjestys (*natural order*), joka olisi noussut esiin pelkkien esteiden poistamisen kautta. Se edusti jokaisessa fundamentaalisessa suhteessa vain yhtä mahdollista sosiaalisen kehityksen suuntaa.
- 2) Edelliseen läheisesti liittyi *oletamus* sosiaalisten rakenteiden pysyvästä epävakaudesta sekä poliittisten organisaatioiden ja laillisen järjestyksen olemassaolo erityisenä muotona tai tyyppinä: modernina rationaalisoikeudellisena valtiona ja universalistisena laillisena järjestyksenä ja

- 3) lopultakin on vielä epämääräisempi tekijä, modernin institutionaalisen maailman suhteellinen *heikkous*, josta Weber ei keskustele Parrsonin mukaan erityisesti tai kovin täydellisesti missään työssään, mutta joka on esillä hänen käsitellessään rationaalisuutta ja kapitalismin henkeä. (Parsson 1964, 30-33.)

Määrääminen on Weberille sosiaalisten *suhteiden rajaamista, yksilöiden poissulkemista ja heidän mukaanpääsyä* vain tiettyjen olosuhteiden vallitessa (Parsson 1994, 40). Tätä kautta Weber avaa myös tien modernin individualisaation, sosiaalisen kontrollin ja modernin valtion sekä myös tämän päivän institutionaalisen maailman heikkouden ymmärtämiseen niin osallisuudelle ja osattomuudellekin kuin osallistamisellekin ominaisin termein. Niinpä tämä kaikki nostaa väistämättä esiin kysymyksen siitä, millä kriteereillä voimme puhua oman aikamme *julkisten järjestelmien osalta* lain ja oikeuden käsitteistä sekä kykenemmekö yhdistämään nuo käsitteet myös sellaisiin asioihin kuin toisuus, objektiivisuus, vapaus ja vastuu (ks. Derrida 2002d, 54-66).

Kun puhutaan toimijoille ja toiminnalle mahdollisten kenttien tyhjentymisestä, yksi merkittävä näkökulma tuohon dynamiikkaan on ymmärtääkseni juuri *vapauden käsite ja sen tulkinnessa tapahtunut muutos*. Se, mitä on alkuaan ymmärretty modernin kehityksen mukanaan tuomaksi vapautumiseksi, tapahtuu nykyään länsimaissa hyvinvointivaltion yleisissä ja kaiken kattavissa olosuhteissa (Beck 1994, 7). Niin on myös Suomessa ja suomalaisen elämänmuodon kohdalla. Voidaan siis nähdä selvä yhteys modernisaatiokehityksen ja paikallisten traditioiden ohenemisen sekä hyvinvointivaltiolle ominaisten sosialisointien muotojen ja individualisaation välillä. Giddens (1994) toteaaakin, että *paikallisyhteisöjen hajoaminen ja hajottaminen* on saavuttanut kehittyneissä maissa jo huippunsa. Ne pienet traditiot, jotka ovat aikaisemmissa modernin sosiaalisen kehityksen vaiheissa joko kehittyneet aktiivisesti tai säilyneet edes jotenkuten hengissä, ovat kuitenkin edelleenkin kulttuurisen evakuoinnin kohteina. Niin on esimerkiksi silloin, kun paikallista luontoa ja kulttuuria muunnetaan kansainvälisen matkailuelinkeinon haluamiksi elämystuotteiksi esimerkiksi Lapissa. Totunnaisen paikallisyhteisön hajoamisen ei tarvitse merkitä kuitenkaan samaa kuin paikallisen elämän tai *paikallisten käytäntöjen katoaminen*. Giddensin mukaan niin ei nimenomaan ole. Muutos koskee ennen muuta tilaa ja etäisyyksiä, jotka olemme tottuneet liittämään paikallisen areenan mahdollisuuksiin. Näin ne paikalliset tavat, jotka säilyvät, saavat uusia merkityksiä. Niistä tulee eräänlaisia reliikkejä (relics) tai toimintatapoja (habits), joiden merkitys on yksilöllinen ja ontologinen. (Giddens 1994b, 101.) Jäljelle jää näin yksilöiden todellisuus ja toimijoille yhteinen maailma. Jos tätä lähtökohtaa tarkastellaan tradition uusiutumisen ja toimijoiden osallisuuden mahdollisuuksien näkökulmasta, ensiksi on siis nähtävä jotain yhdessä. Se ei kuitenkaan riitä. *Yhdessä nimetty* on todettava myös huolenpidon ja kunnioittamisen arvoiseksi.

Ratkaisevalta näyttäisikin hyvinvointivaltion ja hyvinvointitulkinna laadun näkökulmasta sen tiedostaminen, että sen enempää hyvinvointivaltion *ideaalinen rakentaminen* kuin sen alasajoakaan eivät tapahdu vain talouden ja materiaalien resurssien alueella. Kyse on yhtä paljon myös kulttuurisen ja henkisen perinteen mahdollistamisesta ja ohittamisesta sekä fyysiseen ympäristöön kohdentuvasta muuttuvasta kontrollista. Tästä näkökulmasta sana traditio voidaan ymmärtää juuri sille ominaisten merkitysten kautta. *Kulttuuri* viittaa taas arvoihin, käytänteisiin, tunteisiin ja esineisiin yhtä hyvin kuin instituutioihin ja tekemisen tapoihinkin (Champerlayne et al. 1999, 13). On siis olemassa toisia kulttuurisia merkityksiä, jotka voidaan kokea arvokkaiksi ja säilyttämisen arvoisiksi ja toisia taas, jotka voidaan nähdä tietyn ajan kehyksessä ja joille ei ole sijaa reaaliprosessien maailmassa. Jos ajatellaan toimijoiden todellisuutta, näin ymmärretty traditio säilyttämisen vaatimus nostaa esille paitsi suhteiden rakentamisen myös suhteessa olemisen kysymyksiä. Hyvinvointivaltio ei ole tässä suhteessa ideologisesti neutraali. Hyvien ja myönteisten ulottuvuuksien ohella sen sosiaalipolitiikka sallii edellä kuvatussa merkityksessä väkivallan ja kykenee esiintymään oman *neutraalin ohjelmallisuutensa kautta* myös väkivaltakoneiston yhteydessä säilyttäen samalla ns. länsimaiselle sosiaalipolitiikalle ominaiset tunnuspiirteet. Samaa voidaan sanoa myös reaalista ja toiminnallisista yhteyksistään irrotetun kuntapolitiikan käsitteestä (vrt. esim. Taavitsainen, Hannu: ”Kipeään kunta-valtio –suhteeseen haetaan lievitystä”. Kuntalehti 9/2001, 22-23 ja VN 2003, 32).

Järjestelmiin sidottu *anonyymi valta* on tulossa uudelleen ajankohtaiseksi mm. siksi, että välillisen demokratian mallin yleistävyydestä huolimatta alueellisen, paikallisen ja kansallisen käsit-

teet muuttuvat EU-integraation myötä. Näissä oloissa on myös mahdollista, että varhaisen modernin perinnön uusjako voi nousta esiin myös tavalla, jonka seuraukset ovat kohtalokkaita sekä paikalliselle kulttuurille että kansalliselle identiteetille. Niinpä esimerkiksi puhe kansan kahtiajakautumisesta voidaan ymmärtää alkuperästään irtautuneen modernin järjestyksen toisintona. Sama koskee kehityksen mahdollisuuksien kategorisointia. Kuten Bauman (1995) sanoo, järjestys tarkoittaa maailmaa, jossa jokainen tietää minne on menossa. Juuri *järjestyksen olemassaolo* takaa tapahtumien ja todennäköisyyksien ennakoinnin. Kun tietyt tilanteet ja niille *mahdollinen toimintatapa* voidaan liittää toisiinsa, epävarmuutta voidaan hallita aikaisemman kokemuksen pohjalta. Siksi on tärkeää tunnistaa, että tilanne kääntyy ristiriitaiseksi juuri silloin, kun *kielelliset välineet* eivät toimi enää uusia tapahtumia ja tilanteita, eikä niiden hallintaa vastaavalla tavalla. (Bauman 1995d, 1-2.) Kyseessä on marginaali, ulkopuolelle joutuminen. Jäljelle ei jää muuta mahdollisuutta kuin todellisuuden halkominen. Paradoksi on siinä, että tämäkin tulkinta toimii konkreettisesti. Vaarana onkin, että taloudellinen ja sosiaalinen sekä ulkoinen ja sisäinen kohtaavat toisensa kahdessa toisilleen erillisessä maailmassa, *projektiivisten imagojen ja toiminnallisten pakkojen todellisuudessa* (ks. myös Kajamaa 1996).

Sisällöstään *tyhjentyneiden kenttien* todellisuus koskee myös politiikkaa ja hallintoa. Se, että muotoillaan esimerkiksi uusia työnjaollisia rooleja tai madalletaan välillisen demokratian prosesseja on kyllä todellista, mutta kertoo enemmän ideaalisen ja konkreettisen vallan liikkeistä kuin kyseessä olevan kentän reaalista suhteista. Siksi olisikin kiinnitettävä erityistä huomiota kritiikin muotojen ohella lisäksi sille kulloinkin mahdolliseen alaan, paikkaan ja tilaan. Tämä koskee myös yhteiskunnan neomodernisaatiolle ominaisen peittyneisyyden muotoja. Vaikka ajatukseen uusliberalismiin liitetystä illuusiosta onkin suhtauduttava suomalaisen *julkishallinnon uusmodernisoinnin* osalta tietynlaisella varauksella, uusliberalismin kritiikkiä ei voi hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon muutoksesta puhuttaessa kokonaan välttää. Kun kyseessä ovat kuitenkin kulttuuriset muutokset, niiden *käsitteellisten ja poliittisten juurien osoittaminen* ei ole helppoa. Samaa voidaan sanoa yleisemmin universalististen ja yksiulotteisten periaatteiden käytännön sovellusten suhteen siitakin huolimatta, että esimerkiksi juuri uusliberalistisessa hengessä tehty kuntatutkimus suosii Anttiroikon (1996) mukaan sellaisia neomodernisaatiopuheessa usein toistuvia käsitteitä kuin ”yksilö”, ”vapaus”, ”kilpailu”, ”markkinat” ja ”tehokkuus”. Vaikka siis dikotomisia tulkintoja on syytä varoa, samoja - joskin alkuperälleen ainakin osin vieraaksi jääneitä piirteitä liittyy myös julkisen sektorimme uusmodernisointiin 1990-luvulla. Tietoisesti valittuun uusliberalistiseen näkökulmaan ja ”fundamentalismiin” siinä katsannossa en julkisten järjestelmien muodonmuutoksen osalta suoranaisesti usko. (Vrt. Anttiroiko 1996, 145-149; ks. myös Ahonen 1995, 2.) Vallan keskiöön tiivistyväksi *talouden ja markkinoiden perusoppien* sovellukseksi ja siinä katsannossa myös fundamentalismiksi tuota kehitystä voi kyllä sanoa. Nähdäkseni erojen ja erilaisten tulkinnan sävyjen tunnistaminen on tässäkin suhteessa tarpeen siksi, että yhteiskunnan totaaliset piirteet – olkoot ne sitten taloudellisia tai poliittisia - eivät ole jäsennettävissä vain liberaalin perinteen avaaman käsitteistön ja kritiikin kautta.

Hyvin johdonmukaista on kuitenkin *julkishallintomme yleisen kehityksen pohjalta* se, että suomalainen hyvinvointivaltio siirtyi 1990-luvun laman aikaan neoliberaalin hyvinvointijärjestelmän (hyvinvointiregiimin) suuntaan, samalla kun on siirrytty myös konservatiivisen hyvinvointipolitiikan suuntaan. Lehtosen (2000) mukaan kyse oli samalla myös sosiaaliturvan universalisuusperiaatteen heikentymistä ja ansiosidonnaisuuden vahvistumista sekä ainakin joiltakin osin myös pohjoismaiselle hyvinvointivaltiolle ominaisista periaatteista luopumista. Kun tarkastellaan Lehtosen osoittamia hyvinvointivaltion muutoksia tämän tutkimuksen esiin nostamien suhteiden pohjalta, huomio kiinnittyy erityisesti siihen, että suomalaista hyvinvointivaltionmallia ei ole haluttu tietoisesti muuttaa myöskään lamavuosina. (Lehtonen 2000, 137-139.) Tämä kertoo osaltaan siitä, että kulloisenkin hyvinvointivaltiomallin ja reaalisen hyvinvointitulkinna välillä ei tarvitse olla muuta kuin riittävän hyvä välineellinen (ideaalinen) yhteys. Samaa voidaan sanoa kunnallishallinnon omaksumaan tulkintakehykseen nähden. Samalla tulee nähtäväksi se, että pelkäksi *välineiden uus-kokoonpanoksi jäänyt taloudellinen toimijuus* ei ole arvioitavissa vain siihen itseensä sisältyvien piirteiden uusluokittelun pohjalta.

Elämällä on kuitenkin aina ympäristö, myös toimijoiden elämällä. Tässä katsannossa oleminen on siis aina jonkin olevan olemista jossakin. Emme voi kieltää myöskään sitä, että olevan kokonaisuus voi erilaisten alueidensa myötä tulla kentäksi, jossa tietyt tiedon alueet saadaan esiin ja rajataan. Tämä pätee paitsi elämään yleensä myös mm. historiaan, luontoon, inhimilliseen olemassaoloon ja kieleen nähden. (Heidegger 1995, 29.) Kyseessä ei siis ole pelkästään myönteisten suhteiden ylläpidon näköala – ei tutkimuksena eikä toimijoiden olemisensa. Myös sisällöstään tyhjentyneidenkin alueiden kokonaisuutta voidaan pitää yllä vain niitä vastaavien tulkintojen kautta. Jos niin käy, ollaan tekemisissä merkitysten sellaisen allegoristen muotojen kanssa, jotka eivät ole yhdistettävissä tapahtumisen ja toiminnan sisältöön (ks. Lash & Urry 1995, 54). Tyhjeneville kentille jää *vain operaatioita vastaava verkosto*, joka ei kiinnitä enää toimijoitaan. Tämä voi olla myös oman aikamme hallinnan uuskoordinaatiokäytäntöjen kohtalo. Niin on erityisesti vain tehokkuutta ja kilpailukykyä pontimenaan pitävien hallinnan koordinaatiokäytäntöjen kohdalla. Mittaavathan ne itse itseään vain omien mittariensa avulla tavalla, jossa toiminnan sisältöä arvioidaan parhaimmillaankin vain sen ideaalisten vaikutusten kautta (vrt. Kuusela & Sääsilahti 2003, 17-23).

Näyttäisikin siltä, että *toimijoiden olisi kyettävä etsimään uutta sisältöä* myös sille, että niin hyvinvointivaltion valintoja kuin valintamahdollisuuksiakin ylläpidetään edelleen kansallisessa kehityksessä. Mikäli tähän ei kyetä, toiminta voi jäykistyä myös sen *hajoamiselle ominaisten vastakenttien* muotoon, uuden transformaation vaatimalla tavalla. Sellainen muodonmuutos ei voi olla koskaan hallittua, ei toiminnan suunnitteluna eikä politiikkana. Kyseessä on tilanne, jossa joudutaan etsimään ja ennakoimaan vain *olemisen mahdollisuuksien* suuntaa, kuten esimerkiksi sitä, ketkä voittavat ja ketkä häviävät tai mitkä organisaatiot tulevat säilymään ja mitkä taas eivät. Jos ajatellaan hallinnolle mahdollisia suhteita, tässäkin voi olla vielä johtolanka ja *koordinaation mahdollisuus*. Kyseessä on valtasuhteille ominainen todellisuus, joka voi olla paitsi suljettu ja mekaaninen myös avoin ja liikkuva sekä itse rajoitukseen kykenevä. Mahdollista on siis tässä katsannossa myös globaalin ja radikaalin position väistämiseen kykenevä kontekstinen tulkinta. (Dean 1999, 35, 37.) Tämä merkitsee hallinnon teorian näkökulmasta katsottuna myös sitä, että oman aikamme politiikan haasteeksi nousee myös *hallinnan hallinto ja sen kokoonpanojen kooste*.

Kun ylikansallisen hallinnan todellisuutta ei voi kieltää, edessämme on tilanne, jossa tulkintaa olisi kyettävä ylläpitämään useammalla eri tasolla: *sisäisen ja ulkoisen todellisuuden* sekä niitä vastaavien kirjoittamistapojen integroinnin avulla. Näin eräänlaisesta aikaan ja tilaan palautuvien mahdollisuuksien indeksistä voidaan puhua myös tässä. Tämän ei tarvitse tarkoittaa kuitenkaan sitä, että erottaisimme toiminnalle ulkoiset ja sisäiset tekijät toisistaan. (Ferraris 2001, 95-100; Lucy 2004, 52-56.) Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon *järjestelmätulkintojen dekonstruktion avaama uusi näköala* on siinä, että niidenkin toiminta on rakennettavissa myös sekä-että -tulkinnan varaan. Toimintakenttien spontaani sisällöstään tyhjentyminen on siten vältettävissä. Jotta sellainen tulkinta olisi reaalista, yhteiskunnan tulisi olla kuitenkin joissakin suhteissa myös suljettu. Jos eroa ulkoisen ja sisäisen välillä ei kyetä tekemään, ei ole myöskään mitään, mitä tarvitsisi johtaa (I.F.S.I 1995, 2-3). Jäljelle jää *olosuhteiden pakon ja hallinnan oikeutuksen yhtälö*. Siksi on hyvin ymmärrettävää, miksi neomodernisaation toiminnalliset kehät ohittavat niin helposti sekä yhteiskunnan että valtion.

2.3.3 Neomoderni paikallinen

Modernin yhteiskunnan *paikallisuutta koskevat puhutavat* ovat osa tieteen ja toiminnan välimaastossa elävää tulkintaa. Näin, vaikka yhteiskunnan neomodernisaation konkreettiset seuraamukset tunnistettaisiinkin, ollaan kuitenkin tekemisissä hyvin kompleksisten ja tulkinnanvaraisten ilmiöiden kanssa. Niinpä esimerkiksi Dean (1999) kiinnittää huomion siihen, että toisin kuin modernissa yhteiskunnassa on oletettu olevan, kansallisten hallitusten tehtävä ei ole enää *talouden johtaminen ja säätely* siten, että yritettäisiin varmistaa koko yhteiskunnan hyvinvointi. Kyse on paremminkin kilpailusta ja vaikuttamisesta niin, että otetaan huomioon toisten toimijoiden tekemät, joko todelliset tai oletetut siirrot. Näin tulkinta suhteellistuu ja se suhteellistetaan uudella tavalla. Samalla huo-

mio suuntautuu tapahtumien ja institutionaalisten suhteiden havainnoinnin sijasta taloudelliseen käyttäytymiseen suhteessa muihin toimijoihin ja alueisiin. Tämä kaikki ei koske kuitenkaan vain taloutta. Kyseessä on myös *politiikan ja käsitteiden muutos*. Siksi sillä on useita paikallisuuden tulkintaan ja paikallisella tasolla vaikuttavia seurausvaikutuksia. Yksi sellainen ilmenee Deanin mukaan siinä, että makrotaloudellisen politiikan puuttuessa kansalliset hallitukset voivat vain toivoa parantavansa toimintaansa suhteessa muihin maihin. Niinpä vaihtoehdoksi jää mikrotaloudellisten reformien tarjoaman *pelivaran hyödyntäminen kansallisen budjetin puitteissa*. Julkisen sektorin osalta tämä tuo keskiöön mm. sellaiset kysymykset kuin tehokkuus, kilpailukyvyyn lisääminen, julkisten palvelujen yhtiöittäminen ja yksityistäminen, työmarkkinoiden uudelleensäätely ja monopoliin purkaminen. (Dean 1999, 194-195.) Tämä kaikki on tuttua meilläkin paitsi hallituksen ohjelmista myös julkishallinnon muutoskehityksestä. (Jääskeläinen 1994, 11-20; Oulasvirta 1996, 19, 29; Kuusela & Sääskilähti 2003, 18-19). Jos palataan filosofiaan, yhtä hyvin voitaisiin puhua kuitenkin yhteiskunnan käytäntöjen totaaliseksi muuttumisen tendensseistä ja niiden rinnalle asettuvien hyperrakenteiden symbolisesta, hypersymbolisesta ja hyperjuridisesta vallasta (Derrida 2002d, 61).

Niinpä yksi oleellinen *julkisten järjestelmien muodonmuutoksen ymmärtämisen edellytys* näyttäisikin olevan sen tunnistamisessa, että myös klassisen liberaalin ja sosiaalisen hallinnan muotojen ja valtion hallinnollistamisen (governmentalization) välinen yhteys muuttuu (Dean 1999, 194). Mitä tulee paikallisen itsehallinnon käsitteeseen ja sen rapautumiseen, tarvitaan edelleen herkkyyttä ja samalla kriittisyyttä myös sen suhteen, että sama rakenteistuminen oli myös modernin kunnallishallinnon muotoutumiseen vaikuttava tekijä kansallisista variaatioista huolimatta. Suomeen liberalismi tuli myöhään, mutta sitäkin äkillisemmin (Rasila 1983,16; Kuusanmäki 1983, 2-56). Osa tätä kehitystä näyttää siinä, että *kunnallishallintomme ja hyvinvointijärjestelmämme perusmääritykset* tehtiin 1800-luvun puolivälin jälkeen tavalla, joka on edelleen läsnä. Silloisten tulkintojen pohjana oli paitsi Ruotsin kunnallislainsäädäntö myös silloinen länsieurooppalainen näkemys *talouden, politiikan ja hallinnon* suhteista. (Kaukovalta 1940, 105: ks. myös Asetus kunnallishallinnosta maalla 1865/4 ja Asetus kunnallishallituksesta kaupungissa 1873/40). Nähtävissä myös on, että hallinto ymmärrettiin funktionaalisesti jo silloin. Se tulee esille mm. vuoden 1865 kunnallisuudetuksen valmisteluvaiheessa määriteltynä kuntakokouksen (tai valtuuston) tehtävinä. Niitä olivat mm. kansakoulujen perustaminen, ne toimet, joita pidettiin yleisen järjestyksen vuoksi tarpeellisina, terveydenhoito, köyhäinhoito, laina- ja apumakasiinien hoito jne. (Komiteanmietintö 1860:1, 6-14). Vastaavat joskin kaupunkitalouden- ja hallinnon erityisluonteen huomioivat tehtävämääritykset ohjasivat sittemmin myös kaupunkien kunnallishallinnon uudistamista. (Komitébetänkande 1865:1, 1-7; Kaukovalta 1940, 105). Ei siis ole oikeastaan yllätys, että *neomoderni paikallisuuden tulkinta* on monessa suhteessa varhaisen esikuvansa peili.

Modernin yhteiskunnan nousun aikaiset käsitykset kuntien tehtävistä ja niille ominaisesta paikallisuudesta ovat olleet niin *kunnallisen itsehallinnon muutostulkintojen* kuin myös hyvinvointivaltion ohjelmoinnin itsestään selvä alkukartta. Vähemmän on kuitenkin kiinnitetty huomiota siihen, että kunta merkitsi 1800-luvun liberalismiin kannattajille eräänlaista kasvatuslaitosta, jossa kansalaiset saattoivat oppia tuntemaan valistuksen, lakiin perustuvan yhteiskunnan ja järjestettyjen sosiaalisten olojen merkityksen. (Kaukovalta 1940, 339.) Silloista kehitystä on kuvattu historiassa kuitenkin useimmiten vain lainsäädännön laajenemisen kautta (esim. Halila 1956, 217-224). Olihan kyseessä myös suomalaisen valtion synnyn ja siinä katsannossa *omien lakien ja hallinnon* luomisen aika, jolloin suurruhtinaskunta irtaantui aste asteelta myös keisarikunnan rahajärjestyksestä. Toinen puoli todellisuutta näyttää siinä, että juopa sivistyneistön ja kansan välillä oli kuitenkin syvä. Silloinen yhteiskunta oli virkavaltainen ja Jutikkala puhuu talouselämän jäykistymisestäkin. (Jutikkala 1956, 27-33.) Mikään pieni asia ei ole sekään, että suomalaisen kansallistunnon herääminen sijoittuu juuri autonomian aikaan, jolloin sen siivittäjänä oli liberalismiin lisäksi myös yhteispohjoismainen ajattelu. Toisin kuin kansallisromantikoille, liberaaleille kieli ei ollut mystinen symboli. Se oli *kulttuurisen ja sosiaalisen toiminnan* käytännöllinen väline. Niinpä Jutikkalan ja Pirisen kanta onkin, että juuri liberalismi vieroitti suomalaiset Venäjältä ja vastaavasti lähensi heitä niihin siteisiin, jotka olivat aikaisempina vuosikymmeninä kasvaneet. (Jutikkala & Pirinen 2003, 321- 325.)

Ei siis ole yllätys, että juuri *liberaalin ajattelun mukainen taustafilosofia* on sisäänrakennettuna sekä itsehallintomme rakenteisiin että valtion hallinnan toiminnalliseen kaavaan. Siksi se on ajankohtainen myös nyt, alkuperäisille liberaalin hallinnan ideaaleille vastakkaisiksi kääntyneinä muotoina, *itse itseään kasvattavana, opettavana ja palvelevana hallinnon hallintona*. Sellaisesta tulkinnastahan on paljolti kyse esimerkiksi kunta-alan strategiapuheessa ja toimintojen seutuistamiseen perustuvassa alueellisessa kehittämisspolitiikassa. Samaa voidaan sanoa laajemminkin julkisen sektorin ja hyvinvointipalvelujen arvioinnista vain väline-keino - kriteerien mukaan, olkoonkin että tämä tulkinta saa oikeutuksensa tehokkuuden, kansallisen kilpailukyvyn ja OECD:n suositusten kautta (ks. esim. Brunila et al. 2003, 74 ja Kuusela & Sääskilähti 2003, 17.) Historian ja työn filosofian lopuksikin tätä uusesineellistynyttä ja hyperidealisoitua sekä sisällöltään ja toimijoiltaan tunnistamattomaksi jäävien prosessien koosteena tiivistyvää näkymää voisi kutsua hallinnon ja politiikan *dekonstrukttiivisen analytiikan lähtökohdista*. Tämän kehityksen taustalla olevan institutionaalisen prosessin tavoittaminen on siten tarpeen useammastakin eri syystä –ei vähiten paikan, paikallisuuden ja tilan käsitteiden avaaman eettisen näkökulman tähden. (Ks. Dean 1999, 179–183 ja Trifonas 2002, 58-64.)

Deanin (1999) mukaan *valtion hallinnollistamisessa* onkin kyse juuri siitä, että hallinto ymmärretään valtion olemassaolosta riippumattomiksi ulkoisiksi toimintaprosesseiksi. Nämä prosessit voivat olla mm. teollisia, taloudellisia, sosiaalisia, biologisia tai psykologisia prosesseja. Jotta on voitu hallita hallinnon kohteena olevan väestön ja tietyn suvereenin valtion rajojen sisällä olevista yksilöistä muodostuvan kansakunnan hyvinvointia, on tarvittu jatkuvasti uusia tiedon muotoja, menetelmiä ja väliintulotekniikoita. Näihin toimiin on ollut voitava myös luottaa. Edellytetyn luottamuksen laadusta ovat esimerkkeinä mm. sosiaalivakuutus ja soveltavat yhteiskuntatieteet. Hyvin johdonmukaista onkin, että *hallinnan sosiaaliset ja liberaalit muodot* korreloivat liberaalin turvallisuusproblematiikan kanssa, jossa jokaisen kansalaisen ja myös koko väestön hyvinvointi on riippuvainen sosiaalisen ja taloudellisten prosessien varmuudesta. (Dean 1999, 194.) Niin ei ole kuitenkaan itsestään selvästi enää neomodernin hallinnan ja hallinnon oloissa. Tämä tuottaa toiminnallisia ongelmia ja käsitesekaannuksia. Varmuus ja vapaus näyttäytyvät modernille hallinnolle oudossa kontekstissa ilman sille ominaista traditionaalisen paikanvarauksen logiikkaa. Kyse ei ole vain julkisten palvelujen itsemuotoilun uusista periaatteista. Yhtä hyvin voidaan puhua vaikkapa koulutuksen kansainvälistymisestä, informaatioteknologiasta ja tietotaloudesta tai elämän tuotteistamisen strategioista. (Esim. Korpipää et al. 1990; EK 2000b, 2001.)

Emme voi myöskään ohittaa sitä, että yksiuolotteisella ja dualistisella näkemyksellä on yhteiskunnan paikallisuudesta puhuttaessa valtion hallintaan liittyvien lähtökohtien lisäksi myös tie-teelliset juuret. Sosiologisen tradition sisällä termi paikallinen (*local*) ja sen johdannaiset paikallisuus (*locality*) ja lokalismi on yhdistetty yleensä erityisen tilan (*space*) käsitteeseen, johon on yleisesti liitetty vahvasti sukulaisuuteen perustuvat sosiaaliset suhteet ja väestön paikallaan pysyvyys. (Featherstone 1995, 103; ks. myös Bell & Newby 1971; Cohen 1985 ja Cooke 1990b.) Tältä pohjalta käsitteet paikallinen ja paikallisuus ovat viitanneet tiettyyn sosiaaliseen yhteisöön, johon on liitetty pysyvä, homogeeninen ja integroitunut kulttuurinen identiteetti (Featherstone 1995, 102). Tätä sosiologista perspektiiviä ja näkemystä on myös kritisoitu (esim. Harris 1996, vii-xvii). Aikaisempaa selvempää onkin, että *oman aikamme paikallisen olosuhteet* eivät ole hahmotettavissa minäkään yhden teorian tai tulkintamallin kautta. Kysymys ei ole pelkästään teoreettinen. Joudumme kohtaamaan lisäksi sen, että paikan ja tilan tulkinnat voivat olla ideaalisia ja reaalisia useammalla eri tavalla. On esimerkiksi Euroopan yhteisö ja kansainvälinen yhteisö, mutta myös maakunnat ja seutukunnat sekä kunnat ja seurakunnat sekä niiden rinnalle limittyvät yhtymät. Lisäksi on vielä eri tulkintaregiimeille ominaiset joko abstraktit tai konkreettiset paikallisuuden tulkinnat. Tämä *todellisuus* kutsuu esiin paikallisuuden taloudellisen, kulttuurisen ja poliittisen ulottuvuuden lisäksi myös niitä koskevan sosiaalisen ja käytännöllisen kulloisenkin alan.

Yhteiskunnan neomodernisaatiokehityksen tie palautuu myös siihen, että teollisen elämänmuodon perustaviin lähtökohtiin kuului yhden selkeän kulttuurin luominen. Niinpä aikaisemmat *autonomiset ja omaehtoiset paikallisyhteisöt* haluttiin sopeuttaa kehitystä häiritsevinä teollisen yhteiskunnan yhdenmukaiseen kansalliseen kulttuuriin. Tämä kehitys nähtiin myös kansallisvaltion kan-

nalta myönteiseksi asiaksi. (Korpipää et al. 1990, 11-12; ks. myös Allardt 1988.) Sama pätee nykyisinkin, mutta käänteisessä muodossa. Modernin nousun ajan korkeakulttuurisen eliitin sijasta meillä on *taloudellinen ja hallinnollinen eliitti*, joka elvyttää paikallista toimintaa itse luomiensa ja autonomiseksi määrittelemiensä järjestysten varassa. Yksi asia ei ole kuitenkaan muuttunut. Liberaalin ajattelun lähtökohdista yhteiskunta on aina olemassa oleva luonnollinen realiteetti (Dean 1999, 124). Sen olemassaoloa ei siis tarvitse epäillä, ei myöskään sille ominaisen uusintamisperustan merkityksessä. Dean (1999) puhuukin tässä yhteydessä sosiologisen kysymyksenasettelun hylkäämisestä. Kun yhteiskuntaa tarkastellaan vain vapaiden, autonomisten toimijoiden ja toiminnan energian lähteenä, se on parhaimmillaankin jotain mitä voidaan muotoilla ja kehittää, ei ongelmallinen ja epävakaa hallinnan alue. Näin voidaan ohittaa niin *yhteiskunnallisten ristiriitojen ongelmratkaisun periaatteet* kuten myös yhteiskunnan hauraus sekä sen kulttuurinen, sosiaalinen ja psykologinen haavoittuvuus. (Dean 1999, 152-153.) Nämä heikkoudet jäävät niin ollen yksilöiden kannettavaksi ja yksittäisten toimijoiden vastuulle. Julkista, yhteiskuntaan ja yhteisöön palautuvaa reaalisten konfliktien ja uusintamisvajeiden tulkintamekanismia ei ole, eikä sitä tämän käsityksen mukaan myöskään tarvita.

Kuten mm. EU:n taloudelliseen solidaarisuuteen perustuva aluepolitiikka osoittaa, liberaali yhteiskunta näyttäytyy toimijoilleen paljolti solidaarisuussiteiden paikkana, joka edellyttää turvallisuusmekanismin rakentamista. Hyvinvointivaltiokin voidaan ymmärtää yhdeksi tällaisen ylläpidon järjestelmäksi. Se on vahvistanut solidaarisuutta, huolehtinut kansallisen väestön perustarpeista, taannut sosiaalisesti vastuullisten kansalaisten oikeudet ja vapaudet sekä neutralisoinut sosiaalisten riskien uhkia. Vähän jos ollenkaan onkin keskustelu siitä, että näin ymmärretty *sosiaalivakuutuksen ja turvan mekanismi* ei juuri jätä tilaa kaikelle sille, mitä ei voida perustella yksilöiden tai yhteisöjen energian tai aktiviteettien lisäämisellä. (Dean 1999, 153-155; vrt. myös EY 2001, 4-5.) Kuten esimerkiksi 1980-luvun lopun julkinen palvelureformi osoitti, ihmisten elämäkäytännöistä poissuuntautuminen ei toteudu vain hyvinvointivaltion työnjaollisuudessa, vaan yhtä lailla *hyvinvointitulointia koskevien perussitoumusten* ja niiden tulkinnan paikan muutosten kautta (ks. esim. Grönroos 1987; ks. esim. Setälä 1988). Hyvin samantyyppinen uusliberalistisia ideoita jäljittelevä *palvelun, tehokkuuden, vapauden ja osallisuuden eetos* välittyi myös vapaakuntakokeilun tavoitteiden määrittelyssä, kuntien 1990-luvun valtionapu-uudistusten muotoilussa ja kansalaisten osallisuusprojektien perusteluissa (Tanskanen 1990; 1995; 1999). Kyse ei ole ollut kuitenkaan välttämättä tietoisesta strategiasta. Näitä hankkeita ja uudistuksia saattoi tuki siivittää ajatus siitä, että paikallista demokratiaa voitaisiin kehittää ja että kuntaorganisaatio kykenisi ratkaisemaan julkisen sektorin ongelmia paikallisella ja julkisella tavalla (Oulasvirta 1996, 18-19). Kuten julkisen sektorin tulohajelmoinnista on opittu, maksimaalisia määrittämiä ja odotuksia ratkaisevampaa on kuitenkin niiden perustelujen laatu.

Suomessa 1980-luvulla alkanut ja 1990-luvulla toiminnalliseen kattavuuteensa yltänyt *julkisen sektorin uusmuotoilu* osoittaaakin osaltaan sen, että tulos- ja laatumääreiden nimiin vannova hallinto voi kyllä toimia operatiivisena ja vastuullisena kurinalaisen autonomian ylläpitäjänä, mutta se ei ole enää yhteiskunnan hallintoa (ks. Dean 1999, 153-154; vrt. myös Brunila et al. 2003, 15-28 ja Kuusela & Säaskilähti 2003, 45-47). Tämän tunnistaminen on tärkeää siksi, että *hyvinvointivaltion neomodernisaation ei aiotut seuraukset* koskettavat myös valtion oman toimintavapauden piiriä. Näkökulma korostuu, kun muistetaan paikallishallinto (local government) on totuttu näkemään myös Euroopan yhteisön piirissä sinä laillisena ja sosiaalisena viitekehystenä, joka takaa kansalaisille yksilölliset ja demokraattiset oikeudet samalla, kun se on ainoa palvelujen tuottaja, joka pystyy tulkitsemaan ja arvioimaan alueellista identiteettiä demokraattisen päätöksenteon ja/tai valinnan pohjalta. On siis konkreettisia perusteita myös sille, miksi myös suomalaisen kunnallishallinnon muuttuvaa asemaa tulisi tarkastella palvelurakenteen muutostarpeen lisäksi myös paikallisdemokratian tulevaisuuden, poliittisen johtamisen kehitystendenssien ja muiden hallinnan tasojen kautta. Merkittäviä ovat tässä katsannossa myös keskushallinnon ja paikallishallinnon väliset suhteet. (Hacking 1991, xii; Stoker 1991, 1-7.) Aivan erityinen rooli ja asema noille suhteille tulee silloin, kun yhteiskunnan eri osa-alueiden *funktionaaliset järjestykset hajoavat* ja paikallishallinto jatkaa toimintaansa alueellisen muodostuksen pohjalta. Tähän kysymyksenasetteluun liittyy nähdäkseni

myös yksi kunta-valtio -suhteen keskeinen ongelma. Kun talouden normatiiviset uusjärjestykset rikkovat oikeuden käsitteeseen perustavan hallinnon järjestelmän, *kansallisvaltioon sisällytetty itsehallinnon käsite muuttuu* ratkaisevasti. Kuten Merikoski ja Viikkonen (1983, 93) asian määrittelevät, keskitetty hallinto voi organisoida joko horisontaalisesti tai vertikaalisesti tai sitten näiden molempien yhdistelmä. Näin kilpailukyvyyn käsitteestäkin voimansa saavalla hallinnalla on kyllä normatiivinen vankka pohjansa.

Valtion budjettikäytäntöön palautuva *keskitetyn tulohallinnon ideaalinen kenttä* on rajaton. Vaikka toiminnan uusorganisointi tapahtuisikin edustuksellisen demokratian ohjauksessa ja/tai suojassa, välineiden valinnan julkisuus tai tehokkuus ei ole enää politiikkaa sanan traditionaalisessa merkityksessä. Sellaiseen tulkintaan luottavan *valtion, hallinnon ja hyvinvointitulokinnan riskinä* on se, että ajaututaan totaalille välineistölle ominaiseen tulkintaan. Vähälle huomiolle onkin jäänyt se näkökulma, että niin neomodernisaatiokehitys kuin myös EU-integraation oloissa tapahtuva paikallishallinnon toiminnallinen muutoskin ovat olleet konkreettisia kannanottoja paitsi hallinnon perinteisiin muotoihin myös niiden taustalla vaikuttavaan demokratia- ja oikeudenmukaisuuskäsitykseen nähden. Konkreettisia esimerkkejä neomodernisaatiotulkintojen vaivattomuudesta ja näennäisestä myönteisyydestä ovat mm. julkishallinnon yhteinen hyvään palveluun -projekti ja hyvinvointikunnan käsitteen muotoilu tilanteessa, jossa palveluprosessien eriytyminen ja toiminnan taloudellisten reunaehtojen kiristyminen merkittiä todellisuudessa käännoästä aivan päinvastaiseen suuntaan. (Ks. Grönroos 1987, 65-70; Oulasvirta 1992, 15-16; ja vrt. myös VN 1991, 2-3, 9.) Vastauksen hakeminen siihen, oliko tuossa koko hallintokoneiston tavalla tai toisella läpäisevässä uuskäsitteellistämässä kyse *liberaalin hallinnan tekniikan* vaiko enemmän hyvinvointivaltion muodonmuutoksesta, ei kuulu varsinaisesti tämän tutkimuksen tehtäviin. Selvää on kuitenkin se, että *käsitys vastuullisesta ja disiplinaarisesta autonomiasta* muotoiltiin juuri tuossa käännoäksessä meilläkin uuteen muotoihin. (Ks. Dean 1999, 153-159 ja Kautto et al. 1999, 232-233.) Tämä ei ole estänyt sitä, että paikallishallinnon *suuremman vastuun ja läpinäkyvyyden vaatimus* on liitetty kyllä yleisellä tasolla huoleen paikallisen demokratian laadusta. Se, mistä ei ole Suomessa juurikaan keskusteltu, on neomodernisaatioprosessien läpituñkeutuvuus ja hallinnon purkamisen ei aiotut seuraukset väestön elämänehtojen muovaajana. Kun sellaista julkista keskustelua ei ole käyty, ei ole voitu myöskään keskustella siitä, mitä muutoksia voitaisiin lukea ns. hyvän ja kehittyneen uusliberalistisen hallintokäytännön piiriin (vrt. Dean 1999, 149-150).

Yhteiskunnan neomodernisaatio ei ilmene vain talouden uusintamisena ja sitä vastaavina käytäntöinä. Se on myös *kulttuurinen ja toiminnallinen ilmiö*, joka näkyy yksilöiden eri elämänelu-eille kohdistuvien muutosten lisäksi myös itsen välineellistämisen uusina muotoina. Yksi sellaisen uusintamisen alue on mm. *asiantuntijakielen vaikutus* ihmisten arkielämään ja toimintamahdollisuuksiin (Bourdieu 1991, 73). Kun ajatellaan suomalaisia oloja, tästä kehityksestä kertoo osaltaan esimerkiksi se, että sellaiset määreet kuin "bostonin matriisi", "portfolio" tai "hankesalkku" ymmärrettiin vielä 1980-luvun lopussa johtamisen ja talouden tehtävälueen erityissanastoon kuuluviksi käsitteiksi. Kymmenen vuotta myöhemmin oli lähes jokainen työelämässä mukana ollut suomalainen joutunut määrittelemään jossakin koulutustilaisuudessa omat heikkoutensa ja vahvuutensa. Yleisesti tunnettua on, että portfolioita laaditaan jopa peruskouluissa ja päiväkodeissa. Näin kieli on uusiutunut ja muuttunut samalla itseän kohdistuvaksi tuotteistamisen strategiaksi. Edellä kuvatussa merkityksessä neomodernisaatio näyttäytyykin paitsi prosessuaalisen oppimisen myös *kulttuurisen muotoilun ja sopeuttamisen* tekniikkana. Siksi onkin tärkeää kysyä, mitä tapahtuu silloin kun tämä kaikki ei riitä. Tällä tarkoitan niitä valintoja, joita joudumme tekemään mm. tilanteissa, joissa työllistettävä ei työllisty eikä oppija opi, mutta jolloin sekä objekti että subjekti jäävät kuitenkin olemaan kulloinkin mukanaan kuljettamansa oikeutuksen voimalla. Vaikka tätä näkemystä voidaan toki kritisoida, yksi vastaus esitettyihin kysymyksiin ovat juuri laajemmat kulttuurisen sopeuttamisen ohjelmat niihin liittyvine mahdollisuuksineen (ks. esim. EK 2000b, 7; 2001, 18-21). Näin voidaan ohittaa yksilöllinen ja sosiaalinen oleminen.

Kun puhutaan tieteen roolista yhteiskunnan ja erityisesti paikallisten yhteisöjen kehityksen muovaamisessa, liikutaan paitsi asiantuntijuudelle ja taloudelle myös politiikalle sekä sosiaalisoi-keudelliselle, moraalipsykologiselle sekä filosofiskäytännölliselle tulkinnalle ominaisella alueella.

Kyse on samalla siitä, millaiset yhteiskunnalliset riippuvuudet tunnistetaan ja/tai kyetään tunnistamaan. (Fraser & Gordon 1994, 309-336; Dean 1999, 60-66.) Voidaan siis nähdä, että sama *erojen artikulaation tarve*, joka koskee ajatteluamme ja kokemustamme pätee myös yhteiskunnan hyper-symbolisiin käytäntöihin nähden – mukaan luettuna juridisten käytäntöjen ala (Derrida 2002d, 54-62). Näin myös sillä, että tiede on painottanut tieteellisen tiedon proseduurisia ja institutionaalisia ehtoja, voidaan ajatella olevan oma osansa neomodernisaatiolle ominaisten tulkintojen synnyssä. Kun *tieteen tarjoama välineellisyys* on käynyt liian ohueksi, sille ominainen reflektio on korvautunut uusilla, uusien toiminnallisiin yhteyksiin sijoitetuilla tulkinnoilla, joiden ei ole tarvinnut sitoutua enää traditionaaliseen tieteelle ominaisiin formaalisiin sääntöihin, ei myöskään normatiivisen tulkinnan alkuperäänsä palauttamisena. Niin ikään monitieteellisillä areenoilla ei toimita vain jonkin yhden diskurssin sitoumusten eikä myöskään tieteelliseen toimintaan liitettyjen yhtenäisten laadullisten vaatimusten mukaan. On siis myös *neomodernisaatio toimintana* ja neomodernismi (neo-modernism) tieteenä, kuten ovat niille ominaiset erot ja puhettavatkin. (Szerszynski 1996, 113-114.)

Ratkaisevaksi näyttäisikin tulevan suomalaisen yhteiskunnan uusmodernisaatiosta puhuttaessa se, kykenemmekö yhteen sovittamaan *modernisaatiostrategioiden* metodisen, toiminnallisen ja sisällöllisen ulottuvuuden kulloisenkin kontekstin vaatimalla tavalla siten, etteivät ne lovea toinen toistaan. Kyse on kuitenkin asioista, jotka eivät kuulu *empiristisen ja positivistisen tieteen* työotteen parhaimpiin puoliin. Lisäksi on niin, että yksi funktionaalinen tulkinta tarvitsee helposti rinnalleen toisen samanlaisen. Kun ajatellaan organisaatioiden toimintaa, *rajoitetun rationaalisuuden* ja jopa irrationalisuuden periaate on kuitenkin hyväksyttävissä myös rationaaliseen ajatteluun itseensä nähden (vrt. Ollila & Niskanen 2003, 22-30). Tässä merkityksessä voidaan puhua myös naiivista modernisaatiosta ja vahvasta neomodernisaatiosta sekä heikosta neomodernista ja vahvasta modernisaatiosta. Ilmiö tulee reaaliseksi, jos analysoidaan vaikkapa 1990- luvun alussa tulos- ja laatujohtamisen tiimoilta tehtyä akateemista tutkimusta ja niiden kuvaamaa toiminnallisten käytäntöjen alaa. Tässä en kuitenkaan tee sitä. Haluan vain painottaa sitä, että jokainen *uusi teknologia* ajankoh- taistaa *tieteellisen tiedon* käyttöön liittyvän vastuun sekä tieteen sisällöissä että yhteiskunnan kehityksestä johtuvissa ilmiöissä. Tämä haaste konkretisoituu kun kysytään esimerkiksi, mitä yhteiskunnan neomodernisaatio on merkinnyt kansalaisten *perusoikeuksien näkökulmasta* ja millaisin seuraamuksin. Jos siis pidämme kiinni siitä, ihmisarvo, vapaudet, tasa-arvo, yhteisvastuu, kansalaisten oikeudet ja lainkäyttö ovat legitimoituja näkökulmia myös oikeuksien toteutumiseen nähden, yhteiskunnan modernisaatiotulkintojenkin olisi mukauduttava siihen (ks. Horttanainen, Erja: ”Jäsenvaltio määrittelee perusoikeuden sisällön – EU:n toimivalta ei kasva”. Kuntalehti 2001, 36-38). Siksi onkin tärkeää tunnistaa että *neomodernisaation käsite ja ilmiö* viittaa hallinnon uusrationalisointia laajempaan ja kompleksisempaan ilmiökenttään, mutta yhtä paljon sen ytimeen, toimintoja rationalisoivaan hallintaan.

Se, että yhteiskunnan neomodernisaatio voidaan nähdä samansuuntaisena yksilöiden individualisoinnin nimiin vannovan neoliberalistisen suuntauksen kanssa, näyttää jääneen suomalaisessa keskustelussa kuitenkin useimmiten muiden, yhteiskunnan funktionaalisen toimivuuden lähtökohdista asetettujen kysymysten varjoon. Näin myös poliittisesta *uusliberalismista käyty keskustelu* on asemoitunut käytännössä samoihin funktionaalisiin lähtökohtiin, joko puolustamiseen tai vastustamiseen. Tämän havaitseminen edellyttää, että tunnistetaan (ja halutaan tunnistaa) liberaalille hallinnalle (government) ominaisia traditionaalisia muotoja laajempi suhteiden kenttä. Siksi olisikin keskusteltava laajemmin myös niistä asioiden tekemisen tavoista, jotka määrittävät hallinnan hallintona sekä sitä kautta kulloinkin hahmottuvan poliittisen, rationaalisen ja metodologisen. (Ks. Tuittu 1994; Oulasvirta 1996; Heuru 2000 ja Majoinen 2001.) Näiden *ilmiöiden kompleksisuus* tulee esiin, kun tarkastellaan vaikkapa neoliberalille tulkinnalle ominaisia erityisen rationaalisuuden muotoja, kuten esimerkiksi tulevaisuuden visioihin pohjautuvia toimintasuunnitelmia tai strategia- käsitteistön käyttöä ja poliittistaloudellisia ohjelmia. Yhtä hyvin politiikkaa saatetaan uusintaa tietynlaisten historiallisten tulkintojen tai kansalaisuutta koskevien sosiaalisten kertomusten nimiin. On siis useammanlaisia neoliberalismin tyyppisiä niin käsitteen hyvässä kuin huonossakin merkityksessä. (Dean 1999, 55-58.) Näiden versioiden erilaisia johdannaisia on tunnistettavissa myös

meillä (ks. esim. Majoinen 2001, 204-208; vrt. myös Dean 1999, 188-197). Sama monimuotoisuuden periaate voidaan liittää myös neomodernisaation toiminnallisten suhteiden alueelle.

Kun ajatellaan hyvinvointivaltiolle ja kunnallishallinnolle ominaisia suhteita hallinnon avoimuuden ja sulkeutuneisuuden näkökulmasta, edellä kuvattu kehitys konkretisoituu ennen muuta toimijoita koskevan paikanvaihdoksen muotoina. Vielä 1980-luvulla pidettiin lähes itsestään selvänä esimerkiksi sitä, että kuntien henkilöstövalinnat edellyttivät poliittista ja siten myös julkista sekä avointa päätöksentekoa. Se mikä oli suljettua, oli toiminnan operatiivinen ohjaus eli hallinto toimeenpanona. Näin ei kuitenkaan ole johtajuussopimusten aikaan siirtyneessä julkishallinnossa. ***Operatiivisesta on tullut avointa ja poliittisesta suljettua*** (ks. Dean 1999, 36-37 ja Majoinen 2001, 9-12). Tämä kehitys saattaa olla hyvinkin suunniteltua ja johdonmukaista, mutta ei välttämättä rationaalista eikä demokraattista. Niinpä Deanin (1999) käsitys onkin, että hyvinvointivaltio on enemmän hallinnan ja hallitusten eetos tai niiden eettinen ideaali ja vähemmän (joskin kansallisissa konteksteissa vaihdellen) toteutettujen reformien ja niitä vastaavien institutionaalisten muotojen kooste. Tätä tulkintaa tukee osaltaan myös suomalaisen hyvinvointivaltion nousun taloudellista konsensusajattelua painottavat poliittiset olosuhteet (Kuusi 1962). Samaa havainto voidaan tehdä myös 1990-luvun julkisesta hyvinvointipolitiikasta – joskin silloisen taloudellisen, poliittisen ja hallinnollisen eliitin intressien yhteensovittamiseen nähden. Niinpä myös hyvinvointivaltion paikallisessa kontekstissa näyttäytyvä institutionaalisuus näyttää saavan yhä useammin vain managerisen muodon, joko suoraan tai välillisesti (Majoinen 2001, 316-320). Silloin toimitaan vain välittömät syy-seuraussuhteet tunnistavien operaatioiden sekä niille ominaisten suhteiden ja sopimuksellisuuden varassa. Muuta kuin ”tässä ja nyt” tulkinta ei siten tarvita.

Szerszynskin (1996) mukaan neomodernisaatio voidaankin ymmärtää itseohjautuvuuden periaatteeksi, joka säätää itse omat lakinsa. Tässä kehyksessä paikallisuuden tulkinta supistuu helposti käsitykseksi tilannekohtaisten tekijöiden mukaan muotoutuvaksi proseduuriksi, josta toimijat ovat vastuussa yhteisesti jakamiensa, terveeseen järkeen perustuvien argumenttien pohjalta. Toiminnan *ulkopuolinen kontrolli on minimaalinen*, kuten on usein ulkoisen todellisuuden vaikutuskin. (Szerszynski 1996, 113-114.) Hyvin selvästi tällaisen orientaation ydin tulee esille esimerkiksi ns. liikkeenjohdon teorian käytännön sovelluksissa. Sillä onko kyseessä yritys, seurakunta, kunta vaiko yhteiskunta, ei ole ratkaisevaa merkitystä. (Ks. esim. Norman 1984; Grönroos 1987; Harisalo 1990 ja Kivekäs 1991.) Oleellisia ovat ***prosessit ja niille mahdollinen ohjelmallisuus***. Tällaisten tulkintojen mukana on siirrytty modernisaatiokehitykselle tyypillisestä ajattomasta ja ulkopuolelta tuotetusta diskursiivisesta (extra-discursive) järjestyksestä paikallisissa prosesseissa tuotetun tiedon pohjalta toteutuvaan toimintaan. On siis perusteita myös sille, että tieteellinen tieto hylkää kysymyksen alkuperästä ja kiinnittyy ainakin näennäisesti autonomisen ja prosessuaalisen tiedon varaan. Tarvitaan vain validin tiedon tuottamisen olosuhteet ja ulkopuolinen todellisuus, johon tuotettu tieto vertautuu riittävän hyvin. Tässä kehyksessä riittää, että muodollisesti oikea tulkinta. Varma sen ei tarvitse kuitenkaan koskaan olla. (Szerszynski 1996, 114-115.) Se mikä arvo kulloisillekin tulkinnoille ja prosesseille todellisuudessa annetaan ja mihin ne voivat yltyä, asettuu laajemman vaihdon ja vaihdannan yhteyteen ja on siksi jatkuvan uudelleenarvioinnin ja vaihdon kysymys. Kokonaisyhteiskuntaa ei siis tässä merkityksessä ole, eikä myöskään sen tarvitsemaa tai edellyttämää paikallisuutta. Kuten esimerkiksi viime vuosina tapahtuneet sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja ja asiakkuutta koskevien määritysten muutokset osoittavat, joudutaan toimimaan joko todellisten tai oletettujen yhteisyysteiden varassa, joiden oletetaan toimivan ihmisten välisessä vuorovaikutuksessa. Hieman kärkeä on kyse siitä, mikä on käyttökelpoista ja mitkä suhteet määräävät ja/tai voivat määrätä kulloinkin vallalla olevan uusintamisen suunnan.

Osallistuminen sinänsä ei lisää demokratiaa, eikä myöskään osallisuutta. Oleellisempaa on mihin osallistutaan, missä yhteydessä ja millaisin seuraamuksin. Kun ajatellaan esimerkiksi hyvinvointitulkinnan toiminnallista ulottuvuutta, kansalaisten osallistamisen periaatteen rinnalla vaikuttaakin toinen, itsehallinnon ja paikallisen politiikan mahdollisuuksien kannalta paljon merkittävämpi rakenteellinen muutos, ***neomodernin talouden paradigmasta lähtevä tehokkuuden vaatimus***, jonka tehtävä on usein samalla sopeuttava. Tässä ajattelussa kansalaiset määritetään ennen muuta palvelujen käyttäjiksi. Näin politiikka voidaan tyypistää kysymykseksi siitä, vastaavatko kunta-alan

toimijoiden tuotteet sitä, mitä asiakkaat tuotteilta odottavat. Tämä tapahtuu kuitenkin useimmiten oloissa, joissa todellista ostaja-myyjä -suhdetta ei ole. Tässä suhteessa neomoderni hallinto näyttää luottavan edelleenkin operatiivisten järjestysten voimaan, ei niinkään mahdollisia markkinoita vastaavan prosessin ajatukseen (ks. esim. Haveri & Majoinen 1995, 77-80 ja VN 2003, 51-56). Tämän kehityksen toinen puoli on se, että päätöksentekoprosessit muuttuvat kategorisoiviksi tavalla, joka ei liity enää todelliseen toimintaan. Kyse on enemmänkin muotoon sidotun säätelyn määräävyydestä, ei opitusta diskurssista. (Ks. Bourdieu 1991, 70.) Nämä ilmiöt nostavat esiin myös tieteen tuotannollisen merkityksen; tieteen ajattelun ja asiantuntijuuden luoja.

Derrida (2002d, 61) kiinnittääkin huomion siihen, että on myös tietynlaista opittua tietämättömyyttä, joka liittyy läheisesti juuri *hypersymbolisen vallan* kasvuun ja sen kriittisen kyseenalaistamiseen tavalla, jossa jopa filosofin ajattelu voi kääntyä reagoititavaksi, jossa yksilö antaa itselleen oikeuden tietämiseen siltä pohjalta, ettei halua tietää. Ilmiö on itselleni valitettavan tuttu myös suomalaisen hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon toimintakäytäntöjen arjesta ja tulee nähdäkseen ainakin välillisesti esille myös niissä tavoissa, joilla kilpailun ja markkinaperusteisuuden ajatusta on kunnallishallintoon ja hyvinvointipalveluihin sovellettu. Kun tilanne muuttuu ihmisten vaikutusmahdollisuuksiin nähden hallitsemattomaksi, he sanovat tekevänsä ”vain työtään” tai toimivansa ”pakon edessä”, johon on sopeuduttava, koska ”muutakaan ei voi” (Tanskanen 1990; 1995; 1999). Niinpä esimerkiksi palvelu- ja laatuajattelu sekä tulosohjaukset ohittavat kysymyksen siitä, mitä tapahtuu, kun poliittishallinnollisten järjestelmien toiminnan perusta muuttuu. Kyseessä on eräänlainen *passiivisen ohittamisen strategia*, mutta niin on vain näennäisesti. Yhä useammin uudet tulkintajärjestelmät eivät tarvitse tuekseen edes lainsäädäntöä, vaan toimitaan toimijoiden välisten kulttuuristen ja taloudellisten sopimusten varassa. Tästä joustavuudesta kertovat mm. uudet alueellista järjestystä koskevat taloudelliset tulkinnot sekä julkishallinnossa lisääntynyt määräaikaisten työsuhteiden määrä, jota liikutellaan taloudellisen liikkumavaran perusteella. Se, mitä esitellään kulloisenakin politiikkana (strategiana), on yhä useammin mielikuvatodellisuus ja sille ominaiset toimintalinjat sekä viestintä. *Mielikuvamaailmassa* kunnan olemassaolon oikeutuksen ei tarvitse liittyä enää kansalaisten välittömiin tarpeisiin tai oikeuksiin. (Ks. myös Grönroos 1987, 81-82; Anttiroiko 1996, 150-152 ja Haveri & Majoinen 1997, 9-23.) Tuotteita ei myydä niiden hyvyden vaan haluttavuuden perusteella. Imagoa rakentavat vain ne, jotka sitä haluavat ja jotka siihen kykenevät sekä ne, joiden on pakko tehdä niin. Paradoksi on siinä, että sellainen imaginäärisyys kohtaa julkisessa toiminnassa väistämättä myös itse itsensä ja muodostaa niin ollen uhan sekä talouden terveydelle että sen hallinnan järjestelmälle. Pinnallisesti ottaen saattaa näyttää kyllä siltä, että tämä vaara ei koskisi toimijoita itseään vaan olisi *palvelujen tuotteistamisen ja niiden tehokkuuden ongelma*. On ikään kuin eri ryhmittymät ja professiot voisivat elää omien käsitteidensä ja toimenpiteidensä varassa, omassa talouden avaruudessaan niissä rajoissa, joissa he kykenevät funktionaalisen paikanvaraustensa tekemään. Näin ei kuitenkaan ole. Sellainen kokonaisuus ei synny vain ”maalamalla” (vrt. Setälä 1988, 11-12).

Kunnallishallinnon lakisääteisydestä seuraa, että sen paikanvarausta ei ratkaise asiakkaiden tyytyväisyys tai päätöksenteon tehokkuus, vaan yhteiskunnallisten tehtävien ja talouden yhä satumanvaraisemmaksi käyvä kohtaaminen. Kyseessä on spontaani rakenne, joka ei mukaile funktionaalisen talouden eikä tulosorganisaatioiden rajoja. Voidaan siis ajatella, että neoliberalismin illuusiolla on tässä merkityksessä myös konkreettinen vastineensa, jonka rajattomuus tuhoaa itse itsensä (vrt. Dean 1999, 35). Niin on juuri nykyisten *välittävien rakenteiden uustyönjaollisuuden* vuoksi. Toisin kuin liberaali konsepti edellyttää, vapauksien lisääminen yhtäällä merkitsee lähes väistämättä rajoituksia toisaalla. Siksi tulos- ja laatu-kulttuurin oloissa käykin helposti niin, että tätä sisäistä vastakkaisuutta joutuvat kantamaan toimijat itse. *Ideaalinen ja reaalin* kohtaavat toisensa tavoilla, jotka eivät palaudu enää organisaatorakenteiden tai politiikan kannettavaksi. Tämä voi olla myös politiikan kohtalo. Osaltaan tätä mahdollisuutta ennakoivat mm. *ajatus talouden ja sisältötuotannon toisistaan irrottamisesta* (ks. Oulasvirta 1996, 24; vrt. myös Lehtonen 2000, 139). Jos siis esimerkiksi kunnan halutaan keskittyvän palvelujen ostajan rooliin, on kysyttävä myös, mikä sellaisessa muutoksessa toimijoille ja toiminnan kohteille tapahtuu ja millaisten suhteiden kautta se välittyy. Niinpä 1990-luvun säätelypolitiikan ja laman aikaisen julkisen palvelujärjestelmän kriisiytymi-

sen pohjalta ei pitäisikään olla yllätys, jos esimerkiksi terveydenhuollon henkilöstön voimattomuuden kokemukset kääntyvät potilaisiin kohdistuvaksi henkiseksi väkivallaksi. Oleellisinta ei ole kuitenkaan tässäkin syyllisyys tai syyttömyys vaan se, *mitä tapahtuu ja millaisin seuraamuksin*.

Toisin kuin neomoderni *tiedon strategia* antaa aiheen olettaa, oman aikamme paikallistettujen järjestysten maailma ei ole organisaation sisäisten prosessien jatkumona syntyvän dynaamisen kehityksen, vaan hyvin moninaisten talouden kokoonpanojen, erilaisten kehitysohjelmien, henkilökohtaisten intressien ja tarpeiden taistelukenttänä (vrt. Szerzynski 1996, 113-114). Näin muotoutuvan *erilleen panon ongelma* on siinä, että toimijat voivat samanaikaisesti argumentoida aivan vapaasti sekä hyvän kehityksen että uusien kehittymismahdollisuuksien puolesta; kukin erikseen, mutta tarvittaessa myös yhdessä. Tämä koskee niin kuntien kuin valtionkin toimijoita. Toisin kuin modernismi, neomodernismi ei oleta, että kielen ja todellisuuden välillä olisi täydellinen vastaavuus (Szerszynski 1996, 113). Niinpä se tuottaa uuden puhettavan, toimijoiden omissa prosesseissa tuotetun kielen. Kyseessä on samalla olosuhde, jossa *asiantuntijuus muuttuu omistajuudeksi*, josta kilpaillaan ja jota säädellään keinoin, jotka ovat välilliseen demokratiaan sidotuille politiikan ja hallinnon rakenteille vähinäänkin vieraita, usein jopa mahdottomia.

Kuten esimerkiksi organisaatioiden auditoinnin ja laatutyön prosesseista tiedetään, yksi neomodernisaatiokäytännöille ominainen piirre on, että *toiminta tiivistyy* tavoilla, joiden ennakoiminen on usein hyvin vaikeaa. Näin käy siksi, että prosessien ylläpito ja arviointi muodostuvat omiksi erillisiksi käytänteikseen, joiden tulkintaoikeutta vartioidaan tiukasti. Tämä kaventaa asiantuntijuutta ja tekee sen myös osittain tarpeettomaksi. Syntyy uusi, uusia operaatioita mahdollistava *ohjelmoinnin ja oikeaksi tekemisen kulttuuri* ja dynaamisuus, joka käyttää hyväkseen tilannekohtaisia ratkaisuja. (Luke 1995, 94-99; vrt. myös Lehtonen 2000, 139.) Sellainen kieli on olemassa ensisijaisesti toimijoita itseään varten, heille mahdollisen esiintulon ja esittäytymisen muodoissa. Näin se, mitä sanotaan ja mitä ei voida sanoa, nivoutuvat toisiinsa tavalla, joka peittää tarkoituksen. Tämä tukee osaltaan sitä, että sosiaalinen maailma ja sille ominaiset mielikuvat voidaan ilmaista vain korvikkeiden kautta. *Kyseessä on naamiointi*, jonka on edettävä kullekin toimintakentälle ominaisilla säännöillä. Siten tekemisen olosuhteeksi muodostuukin yhä useammin se, mitä ei ole mahdollista sanoa ja mitä ei voida myöskään nimetä. Kun niin käy, *toimintaa ohjaa sisäinen pakko*. Joudutaan modernille käänteisten absoluuttisten totuuksien maailmaan. (Bourdieu 1991, 77-79.) Väliin jää sekä toiminta että todellisuus. Tämä tarkoittaa kunnallishallinnon järjestelmätulkinnan uudelleenmuotoilun näkökulmasta sitä, että *kyseessä ei ole enää pelkkä lokalisaatio* teknologisen muutoksen kontekstissa. Neomoderni paikallisuuden tulkinta konkretisoituu käytännön toiminnassa välineellisen tehtävätulkinnan jatkuvuuden periaatteiden muotoilun kautta (vrt. myös Kuusela & Sääskilahti 2003, 17-28).

Kun ajatellaan *julkisten järjestelmien* muutoksesta käytyä keskustelua, avainasemassa näyttäisikin olevan sen tiedostaminen, että neomodernisaatio viittaa tiettyyn näkemykseen talouden uusiutumisesta mutta yhtä paljon myös julkisen sektorin osaan tässä prosessissa (Lash & Urry 1994, 26). Kysymys siitä, missä määrin suomalaisen julkishallinnon markkinaistumisen käänne on yhdistettävissä erityiseen neomodernisaation filosofiaan on hankala lähestyttäväksi myös hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktion pohjalta. Tietoisen ja tiedostamattoman tulkinnan toisiinsa kietoutumisen riskit se tuo kuitenkin esiin paikallisuudenkin tulkintojen osalta. Niinpä jokainen julkisella sektorin pidempään työskennellyt tietää hyvin mm. sen, että *tulohallinnon muotoilun myötä* tapahtunut modernin hallinnon työnjaollisuudesta luopuminen on merkinnyt suullisen ja epävirallisen tiedon käytön laajenemista ja sen mukana erityisen käytännöllisen 'tulospuheen ja kulttuurin' kehittymistä. Yhtä tuttua on sekin, että paikalliset ja kunnalliset intressit nousevat esiin vain eräänlaisena popularisoituina yleisen tason ongelmina ja samalla eräänlaisena modernin rakenteiden normalisointina kuten mm. viime vuosina käyty kunta- ja palvelurakenteen muutosta koskeva keskustelu osoittaa. Niinpä hieman hämmäntävää onkin, että kyseessä on *intressien siirtymä*, jota Luke (1995) luonnehtii esimodernin käytänteisiin paluuna. Samalla ollaan tilanteessa, joka muistuttaa markkinoita myös työn sitoumusten ylläpitoon nähden. Jos siis ajatellaan hallinnon ja politiikan perustaa, kohdattavanamme on myös *filosofinen problematiikka* siitä, mitä tapahtuu kun toimijoiden vuorovaikutusta säädellään samanaikaisesti sekä kentän positioiden että rakenteen rajoitusten kautta. (Luke 1995, 94-96.)

Kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion järjestelmätulkintoihin liitetty paikallisuuden kaavaus nostaakin esiin sen, että **muodon määräävyys** määrittää myös havaintoja. Poissuljettu on jostain, mitä ei voi olla. Sitä, mitä ei ole, ei voi myöskään nähdä. Niin on käynyt myös hyvinvointivaltiolle. Sen mahdollistama poliittinen on saanut toissijaisen, suoritteisiin kiinnittyväksi retoriikaksi kuluneen tulkinnan muodon. Enää ei ole selvää rajaa eliittien ja massojen välillä. (Vrt. Bourdieu 1991,78-80; ks. myös Heidegger 1935.) Kuten mm. EU:n sosiaalista ja alueellista ulottuvuutta koskevan tulkinnat konkreettisesti osoittavat, yhä useammin ovat kuitenkin ”he”, jotka määräävät ja ”toiset”, joita vain ohjaillaan, opastetaan ja kannustetaan sekä näiden määritysten ylläpitoon ja valvontaan keskittynyt toimijoiden joukko (EK 2000b; EY 2001). Samalla joudumme kohtaamaan uudenlaisen eliittien ja massojen välisen suhteen. Tämän kaiken ei tarvitse olla kuitenkaan ylitsepääsemätöntä. Globaalin ja paikallisen demokratian mahdollisuuksien viimeaikaisessa analyysissä on kiinnitetty huomiota niin kansalaisyhteiskunnan kuin taloudenkin perinteisiä rakenteita läpileikkaaviin uusiin, erilaisuutta salliviin ja vaihtoehtoja mahdollistaviin organisoitumismuotoihin (Held 1995, 13-21). Yhä useammin on kuitenkin **kyse myös ehtojen asettamisesta ja arvioinnista**. Yksi näkökulma tähän muutokseen on lisäksi se, että yhteys sosiaalisten oikeuksien ja määrällisen työmarkkinoille osallistumisen välillä on heikentynyt oleellisesti. Tämä on tapahtunut osittain juuri globaalin talouden aiheuttamien muutosten vuoksi. (Jordan 1998, 37; ks. myös Dean 1999, 163.)

Naess korostaakin sitä, että *objektiivinen tiede* ei voi tuottaa käytännön toiminnan periaatteita, jos objektiivisuudella tarkoitetaan varmuutta, ihmisten välisyyttä ja vakautta (Naess 1990, 40). Sama havainto voidaan liittää nähdäkseen liberaalille valtiolle ominaiseen politiikkäkäsitteen yhteiskuntaa uusintavaan aspektiin. Huomionarvoista on tässä yhteydessä myös neoliberaalin ja neokonservatiivisen *tulkinnan ideologinen yhteensopivuus*, joka ilmenee mm. sitä kautta, että neokonservatiivinen ajattelutapa johtaa huomion pois juuri neoliberalismille ominaisista yhteiskunnallisista prosesseista. On ikään kuin prosessit heijastaisivat yleisesti tunnistettuja syitä, joita ei tarvitse tuoda päivänvaloon. (Passerin d’Entrèves 1996, 3; vrt. myös Dean 1999, 162-163.) Tämä peittyneisyys on myös yhteiskunnan **neomodernisaatiota mukailevan politiikan ja tieteen riski**, joka nostaa esiin samalla sekä tietelle ja yhteiskunnalle että valtiolle ja yliopistoille kuuluvan vallan ja vastuun. Edellä sanottu tekee ymmärrettäväksi lisäksi sen, miksi neomodernisaatio etenee ja saa edetä myös konservatiivisen sosiaalidemokratian oloissa kuten meillä tapahtui vuosina 1990-luvulla (ks. VN 1995; 1999 sekä Jutikkala & Pirinen, 2003, 479). Myönnettävä kuitenkin on, että sellaisellakin tulkintamalilla on omat vahvuutensa.

Kysymykseen siitä, ovatko suomalaisen yhteiskunnan hyvinvointi- ja itsehallintojärjestelmän nykyiset, **talouden operaatioksi kääntyneet muutostulkinnat** liitettävissä kenties enemmän modernin kehityksen väärinymmärrykseen vaiko talouden kriisiin ja eurooppalaisen poliittisen konservatismiin eetoksen ei voi vastata kattavasti pelkästään *julkisen sektorin ohjaukikäytäntöjen muutoksen pohjalta*. Tämän ristiriitaisena näyttäytyvän näkökulman esiin nostamista ei voi kuitenkaan välttää hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktiossa. Onhan niin, että viime vuosien paikallisuuden uustulkinnat, poliittinen ohjelmallisuus ja hyvinvointipuhe viittaa juuri uskonservatismille tyypillisen, *utooppisen ja pragmaattisen yhdisteinä* näyttäytyvän tulkinnan suuntaan, samalla kun julkisella sektorilla suositaan yleisemminkin rationaalisen ajattelun malleja (Ks. Habermas 1992, 63-64 ja 1996, 51-54; vrt. myös pääkirjoitus ”Levottomin mielin kohti kuntapäiviä” Kuntalehti 8/3.5. 2001, 7; pääkirjoitus ”Hyvä Suomi – hyvä kunnat” Kuntalehti 9/17.5.2001, 7; Hautamäki 2002, 5-7; Kantola 2002, 279- 284; Lindblom 2002, 41-44 ja Kuusela & Sääskilahti 2003, 13-14.) Varsin vähän meillä on kuitenkin uskonservatismista keskustelu, vaikka sellaiselle keskustelulle olisi kyllä tilaus ollut mm. **teknologiapainotteisten kehitysohjelmien ja tietoyhteispuheen** vuoksi. Jos ajatellaan kunnallishallinnon ja hyvinvointitulkinna koko kenttää, selkeästi ei ole tuotu myöskään esille hyvinvointivaltion muuttunutta luonnetta taloudellisten kriisien patoajana. Paremminkin on vannottu niiltä osin juuri kilpailuyhteiskunnan nimiin. Samaa voidaan sanoa laajemminkin julkisen sektorin rationaalisen kaavauksen ja johtamiskäytäntöjen uusyhdisteidien suhteen. Niinpä ei ole kiinnitetty huomiota siihenkään, että nykyiset, EU-hallinnalle ominaiset *kulttuurisen ja sosiaalisen integraation käytännöt* valtaavat tilaa myös tavoilla, jotka todellisuudessa murentavat julkisen sektorin perustehtävärakenteita ja toimijoiden autonomiaa.

Prosessien peittyneisyys on myös politiikan peittyneisyyttä. Siksi olisi kiinnitettävä huomiota myös siihen, että *yhteiskunnallinen modernisaatio* johtaa tavoiterationaalisten osajärjestelmien toiminnan kasvavaan autonomiaan ja muuttuu nykyoloissa samalla markkinoiden ohjaamaksi. Kyse on paljolti kulttuurisina muutoksina näyttäytyvistä ilmiöistä, joita ei ole aivan helppo havaita. Niinpä esimerkiksi talousuutiset ovat nykyisin osa itsestään selvää arkeamme. Sellaista uutisointia olisi pidetty kuitenkin vielä 1980-luvun alussa vähintäänkin outona. On siis hyvä tehdä ***ero taloudellisen ja kulttuurisen modernisaation välillä***. Luonnehtiihan kulttuurista modernisaatiota kulttuuristen arvojen (tieteen, moraalin, taiteen) eriytymisen ja eriytyneen hallinnan vaatimus (totuus, oikeellisuus, autenttisuus) sekä erilliset rationaaliset rakenteet (kognitiivisinstrumentaalinen, moraaliskäytännöllinen, esteettisekspressiivinen). Oleellista on lisäksi, että nämä eriytyneet alueet tulevat professionaalisen keskustelun kohteeksi ja eksperttikulttuurin palvelukseen. Siksi olisikin keskusteltava myös niistä yhteyksistä, jotka ovat tarkoitusten menettämisen, yhteisöllisen ja henkilökohtainen epäjärjestyksen sekä talouden ja valtion harjoittaman elämismaailman kolonisaation välillä. (Passerin d' Entrèves 1996, 3; ks. myös Habermas 1981.) Tämä kaikki asettaa politiikalle kokonaan uusia vaatimuksia tavalla, joka ei palaudu pelkästään yhteisten etujen tai edes yhteisen hyvän vaatimukseen. Yhä oleellisemmaksi tulee myös se, mitä tarkoitetaan rajoituksilla ja miten niitä koskeva *oikeudellinen ja moraalinen tulkinta* kulloinkin tuotetaan.

Selvää on sekin, että avoimuuden politiikka on ***läpitaloudellisistuneessa ja markkinaistuneessa toimintaympäristössä*** myös riski. Mikäli esimerkiksi kuntapäätäjät haluaisivat keskustella toiminnan perimmäisistä sitoumuksista, heitä vastassa on helposti rintamalinja, joka ei alistu välillisen demokratian toimintamalleille muuten kuin juuri niiden keinojen kautta, joita vastaan halutaan taistella. Tätä kautta tulee ymmärrettäväksi myös se, miksi jako asiantuntijakulttuuriin ja maallikoille ominaiseen arkipäivän ymmärrykseen luo tiettyjä kulttuurisia vääristymiä (Habermas 1996, 51-52). Eräänlaisesta kulttuurisesta sepittämisestä on kyse myös suomalaisen julkishallinnon osaa- mis-, laatu-, imago- ja tulokampanjoissa. Se, että on tiedetty ja useimmiten myös tunnustettukin mm. kunnanvaltuustojen päätävävallan sekä laajemminkin kunta-alan ***edustuksellisen demokratian nimellisyys***, ei ole nostanut meillä esiin keskustelua paikallisen demokratian laadusta eikä eri toimijoiden osasta tässä kehyksessä. Paremminkin on käynyt niin, että on muutettu vain järjestelmän käyttötapaa (Oulasvirta 1998; Heuru 2000; Majoinen 2001). Sellaisesta tulkinnastahan on pohjimmaltaan kysymys esimerkiksi talouden autonomian vaihteluissa tai päätöksenteon delegoinnissa ja johtajuusrakenteiden uusmuotoilussa. Näiden *ehdollistavien muutosten havaitseminen* on tärkeää siksi, että on kysyttävä myös, mitä löytyy näiden prosessien taustalta ja mikä on näiden ilmiöiden välittämä todellisuus.

Mitään yhtä tietä *yhteiskunnan neomodernisaatiokehityksen* ymmärtämiseen ei kriittinen filosofiakaan lupaa. Joitakin ainakin meillä toistaiseksi vähän keskusteltuja näkökulmia se kuitenkin avaa hyvinvointivaltion - ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen ajankohtaiseen muutokseen. Tärkein niistä on ymmärtääkseni se, että ***kilpailun käsitteen rinnalle itsensä asettavan yhteiskunnan*** hallinnan autonomisella systeemidynamiikalla on konkreettisia vaikutuksia riippumatta siitä, miksi niitä nimitämme, tunnistammeko ne tai olemmeko tietoisia niiden käsitteellisistä juurista. Siksi niitä ei saisi myöskään ohittaa. Tämä haaste konkretisoituu kunta-alallakin mm. globalisaation käsitteeseen liitettyjen muutostulkintojen kautta (Sotarata & Majoinen 2001, 5-10). Toinen puoli haastetta näyttäätyy siinä, että emme voi ymmärtää oman aikamme sosiaalista elämää ja paikallisuuden tulkintoja *ilman filosofiaa ja ilman analyysiä* siitä, missä kontekstissa ne kulloinkin näyttäytyvät - toisin kuin taloudellistunut hyvinvointi- ja itsehallintotulkinta meitä opettaa. (Ks. Derrida 2001a 1-4; 2002b, 371-881; 2002d, 54- 62.) Habermas (1996) uskoo myös, että yhteiskunnan sosiaalisen modernisaation prosessit voivat kääntyä markkinoista ja taloudesta pois päin. Tämä on hänen mukaansa mahdollista, jos vain elämismaailmamme kykenee luomaan omia instituutiotaan ja ylläpitämään ne esteet, joita taloudellisen ja hallinnollisen järjestelmän autonominen systeemidynamiikka ylläpitää ja luo. (Habermas 1996, 52-53.) Kun ajatellaan paikallisia käytäntöjä, haaste on siinä, että vaikka ***ideaaliseen paremmuuden varaan rakennettu tulkinta*** voi olla omista lähtökohdistaan oikea ja suojata tekijöitään esimerkiksi liian radikaaleilta muutoksilta, se myös vääristää todellisuutta tavalla, jolla saattaa olla kohtalokkaat seuraukset. Kuten esimerkiksi valtion ja kuntien välisestä

kustannusjaosta koskevan keskustelun vuodesta toiseen jatkuva toiston kehä ja siihen liitetyn väline-keino –dikotomian paikalleen jäätyminen osoittaa, sellainen tulkinta on loputon eikä palaa ajan, paikan ja tilan realiteetteihin. Sama toteutuu valtion tulosoajauksessa (vrt. VKK 1990, 1-6).

2.3.4 Modernistisen ekologian toinen puoli

Jotta voisi arvioida *modernin hallinnan metodisuuden* konkreettisia vaikutuksia, tarpeen on nähdäkseni yrittää ymmärtää myös sitä, millaista modernisaatioajattelua ja -filosofiaa se edustaa ja kuinka se siinä katsannossa vaikuttaa kulloinkin kyseessä olevan kentän ekologiseen tilaan. Sama pätee luonnollisesti myös modernin yhteiskunnan traditionaalsiin oikeaksi tekemisen ja oikeellistamisen käytäntöihin nähden. Jos taas ajatellaan hallinnon teoriaa, tärkeä kaikupohja on siinä suhteessa mm. Max Weberin laaja sosiologinen ja metodologinen työ. (Weber 1964; 1968; 2001.) Juuri Weberin ajatteluun tukeutuen Beck (1996) kiinnittääkin huomion siihen, että moderniteettitulkinnat eivät näyttäyty suinkaan vain todellisuutta koskevista harhakuvista vapautumisen prosessien kautta. Samanaikaisesti on kehittynyt myös toisenlaisia *määräämisen ja luonnolliseksi tekemisen* käytäntöjä sekä uusia tabuja tavalla, jossa vanhat maskit ovat korvautuneet vain uusilla. Vaikka Beck ei moderniteettianalyysinsä yhteydessä dekonstruktioista laajemmin keskustele, hänen kantansa on, että traditioiden dekonstruktio voidaan asettaa vastakkain niiden rekonstruktion kanssa. (Beck 1996, 66-67.) Sama pätee periaatteessa myös modernin ekologian vaihtoehtoiseen kontekstiin asettamiseen nähden. Korostettava on tämän tutkimuksen lähtökohdista kuitenkin myös sitä, että hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätukintojen dekonstruktio ei voi olla pelkästään mahdollistava. Yhtä lailla on arvioitava myös tulkinnan rajoitusten alaa. Kun ajatellaan tulkintakäytäntöjä, kysymykseksi nousee myös se, mitä vaihtoehtoja *ekologia-ajattelu ja filosofia* voi meille niiden osalta antaa. Onhan niin, että ekologian näkökulma jäsentyy usein vain tieteen käytäntöihin palautuva teknistaloudellisen kaavauksen kautta. (Naess 1990, 40.)

Oleellista on *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätukintojen* reaaliökologian ymmärtämisen näkökulmasta myös se, että *hyvinvointiteoria* on vasta 1900-luvulla kehittynyt talouden haara, jonka näkemys hyvinvoinnista perustuu yksilön tarpeentyydytykseen hänen omien preferenssiensä pohjalta. Sen tähden julkisten palvelujärjestelmin piirissä suosittuun ajatukseen siitä, että hyvinvointivaltiolla ei ole muuta ideologiaa kuin *tarpeentyydytys* ja että sen ainoana pyrkimyksenä olisi auttaa ja palvella, on suhtauduttava vähintäänkin varovasti. Sellainen kriittisyys on perusteltua Naessin mukaan jo pelkästään siksi, että yksilön valinnat määräytyvät sen pohjalta, mikä filosofian hän on valinnut ja mikä on hänelle siinä mielessä mahdollista. (Naess 1990, 116-119.) Samaa pätee laajemminkin hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätukintojen pohjalta muotoiltuun ideaaliseen toimijuuteen nähden. Emme voi unohtaa myöskään sitä, että hyvinvointivaltio on sodanjälkeisen Euroopan kriisitendenssien rinnalle sijoittuva, paremman elämän projektina näyttäytyvä tuote (Kautto 2002, 13). Peruslähtökohdiltaan korjaavasta, joskin talouden sisään kääntyneestä ja lähes totaalisenä uuspedagogiikkana näyttäytyvästä tulkintamallista voidaan puhua julkishallinnon nykyistenkin arviointi- ja ohjauskäytäntöjen osalta (ks. Edigius 1999, 266-284; vrt. myös Brunila et al. 2003, 15-29).

Julkisten järjestelmiemme muodonmuutos nostaakin esiin ennen muuta sen, että modernin liikkeen *peruslainsalaisuus* on sen rationalisointiprosesseissa, joiden luonne on välineellinen. Vaikka nuo prosessit voivat saada tunnetusti hyvin monia muotoja, ne pysyvät silti lineaarisina ja yksiulotteisina. Oleellista on lisäksi se, että sama kehys voi pitää sisällään paljon ja erilaista; älyllistä osaaamista, ekologisia teknologioita, suuria teknologisia järjestelmiä, uusia markkinoita, eksperttejä ja patentteja, tietotekniikkaa jne. Näin *lineaarinen rationalisointi* tapahtuu yhteiskunnan kaikilla alueilla ja tasoilla; uusien organisaatioiden, uramuotoilun, uuden asiantuntijuuden, uuden lainsäädännön ja uudenlaisen konsultoinnin jne. muodoissa. Tästä huolimatta kyseessä on kuitenkin sama vanha rationaalisuus sekä sen edellyttämä kontrolli ja varmuus. (Beck 1997, 23-25.) Tässä tulkinnassa ei kokonaisuhteiskunnan käsitettä edes tarvita. On vain osajärjestelmät ja niille ominaiset *sopeuttamis- ja ylläpitotehtävät*. Kuten esimerkiksi julkisen sektorin tuloshallinnosta hyvin tiedetään, sel-

lainen uusintamisrakenne ei tarvitse aikaa, paikkaa tai ennakkoon määriteltyä tilaa. Paremminkin se *peittää alleen ja ottaa tilan*. Siksi sille riittää kohde ja kohteen valloittamiseen tarvittavat välineet. Jos ajatellaan ihmisten ja organisaatioiden elämää, siten on kaikki toimintakentät läpäisevä jatkuvan kehityksen ja ajan tasalla pysymisen vaade toimeenpanijoihin sekä yksilöt ja heitä vastassa oleva järjestelmä. Tällaisen tulkinnan ylläpitämiseen tarvittavat arviointikäytännöt nostavat esiin sen, että yksilöiden ja organisaatioiden toiminta alkaa toteutua *toimijoiden itse määrittelemien rajoitusten ja pakkojen mukaan*. (Beck 1997, 113.) Muutos näkyy mm. siinä, että enää ei ole järjestelmän ylläpitämää funktionaalista pakkoa samassa merkityksessä *tavoiterationaalisen hallinnon* aikaan. Tuo pakko muuttuu totaaliseksi samalla, kun sitä vastaan käytävä taistelu jää yksittäisten toimijoiden reaktioiden varaan. (Tanskanen 1992, 141-164.)

Hyvinvointi- ja itsehallintotulkintaan liitetyn filosofisen ja ekologisen kysymyksenasettelun käytännön vaikeutta selittää ymmärtääkseni pitkälle se, että meillä on vahva perinne sen suhteen, että yhteiskunnan paikallisuutta koskevaa kysymyksenasettelua tarkastellaan vain siihen liitettyjen ulkoisten tavoitteiden kautta (Heikurainen 1992, 15-33; Itkonen 1992, 35-45; Tanskanen 1997, 1-5). Tämä tulkintamalli saa perustelunsa juuri kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion moderniin kehitykseen liittymisen ja sen ylläpitotehtävän kautta. Kun ajatellaan oman aikamme valtion hyvinvointi- ja demokraatiotulkinnalle mahdollista alaa, huomionarvoista on myös se, että suomalaisen yhteiskunnan modernisaatiokehitykseen vahvimmin liitetyn *yksinkertaisen modernisaatioteorian* lähempi tarkastelu osoittaa juuri sille ominaisten käytäntöjen ja hyvinvointivaltion toiminnallisen yhteyden. Beckin (1997) mukaan kyseessä on lähestymistapa, jossa yksilöiden elämäntilanteet sekä elämäntilanteiden nähdään sosiaalisesti organisoiduiksi ja sosiaalisten luokkien avulla kuvattaviksi. Näihin periaatteisiin kuuluu lisäksi sosiaalisten ryhmien erilaiseen *asemaan perustuva vastakkaisuus* sekä niille ominainen kulttuuri. Oleellista on lisäksi se, että tämän kaiken ajatellaan palautuvan siihen paikkaan, joka yksilöllä on teollisessa tuotantoprosessissa sekä suhteessa työvoiman ja pääoman etujen vastakkaisuuteen. Kyseessä on siten näkemys, jonka mukaan juuri yksilön asema tuotantoprosessissa määrää sen, kuinka hän sijoittuu yhteiskunnassa ja mitä kulutus- ja uusintamismahdollisuuksia hänellä on. (Beck 1997, 23.) Hämmäntävää onkin, että tuo jäsenitys näyttää koskevan *neomodernin hyvinvointivaltion* oloissa uudestaan myös sosiaalisia oikeuksiamme mm. taloudellisen integraation käsitteen ensisijaisuuden ja sosiaalivakuutuksen sisällytetyn riskiperiaatteen muuttamisen kautta. Jäljelle jää yksilö ja hänen käyttöarvonsa - joko todellisena tai korvikkeena.

Se, että hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkinnat rakentuvat edelleen teollisen - joskin nyky muodossaan hyvin epämääräisenä näyttäväksi yksinkertaisen modernisaation periaatteille - on tulkintakehitys, jonka täsmällinen kuvaaminen on hankalaa. Sillä kuitenkin on oma *ideaalinen panos-tuotos-ekologia*. Tässä katsannossa on siis johdonmukaista, että yhteiskunnan paikallisuutta ja ihmisten hyvinvointia jäsenetään vanhojen, teollisen yhteiskunnan kategorioiden ylläpitoon ja uusmuotoiluun liitettyjen tulkintojen kautta. Kyse ajattelutavasta, jossa *käytäntö on yhtä kuin keinojen soveltaminen* ilman aikaa, paikkaa tai toimijoille ominaisia suhteita. Normit ovat niiden soveltajien normeja. Siten hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmien toisiinsa sopeutuminen ei kerro välttämättä muusta kuin välineellisestä yhteensopivuudesta (Niemi-Liilahti 1992a). Tämä toteutuu siitakin huolimatta, että *neomodernisaatioprosesseille ominainen autonomia* sallii ilmaista esimerkiksi toiminnan päämäärät visioina, mikä muuttaa kyllä tulkinnan alaa, mutta ei välttämättä sen kokonaislaatua. Nopeat syövät hitaat, kuten 1990-luvulla usein käytetty sanonta kuului. Sellaisen nopeuden politiikan ei tarvitse tunnistaa enää edes hallinnolle ominaista rationaalisuutta. Jäljelle jäävät talouden operaatiot ja niiden mukana liikkuva valta. Yksi arjen paradokseista onkin se, että niin määrittävä *välineellinen reflektio* ei ole enää välineellistä. Kuten esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksia tiedetään, talouteen ja markkinoihin kytketyt uudet tulkinnat voivat ottaa kyllä vanhojen kategorioiden paikan, mutta eivät kykene kuitenkaan sisällyttämään niitä itseensä ja eivätkä siten ilmaisemaan niitä. Tämä on ongelmallista yksilöiden ja organisaatioiden *sosiaalisten sitoumusten ja pakkojen* näkökulmasta. (Beck 1994a, 20.)

Jos puhdasoppinen (tai yksinkertainen) modernisaatio tarkoittaa käsityksissämme syvimmillään kehityksen eteenpäinmenoa ja vapautumista ja toinen, sen uustulkintoina näyttävä uusmodernisaatio teollisen yhteiskunnan traditionaalisen sosiaalisten muotojen uudelleen muotoilua, ref-

leksiivinen modernisaatio tarkoittaa yhteiskunnan kehityksessä vaihetta, jossa modernisaatioprosessit kääntyvät hajottaviksi ja jossa *yhdennäinen modernisaatio loveaa ja leikkaa toista*. Näin modernisaatio ei rajoitu vain rakenteelliseen muutokseen. Se muuttaa myös sosiaalisten rakenteiden ja sosiaalisten toimijoiden välisiä suhteita. (Lash & Wynne 1992, 2.) Tämä kaikki on tunnistettavissa myös suomalaisen hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen osalta alkaen 1960- ja 1970-luvuilla tavoite- ja päämäärähakuisen hallinnon ideaalin muotoilusta ja vahvistumisesta ja jatkuen 1980-luvulla hallinnon tehostamispyrkimyksinä näyttäytyneen työnjaollisen ja mekanistisen johtamisnäkemysten esiin tulona, mikä tendenssi sai 1990-luvun alussa koko julkishallinnossamme kilpailuorganisaation ideaalin muodon (Tanskanen 1992). On siis nähtävissä, että kun teollinen moderni hajoo, *edessämme on uusi tilanne*, joka asettaa hyvinvointi- ja demokratiatulokinnan toisenlaiseen kontekstiin haluamme sitä tai emme. Haasteena on samalla sellainen tulkinta, joka kykenee huomiomaan riittävän hyvin toiminnalle ja toimijoille *sisäisen ja ulkoisen* välisen eron. Tämän näkeminen ei luonnollisestikaan vähennä arvoa siltä, että pohjoismaista hyvinvointivaltiota voidaan pitää sosiaalisena innovaationa ja maailmanlaajuisestikin ajatellen jopa modernin yhteiskuntaelämän huippuna (Anttiroiko 1996, 32).

Hyvinvointivaltion käsitteellisille käytännöille ominaisten *funktionaalisen eriytymisen* kysymysten korvaaminen *integraation* kysymyksillä ei ole pelkästään tuotannollisen ja tuottamattoman välisen eron tekemiseen tai käsitteiden uuslukuun ja ohjelmien muotoiluun perustuva projekti kuten asia on suomalaisessa julkishallinnossa ja EU-retoriikassakin usein nähty. Beck (1997) tuo selvästi esille myös sen, että uutta tulkintaa ei tapahdu ellei kyetä näkemään modernisaatiokehityksen eriytymistä ongelmana itsessään. Samalla tarvitaan modernin yhteiskunnan perussitoumusten sekä toimijoiden ja toiminnan kriittistä tarkastelua. Kuten julkishallinnon traditionaaliset funktionaalisen eriyttämisen käytännöt, myös *uudet koordinaatiopyrkimykset* voivat perustua vain joko-tai -jaoille. Tästä kertovat konkreettista kieltään mm. sellaiset paljon käytetyt käsitteet kuin osallisuus, kumppanuus, vastavuoroisuus ja harmonisointi, jotka voidaan liittää yhtä lailla hallinnon eri osajärjestelmiä ja toimijoita itseään palveleviin pyrkimyksiin kuin toimintaa ja toiminnan edellytyksiä koskeviin tavoitteisiinkin. Oleellista on tässäkin juuri *välittävän tulkinnan laatu*. On siis kysyttävä, kuka tai mikä on se toinen, johon liitytään ja millaisen sopimuksen puitteissa. Yksi sellaisen tarkastelun esteistä on mm. se, että moderni kehitys on ymmärretty evolutiivisena, jatkuvasti yhä kehittyneempiä muotoja tuottavana prosessina. Juuri siksi modernin perusinstituutioille ei ole ollut olemassa vaihtoehtoja. Näin ymmärretty kehitys ei ole voinut kyseenalaistaa omaa kehitystään muuten kuin dikotomisen kysymyksenasettelun kautta. (Beck 1997, 27-28; ks. myös Apel 1998, 232-235.) Tämä selittää osaltaan myös kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion tavoiterationaalisten organisaatioiden johtamiseen liittyviä funktionaalisia pakkoja.

Beckin (1997, 28) mukaan yksinkertaisen modernisaation teoria vastaa kaikkiin haasteisiin samalla tavalla. Tarvitaan enemmän teknologiaa tai enemmän markkinoita. Erityisen kohtalokkaaksi tämä strategia kääntyy alueilla, joilla sellaisia mahdollisuuksia ei ole. Jäljelle jää, kuten suomalaisen neomodernisaatiopuheen mukana yleistynyt tulkinta kuuluu, käsitys konseptista ja sen mahdollistamista uusintamisen kehistä. Mitä tulee tekijöihin, riittää kun on sopiva, halukas ja yhteistyökykyinen. Toimijoiden *pätevyys muuttuu konseptin pätevyudeksi*. Itsenäiseen harkintaan perustuvaa asiantuntijuutta ei enää tarvita samassa määrin kuin aikaisemmin. Yksi esimerkki tästä on tiimityöhön liitetty sopimuksellisuuden ideaali, jonka avaamat mahdollisuudet sopivat hyvin yhteen niin neokonservatiivisten kuin uusliberalistisen kehitysnäkemyksen kanssa (ks. Hirschorn 1991, 7-16). Vähän on kuitenkin keskusteltu siitä, että se mikä oli aikaisemmin yhteiskunnallista ja poliittista, siirtyy näin itseohjautuvien ryhmien tuotannollisten ja henkilökohtaisten suhteiden ylläpidon varaan. Näin toimijat tulevat uudella tavalla riippuviksi. Lisäksi he tulevat vapaaksi rakenteesta siinä merkityksessä, että heidän on määriteltävä rakenne uudestaan. Tämä koskee myös toimijoiden oman olemisen ennakoedellytysten alaa. (Vrt. Dean 1999, 60-61 ja 1994 Beck 1992, 175.) Haaste ja samalla ristiriita on siinä, että juuri näiden uussuhteiden kautta pitäisi tavoittaa myös se pohja, jolle modernin käsitteelliset käytännöt ovat rakentuneet ja jolle ne voisivat myös tulevaisuudessa rakentua. Kyse ei ole pelkästään vastamodernista modernissa. Toimijat joutuvat kohtaamaan lisäksi kokonaan uudenlaisen neojärjestysten maailman.

Yksinkertaisen modernisaation funktionaalinen, *deterministiseen ajatteluun ja maailmankuvaan palautuva perinne* on ongelmallinen julkisten järjestelmiemme kannalta useammassa eri mielessä – myös vaihtoehtoisen moderniteettitulkinnan suhteen. Noita ongelmia ei vähennä se, että myös *teknistaloudellinen* determinismi muuttaa muotoaan ja tulee vastaamme usein alkuperäänsä nähden tunnistamattomiksi muuttuneiden uusyhdisteiden kautta. Ollaanhan silloin tekemisissä paitsi hallinnan käytännöille ominaisten, osin itse luotujen ongelmien ja mm. asiantuntijakäytäntöjen muutoksina ilmenevän työelämän tieteellistymisen sekä myös toiminnan todellisten rajoitusten, uhkien ja mahdollisuuksien kanssa. Tästä on esimerkkinä mm. EU:n kehitykseen ja talouden globaalistumiseen liittyvät ongelmat. Niinpä helppoa ei ole päättää edes siitä, olisiko yritettävä poistaa noiden ongelmien taustalla olevia syitä vaiko taisteltava kenties niiden seurauksia vastaan. Kuten organisaatioiden elämästä tiedetään, mitä pidemmälle ns. *toisen asteen tieteellistäminen* etenee ja mitä syvemmälle ohjaukset käytännöt siinä katsannossa ulottuvat, sitä vaikeampaa on ylläpitää myös käsitystä siitä, mitkä ovat toiminnan objektiivisia rajoituksia esteitä. Ongelmallista sellaisessa tilanteessa on myös se, että *kehityksen ja muutoksen mahdollisuudet* näyttävät olevan väistämättömästi juuri noista samoista tulkinnoista kiinni. Niinpä Beck huomauttaakin, että myös determinismi muuttuu mukautuvaksi – ainakin periaatteessa. (Beck 1992, 175.) Ilmiön tuntee ymmärtääkseni jokainen, joka on joutunut työskentelemään useampia vuosia esimerkiksi organisaatioiden tulos- ja laatuohjelmien toimeenpanon- ja seurannan kanssa.

Kaikki modernin hallinnan ongelmat eivät kuitenkaan palaa rationalisoinnin ongelmiin. Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon toimintajärjestelmiin liitettyjen ja niiden rinnalle asetettujen tulkintajärjestysten nykyistä sekavuutta selittää nähdäkseni ainakin jossain määrin myös se, että *julkiset palvelujärjestelmämme* ja niihin liitetty asiantuntijuus toimii osin refleksiivisen modernisaation perusolettamusten mukaan. Kyseessä on *uusi osaamisen eetos*, jonka subjekteja ovat sekä yksilölliset että kollektiiviset toimijat samalla kun tieteellinen tietämys, tavalliset ihmiset, instituutiot ja organisaatiot sijoitetaan samojen tulkinnallisten rakenteiden sisään. Tällainen ohjelmallisuus suosii tiedon eri tyyppien yhdistämistä: tieteellisen tiedon, asiantuntijatiedon, erityisasiantuntijuuden ja arkipäivän tiedon. (Beck 1994b, 174.) Tämä kaikki näyttää siis lähtökohtaisesti hyvältä. Jos ajatellaan kuitenkin yhteiskunnan kokonaisuutta, ongelmallista näiden osaamisverkostojen toiminnassa on *markkinaistuneen hallinnon oloissa* se, että nekin joutuvat toimimaan todellisuudessa yhteiskunnan yleisen taloudellisen, jopa kilpailun käsitteelle alisteisen kaavauksen mukaan (ks. esim. OPM 1999, 5-7; VN 1999, 3, 16-19 ja STM 2003:4, 4-5). Sellaisen tulkinnan hankalasti lähestyttävä puoli onkin juuri se, että monet tilannekohtaisesti ehkä sinänsä tehokkaat *tulkintamallit* rakentavat ja hajottavat samanaikaisesti, ilman että tuon tulkinnan ei-aiotut seuraukset olisivat millään tavalla hallittavissa. Tulee siis nähtäväksi, että emme voi ohjata yhteiskuntakehitystä *toiminnallisen rakenteiden muuttamisen* kautta ellemmme huomioi sitä, että ne muuttavat myös sosiaalisia ja henkisiä rakenteita sekä toimijoiden välisiä suhteita. (Vrt. Lash & Wynne 1992, 2.)

Kuten Luhman (1995) osoittaa, emme voi kuitenkaan kieltää sitä, että yhteiskunta kuuluu inhimillisen elämän ja tietoisuuden ympäristöolosuhteisiin. Hänen mukaansa niin elämä ja sen uusintaminen kuin itsetietoisuuskin tulevat mahdolliseksi vain suljetun systeemin sisällä. Juuri tämä on myös se näkökohta, joka sallii elämänfilosofian (Lebensphilosophie) ja transsendentaalisen filosofian kutsua esiin sen, mitä ne tutkivat objektina. Tästä huolimatta *autopoesis* on mahdollista molemmille vain ekologisten olosuhteiden vallitessa. Niin ikään Luhmannin näkemys on, että *elämään ja tietoisuuteen perustuva sosiaalinen järjestelmä* tekee näiden olosuhteiden tuottamisen ja tulkinnan mahdolliseksi juuri sitä kautta, että se mahdollistaa niiden jatkuvan uusiutumisen uustuotannon suljetussa sidoksessa. Tältä pohjalta elämän ja jopa tietoisuuden tulee tietää, että niin on. Itseen koskeva tulkinta niiden tulee kuitenkin tehdä niin, että sulkeutuminen voi toimia avoimuuden ehdoilla. (Luhman 1995a, 219.) Tässä korostuu samalla se, että *reaalinen ekologia* on yhtä lailla sekä olemassa olevien että puuttuvien suhteiden ekologiaa. Juuri ekologiseen tarkasteluun liittyvä *puuttuvien suhteiden näkökulma* tekee ymmärrettäväksi myös sen, että hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon toimivuuskaan eivät ole ratkaistavissa pelkästään järjestelmien uusmuotoilun kautta. Hyvinvointia koskevat käsitykset on kyettävä yhdistämään myös siihen, mitä tapahtuu yhteiskunnassa, yhteisöissä ja ihmisten elämässä. Tässä katsannossa *ekologisen analyysin ydinkysymykset* pa-

lautuvat aina väistämättä siihen, mitä ihmiselle ja hänen ympäristölleen tapahtuu. (Naess 1990; Elster 1992; Thiele 1995.) Jos hyväksymme tämän, pelkkä vastatulkinta toimijoiden ja toiminnan vapausasteiden säätelynä ei riitä.

Oman, modernismiin nähden erilaisen näkökulman *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen* sopimuksellisuutta koskeviin kysymyksiin tarjoaa myös *traditionaalinen ja ekspressiivinen* ekologiadiskurssi korostaessaan etiikan sisältöä sekä luonnon merkityksiä ja arvoja. Traditionalismin kannattajat korostavat sisällöllistä traditiota ja konkreettisia yhteisöjä. Ekspressivistit puolestaan eivät tarjoa modernin vaihtoehdoksi niinkään toisenlaista kertomuksellisuutta, vaan näkevät modernin kehityksen ongelmat ihmisen luonnosta ja itsestään vieraantuminen seurausena ja painonottavat siksi todellisen itsen ('true self') löytämistä ja eettisen olemisen muotoja. Szerszynski (1996) sijoittaa kuitenkin nämä molemmat suuntaukset romanttisen ekologian yläkäsitteen alle. Filosofian historiassa romantismi liitetään ennen muuta Rousseau'n filosofiaan ja myös yksillisen kollektivismin perinne palautuu samoihin juuriin. Romanttisella kollektivisminä on taas juurensa Hegelin filosofiassa ja Englannissa yhdeksännellätoista vuosisadalla esiin nousseen sosiaalisen kritiikin muodoissa, missä yhteydessä mainitaan mm. Carlylen nimi. Oman aikamme 'uuteen kommunitarismin' Szerszynski liittää MacIntyren lisäksi sellaiset yhteiskuntatieteiden piirissä tunnetut ajattelijat Etzioni ja Walzer. Niinpä yllätys ei ole *modernin kehityksen pohjalta* sekään, että tämän päivän ympäristöliikkeessä manifestoituu vakaumus siitä, että paikallisten yhteisöjen traditionaalinen tieto ja elämänmuoto ovat nekin luonteeltaan ekologisesti hyviä. Tässä katsannossa ekologinen ajattelu ja sen taustalle jäävä filosofia katsovat siis selvästikin samaan suuntaan. (Szerszynski 1996, 120; MacIntyre 1998, 182-183.) Kommunitaristisella perinteellä onkin paitsi filosofian traditioon myös yhteiskuntatieteiden filosofiaan kiinnittyvät juuret (Root 1993, 2, 230-231).

Oma oikeutettu paikkansa on *hyvinvointivaltion toimintakäytännöistä puhuttaessa* lisäksi norjalaisen filosofin, Arne Naessin ajatteluun palautuvalla syväekologialla, joka on Szerszynskin (1996) mukaan ekspressiivisen ekologian ehkä kehittynein suuntaus. Niinpä tuo ekologia kutsuu meitä pohtimaan koko elollista luontoa ja näkemään oman paikkamme ja osamme juuri sitä kautta. Devallin ja Sessionin ajatteluun nojautuen Szerszynski näkee kaksi syväekologian "äärimmäistä" normia yhtäältä *länsimaisen modernin itsen taakse* menevänä sekä muun luonnon identifioivana iterealisena ja toisaalta biologisia piirteitä korostavana tasa-arvoajatteluna, joka neuvoo meitä niin kauan kuin tarkastelemme olioita yksilöllisinä organismeina tai ominaisuuksina ja kunnioitamme kaikkia inhimillisiä ja ei inhimillisiä olentoja heidän oman oikeutuksensa vuoksi, osana kokonaisuutta. Tältä pohjalta syväekologian pääsuunta fokuoitetuissa tulkinnoissaan ennakkoon muotoilujen mallien ja käyttäytymiskoodien sijasta *olemisen tilan* kysymyksiin painottaen enemmän tietoisuutta ja kokemusta kuin hyväksytyjä normeja, arvoteroioita tai poliittista strategiaa. (Szerszynski 1996, 121; ks. myös Devall & Sessions 1985, 66 ja Dobson 1990, 48.) Szerszynski (1996, 123) kritisoi tätä tulkintaa kuitenkin siitä, että siinä nähdään autenttisen olemisen varmistajana ei sosiaalinen luonto, joka toimii ikään kuin lopullisen abstraktin takaajana. Modernismi vastaavasti herättää ekstradiskursiivisen todellisuuden allekirjoitukseksi abstraktin ja etuoikeutetun tiedon. (Szerszynski 1996, 123.) Niinpä *paluu alkuperään* ei tässä kuitenkaan tuota muuta kuin oman vastatulkintansa. Juuri tähän tematiikkaan ajaututaan helposti myös hyvinvointivaltion käytännön ekologiasta keskusteltaessa.

Syväekologialle eräällä tavalla rinnakkaisen ja/ tai samalla suunnalla olevan tarkastelunäkökulman tarjoaa myös *ekologinen feminismi* kysyen sekin omalla tavallaan filosofian, inhimillisen ekologian, ympäristöetiikan, moraalisen diskurssin ja samalla *vaihtoehdoisen politiikan ja epistemologian* perään (esim. Buege 1994; Blumwood 1994 ja Payne 1994). Voimme siis tässä merkityksessä liittää kriittisen analyysin paitsi tapahtumien maailmaan myös elämäntapojen yhteyteen sellaisina kuin ne ilmenevät ja/tai voivat ilmetä. Huomionarvoista on modernin ekologiasta puhuttaessa lisäksi se, että romanttisen ekologian piiriin kuuluvat traditionaaliset ja ekspressiiviset tulkinnat voidaan sijoittaa hyvinvointivaltion käytäntöjen *funktionaalisen uusintamisen* rinnalle aivan samassa merkityksessä kuin työnjaollisia käytäntöjä voidaan muutenkin parantaa ja muuttaa. Kuten mm. kuntarakenteen muutoskeskustelusta tiedetään, sellaiset tulkintamallit yrittävät varmistaa suhteensa alkuperään, joka ilmaistaan eräänlaisena universaalisenä, tapahtumisen maailman tuolle puo-

lelle sijoittuvana käsitteellisenä realiteettina. Autonomiaa suosittaessa tämä lähtökohta voidaan myös hylätä, joko puhtaasti operationaalisilla argumenteilla tai spontaanisuuden ja tradition vuoksi. (Szerszynski 1996, 129.) On siis *suhteellinen ja absoluuttinen* kuten on esimerkiksi itsehallinnon paikallisuuskäsite ja absoluuttinen paikallisuus. Lisäksi on autonomian käsitteen uustulkintoja kuten mm. tulosityksikön ja talouden liikkumavaran käsitteet. Tässä yhteydessä ei voi ohittaa sitäkään, että 1990-luvun kehitys on nostanut esiin ekologisen perspektiivin esiin meilläkin aivan uudella tavalla ja että kestävä kehityksen vaatimus, kansainväliset tuotantostandardit ja auditointikäytännöt ovat osa organisaatioiden tavanomaista arkea (Edigius 1999, 266-284). Tämä kaikki ei kuitenkaan kerro paljoa modernin perimmäisestä ekologiasta.

Modernin tavoiterationaalisen kaavauksen hajoaminen merkitsee sitä, että niiden toimintakäytäntöihin sisällytetyt *eettisen määriykset* eivät toimi enää päämäärien ja tavoitteiden selkiinnytämisen suunnassa. Kun tulkinnan konteksti ja toiminnallisten käytännön johtopäätösten tekeminen tulevat toisistaan erillisiksi, *eettinen kieli* erottelee kuten mikä tahansa muu kuvaava kieli. Tämä näköala tulee hyvin konkreettiseksi, kun ajatellaan vaikkapa hoidon priorisointia tai eettisiä periaatteita tilanteessa, jossa toimitaan tosiasiallisesti tulosmääritysten mukaan. Tarpeen on siksi nähdä, mitä tapahtuu, kun *etiikasta tulee autonomista* ja se nähdään ikään kuin yleistettävissä olevan tiedon muodoksi, jota hallitsevat sen omat, rationaalisesti ja abstraktisti muotoiltavissa olevat sisäiset lait. Kuten Szerszynski (1996) osoittaa, sellaista kuilua ei ollut esimodernin ajan moraalisisäisessä diskurssissa. Siksi on hyvä muistaa tässäkin yhteydessä se, että moraalien eriytyminen omaksi, teologian, laisista ja etiikasta erilliseksi diskursiiviseksi ja kulttuuriseksi alueeksi on vasta kahdeksannellatoista vuosisadalle sijoittuva ilmiö. Jos siis ajatellaan filosofiaa, tulee hyvin ymmärrettäväksi myös se, miksi modernin ajan eettiset teoreetikot ovat yrittäneet rakentaa siltaa sen kuilun yli, joka näin muotoutuneen kielen ja todellisuuden välillä on. Emme voi puhua kuitenkaan yhteiskunnan moraalista, jos emme edes yritä ottaa huomioon kulloisenkin historiallisen tilanteen mukana syntyvää rationaalisen oikeutuksen pohjaa. Sovi ei siten unohtaa myöskään sitä pitkää historiaa ja niitä pohjoiseurooppalaiseen kulttuuriin liittyviä juuria, jotka julkishallinnollamme ovat. (Szerszynski 1996, 109; MacIntyre 1997b, 39.)

Ongelmallista onkin, että oman aikamme moraalinen traditio, josta *ekologinen ajattelu* saa resurssinsa, hahmottaa sekä kielen että maailman juuri modernismin lähtökohdista Tämä koskee Szerszynskin (1996) mukaan yhtä lailla modernistista, ekspressiivistä kuin traditionaalistakin ekologiaa. Kyseessä on sidos, joka ilmenee itselleen vastakkaisten tulkintojen kautta. (Szerszynski 1996, 120-121.) On siis ekologisten *tavoitteiden ja keinojen maailma* sekä niille ominainen kieli ikään kuin vastakohtana toiselle ja todelliselle tapahtumiselle. Paikallisen hyvinvointitulkinna *dekonstruktiivisen synteessin perusajatus* ei sekään nähdäkseen sinällään kiellä modernin itseensä sulkevia vastakkainasetteluja. Se hakee vain laajempaa tulkinnan ekologiaa asioiden kontekstisen tarkastelun kautta. Juuri siksi moderniteettia koskevan *epistemologisen ymmärryksen avaaminen* ei voi supistua tämän tutkimuksen lähtökohdista vain toisenlaisen modernisaatiotulkinnan esille panoon – ei myöskään ekologisen tai kulttuurisen modernisaation. Toiminnalle *sisäisen ja ulkoisen samanlaisen huomioon ottaminen* ei ole mahdollista sitä kautta. Tässä katsannossa ei siis riitä myöskään se, että palataan modernin yhteiskunnan suurten byrokratioiden nousuun tai eurooppalaisesti ajatellen 1920-luvulla tapahtuneeseen tieteen välineellistämisen käsitteellisiin juuriin (ks. Lash et al. 1996, 3-14).

Voidaan siis nähdä, että siinä määrin, kun toimitaan universaalisista lähtökohdista, *ekologinen lähestymistapa* kertoo meille, mitä tehdä. Szerszynskin (1996) mukaan näin tapahtuu kuitenkin vain silloin, kun rajoitutaan johonkin tiettyyn projektiin ja sille ominaisten jäänteiden sosiaalisten suhteiden vision realisointiin tai uudistamiseen. Mikäli siirrytään visionääriseen alueelle, tuo ekologia ei kerro meille, mitä pitää tehdä vaan sen, kuinka on toimittava rationaalisesti, autenttisesti ja traditionaalisesti. (Szerszynski 1996, 129-130.) Tämä on erityisen ajankohtaista ja usein myös kohdalokasta silloin, kun *tekemisen ja toiminnan mahdollisuudet* muuttuvat ilman niille ominaisen rakenteen suojaa. Ilmiö tulee konkreettiseksi, kun ajatellaan esimerkiksi laitoshoidon tilanteessa, jossa yksittäiset toimijat ovat tietoisia siitä, että hyvän hoidon eettiset perusnormit eivät täyty, mutta he eivät ole kuitenkaan kykeneviä tekemään asioille mitään ilman, että menettäisivät oman työnsä.

Hyviä vaihtoehtoja ei siis yksinkertaisesti ole. Jos ajatellaan tilannetta tutkimuksellisesti, esimerkki ajankohtaistaa kysymyksen siitä, onko olemassa moraalista traditiota, joka voisi tuottaa myös tekemisen ja toiminnan ongelmia kantamaan kykenevän ekologisen tulkinnan (vrt. Szerszynski 1996, 129-133). Oma vastaukseni on tämän tutkimuksen tehtävänasettelun pohjalta myönteinen mutta samalla ehdollinen.

Dekonstrukttiivisen analytiikan lähtökohdista tarkasteltuna hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan *vaihtoehtoiseen kontekstiin asettamisen tie* avautuu nähdäkseni juuri olemisen ja kysymisen ennakoedellytysten tunnistamisen kautta. Kyse on samalla kokemukseen liittyvistä mahdollisuuksista. Thielen käsityksen mukaan juuri Heideggerin filosofian olemisen ja olemassaolon perustaa koskeva tematiikka vie ekologista kysymyksenasettelua paljon pidemmälle kuin mitä esimerkiksi ekologisen modernisaation teoria tekee. (Thiele 1995, 186.) Ohittaa ei voi paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan *sopimuksellisuudesta puhuttaessa* myöskään sitä, että läheiset siteet maahan ja paikallisuuden merkitsevät Heideggerille vastamyrkkyä maapallon tuhoavan hyväksikäytön ja teknologisen manipulaation vastustamisessa sekä luonnonvarojen ylikäytössä. Ajaessaan paljastavaa ja huolehtivaa orientaatiota luontoa kohtaan, Heidegger tukee Thielen (1995) mukaan käsitystä, mitä on totuttu sanomaan ekologissa piireissä bioregionalismiksi. Kyseessä on *lähestymistapa*, joka suosii suhteellisten pienten yhteisöjen ympärille organisoitua inhimillistä valvontaa, joka on integroitu paikallisiin ekosysteemeihin. (Thiele 1995, 188-189; vrt. myös Szerszynski 1996, 121.) Tässä ajattelussa eivät korostu niinkään läheiset suhteet tai abstraktit periaatteet, vaan siinä tullaan lähelle hyvin samantyyppisen yhteisöllisuuden perusajatusta, josta Derrida puhuu kyseenalaistamisen ja kysymisen yhteisön termein. Tuo haaste on *sekä eksistentiaalinen että konkreettinen*. Voimme siis ainakin yrittää oppia siitä, että juuri sen helposti särkyvän ja hauraan hetken sisällä, jolloin kysymys ei ole vielä riittävän hyvin määritelty, määräytyy *kysymisen mahdollisuus*. Tämä voisi olla enemmän kuin teknologian voittokulku, markkinat ja niille ominaisten proseduurien järjestely sekä niiden tunnistama toimijuus. Kyseessä on substantiivinen, nimeämään kykenevä, *toisen ja toiseuden huomioon ottava paradigmanvaihdos*. (Dallmayer 1996, 91-92; ks. myös Derrida 1978, 420-423.) On siis toimijalle mahdollinen *tila ja tilanne*, mutta on kysymisen ja vastaamisen mahdollisuus, kuten on sivullisuus ja toiseuskin. Yhtä lailla Derrida puhuu maailman kansalaisuudesta (citizen of the word) ja tuo esiin Kantin ja Arendtin filosofiaan liittyen myös kosmopoliittisen huolen siitä, mitä oikeuden käsitteelle ja julkisille järjestyksille tapahtuu ja missä määrin voimme yhdistää lain ja vieraanvaraisuuden yhtäältä inhimillisten subjektien olemiseen sekä toisaalta oman aikamme valtioiden ja kaupunkimetropolien oikeudenmukaisen hallinnan haasteisiin. (Derrida 2001a, 1-24; ks. myös Arendt 1967, 267-302 ja Kant 1972, 137-138.)

Modernistisen ekologian kovuus ja hauraus näyttäytyykin ehkä kaikkein konkreettisimmillaan juuri sille ominaisen keinotekoisien rajatulkinnan kautta. Niin kauan kuin käsitys uudesta mahdollisesta sosiaalisesta on avoin ja sille ei ole tilaa arjen todellisuudessa, toiminta voi rakentua vain ylläpidon ja toiston strategian varaan. Siksi hyvinvointi- ja demokratiakäsityksemme jää vajaaksi, elleemme kykene yhdistämään sitä *elämälle välttämättömien perusedellytysten ja -asioiden* alaan. Olemiskysymysten erityinen asema ja tehtävä nouseekin esille paljolti juuri tätä kautta: olemassaolon, ajallisuuden ja mielelle mahdollisen tilan. Ehkä vieläkin kipeämmin joudumme kuitenkin kysymään *vapauden, rohkeuden, ymmärryksen, huolenpidon, luottamuksen* ja viime kädessä myös elämän rajojen perään. Tässä katsannossa siis Heideggerin filosofiallakin on oma erityinen paikkansa hyvinvointikäytäntöihin nähden. (Kearney 1987, 32-37.) Jotta tulkintamme ei jäisi ideaaliseksi, tarvitsemme kuitenkin samanaikaisesti tietoisuutta siitä, että hyvinvointi- ja demokratiatulkintaan liitetty filosofia mahdollistuu todellisuudessa vain *ajattelun yhteisön myötä esiin nousevien käytäntöjen* kautta, jotka nekin käytännössä vaativat omat resurssinsa. Jos pidämme filosofian oikeutusta ja oikeutta filosofiaan tärkeänä, joudumme pohtimaan lisäksi sitä, onko meillä tuon tulkinnan kantamiseen kykenevää yhteisöä, joka kykenee sisällyttämään itseensä myös filosofian subjektin ja samalla suojaamaan tulkinnan ennakoedellytysten ja funktioiden eriytymisen itselleen tarvitseman tilan. (Derrida 2002d, 4-22.) Näin kohdattavaksi tulee myös se, että ilman auktorisointia, legitimaatiota ja sille annettua arvoa ei paikallista filosofiaakaan ole – ei myöskään hyvinvointi- ja demokratiatulkintana.

Ideaalisten sitoumusten kehään meidän ei tarvitse kuitenkaan modernin käsitteellisten käytäntöjenkään osalta jäädä. Jos siis jokin *suhteiden ekologia* toteutuu kaikkialla, missä jotain on, ajateltavaksi näyttäisi jäävän oman aikamme moderniinkin nähden se, mitä tapahtuu tässä ja nyt, tänä päivänä ja tämän päivän maailmassa. Myös ajattelun ja toiminnan *poliittinen ulottuvuus* on tavoitettavissa juuri siinä. Derrida (2002) painottaa dekonstruktiosta puhuessaan myös sitä, että siinä tarvitaan *historiallisen, kontekstisen ja temaattisen analyysin ohella* myös eräänlaisen kaksoisimperatiivin hyväksymistä. Siksi on kysyttävä myös, mitä kulloinenkin perintö pitää sisällään ja mitä vastakaisuuksia se todellisuudessa kantaa mukanaan. (Derrida 2001a, 1; 2003, 125). Ilman käytännöllisiä ja juuri kyseessä olevaan perintöön liittyviä käsitteitä emme voi työskennellä emmekä neuvotella. Konkreettisuuden ja *käytännönläheisyyden vaatimus* ei tee kuitenkaan tyhjäksi sitä, että joudumme neuvottelemaan ehdollisen ja ehdottoman, absoluuttisen ja relatiivisen sekä universaalisen ja partikulaarisen välillä. Tämä taas ei ole mahdollista ilman tietoisuutta eettisestä laista ja sen velvoittavuudesta. Yhtä lailla tarvitaan myös *pragmaattisten olosuhteiden järjestys*, joka tunnistaa kulloiseenkin kontekstiin liittyvän historiallisen, laillisen, poliittisen ja arkipäiväisen ja joka vaatii meitä sovitteluun ja sovittamaan yhteen asioita myös silloin, kun ne tuntuvat yhteen sovittamattomilta ja anteeksiantamattomilta. Tulkinnan dekonstruktio on siis tässä katsannossa luonteeltaan hyvin *konkreettinen interventio*, joka voi toteutua vain silloin, kun tulkinnan konteksti on johdettu ja hallittu *dekonstruoimattoman oikeudenmukaisuutta koskevan huolen pohjalta*. Tämä kaikki koskee pohjimmiltaan myös valtion järjestelmätulkintojen ja siinä katsannossa modernin ekologian vaihtoehtoiseen kontekstiin asettamisen haastetta. (Derrida 2002b, 334-342.)

Liikaa ei voi korostaakaan paikallisesta hyvinvointi- ja demokratiatulkinnasta puhuttaessa myöskään toimijoiden kokemuksen oikeutusta ja sen läsnäolon laatua. Tämä haaste tiivistyy Maguiren (1996) havainnossa siitä, että oman aikamme identiteettiä ja sosiopoliittisia prosesseja luonnehtii *pelon ja loukkaamisen läsnäolo turvallisuuden kustannuksella*. Helppo on hänen laillaan yhtyä myös Rozakin väitteeseen siitä, että niin persoonallinen kuin sosiaalinenkin parantuminen on mahdollista vain siten, että tunnistamme uudelleen oman ekologisen rakenteemme. (Maguire 1996, 187; ks. myös Rozak 1993, 16.) Tämän *olemisen rakenteen historia* on paitsi fysiologinen, myös huolenpidon, hoivan (being-for) ja yhdessäolon (being-with) muotojen sekä itseymmärryksen kautta rakentuva (Eliaffel 1994; Stern 1995). Tästä näkökulmasta opittua diskurssia voidaan pitää (freudilaisittain) kompromissinmuodostuksena, toisin sanoen sen vuorovaikutuksen tuotteena, joka ilmentää kyseessä olevan kentän puhujien asemien mukaisia pyrkimyksiä ja ponnisteluja. Toisaalta kyse on taas kulloisenkin, diskurssien tuottamista ja vaihdantaa vastaavan kentän rakenteellisista rajoituksista ja valvonnan funktiosta. (Bourdieu 1991, 70; ks. myös Bourdieu 1982.) Jotta *kokonainen oleminen* olisi mahdollista, niin noiden kenttienkin olisi tunnistettava riittävän hyvin oman olemisensa rajat.

Eräänlaisesta modernin ympärikäännöksestä voidaan puhua siinäkin mielessä, että oman aikamme elämän mahdollisuudet eivät jäsenny enää niinkään valtion käsitteeseen rinnalle asettuvan yhteiskunnan vaan yhtä paljon globaalin yhteiskunnan kautta. Tuo *konkreettinen ekologia* koskee tuotannollisten suhteiden ohella ympäristön, lajien ja niiden yhteen nivoutumisen tasapainoa. Yhtä lailla se muotoilee kuitenkin myös markkinaistuneen yhteiskunnan näennäisidentiteettien varaan rakennettua yksilöllisen ja yhteisöllisen alaa. (Guattari, 2000, 27-34.) Meidän ei tarvitse kuitenkaan tyytyä käsitykseen siitä, että ideologioiden häviäminen ja sosiaalisten käytäntöjen alas meno olisi talouden universaaliksi muuttuneiden arvojen syytä. Yhtä hyvin sellainen kehitys voi johtua Guattarin mukaan siitä, että olemme toimineet *virheellisesti eroteltujen ja muodostettujen alueiden ja toimintapiirien* pohjalta ja epäonnistuneet siksi *psykologisten ja sosiaalisten käytäntöjen* ja ehkä myös oman sopeutumistemme suhteen. Niinpä Guattari puhuu näiden ilmiöiden yhteydessä myös *strategi- sen mielipiteenmuodostuksen* inflaatiosta ja demokratian destruktiivisesta neutralisoinnista todeten samalla sen, että meidän ei pitäisi erottaa toimintaa ja psyykeä eikä myöskään sosiaalista toimijaa ja ympäristöä toisistaan. (Guattari 2000, 41.) Tämä pätee niin erityisiin hyvinvointikäytäntöihin kuin laajemminkin yhteiskuntamme ja sen paikallisuuteen nähden. Samalla joudumme kohtaamaan myös sen, että *kaikkein keskeisimmät hyvinvoinnin, demokratian ja oikeudenmukaisuuden kysymykset* eivät ole sinällään minkään teoreettisen diskurssin tuotteita, teoreettisia kylläkin ja samalla tulkin-

nan rajoituksiin ja ennakoedellytyksiin liittyviä (ks. Derrida 2002b, 192-197). Helppoja kysymyksiä ja yksinkertaisia vastauksia ei siis tässäkään ole. Siksi analyysia on laajennettava nykyisestä rajatusta hyvinvointi- ja demokratiatulkinnasta toimijoiden ja toiminnan maailmaa uudelleen määrittelevien mahdollisuuksien alueelle, myös puuttuvien, määrittelemättömien ja väkivaltaisesti rajattujen suhteiden todellisuuteen. Uuden legitimaation alaa voidaan hakea myös sieltä. (Ks. Hajer 1996, 264.) Kun ajatellaan hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen ylläpitoon liitettyjen käsitteellisten käytäntöjen alaa, ekologisen kysymyksenasettelun voima on siinä, että se kutsuu niidenkin osalta esiin *reaalisen, alueellisen ja paikallisen käsitteiden* lisäksi myös paikallisen politiikan haasteen.

3 Instituutioiden ja toimijoiden transformaatio

3.1 Yhteiskuntasuhteissa tapahtunut siirtymä

Yhä ajankohtaisemmalta näyttää se, että emme voi toimia julkishallinnossakaan alati jatkuvan ja ennalta nimeämättömän muutoksen emmekä siihen kiinnitettyjen odotusten varassa. On kysyttävä lisäksi, mitä emme halua muuttaa ja millaisen hinnan olemme valmiita siitä maksamaan. Vastakkain asettuvat siis ilmiöiden peittyneisyys ja olemassa olevan tulkinnan laatu. Niinpä haasteeksi nousee tässäkin yleisen ja erityisen yhdistäminen tavalla, joka kykenee säilyttämään tarkoituksen. Siksi institutionaalisten suhteiden rakentumista on arvioitava myös niihin liitetyn sopimuksellisuuden, politiikan, kielen ja filosofian kautta. Samalla tarkastelun kohteeksi nousee modernin tieteen ja yhteiskunnan toimintafunktioiden määrittelyn välinen yhteys.

3.1.1 Instituutioiden väkivaltaisuus

Modernin yhteiskunnan hallinnalle keskeisten instituutioiden *muutoksen ymmärtäminen* on sidoksissa paitsi erilaisiin tulkintamahdollisuuksiin myös tulkintapoihin. Jo muutoksen käsite on itsessään ongelmallinen. Tämä tulee esille mm. siinä, että yhteiskunnan koherenssin käsite yhdistetään edelleenkin tavalla tai toisella sen funktionaalisen eriytymisen alaan. Samoin perustein puhutaan yhteiskunnan eri tehtävälueiden objektiivisesta ja ideaalisesta muutoksesta (Beck 1997, 112-113; Castoriadis 1997, 42- 47; Hugnes 1998, 3-16). Tämä moninaisuuden lähtökohta aiheuttaa sen, että *institutionaalisen väkivallan ja muutoksen välisen yhteyden identifioiminen* on lähes poikkeuksetta erittäin vaikeaa. Kyse on sekä toimijoista ja toiminnasta että ilmiöistä ja niiden välisistä suhteista. Jotta näin muotoutuvan todellisuuden tutkiminen voisi olla reaalista, tarvitaan institutionaalisen dynamiikan ymmärtämisen lisäksi myös *yhteiskunnan pinta- ja syvärakenteiden välisten yhteyksien* tunnistamista. Tätä aluetta voidaan lähestyä mm. historiallisen makrososiologian avulla. Sen mukaan keskeiset yhteiskunnalliset rakenteet koostuvat ihmisten välisistä toistuvista kanssakäymismuodoista, joita voidaan nimittää yhteiskunnallisiksi suhteiksi (Kerkelä 1996, 73). Näin ymmärrettynä institutionaalisen väkivallan kysymyksiä voidaan pitää juuri yhteiskunnallisten suhteiden kautta välittyvinä. Lisäksi nämä suhteet voivat olla itsessään väkivaltaisia. Siksi on tärkeää keskustella myös niistä mekanismeista, jotka ovat institutionaalisten muutosten takana kuten siitäkkin, miten ne välittyvät käytännön toimintaan.

Perinteinen *julkisten instituutioiden ymmärtämistapa* on ollut lähteä liikkeelle niille ominaisesta hallinnosta. Lähestymistavan paradoksi on, että se johtaa väistämättä havaintoon siitä, että hallinto onkin yhtä kuin instituutio. Rawlsin (1993) mukaan instituutio voidaan ymmärtää julkisten sääntöjen systeemiksi, joka määrittelee virastoja ja asemia niihin liittyvine oikeuksineen ja velvolluuksineen. Nämä säännöt erikoistuvat yhtäältä tiettyihin sallittuihin ja toisaalta taas määrättyihin kielletyn käyttäytymisen muotoihin. Siten taataan toimijoille väkivallan sattuessa tietty ja määrätty rangaistus tai suoja. *Instituutiot ovat siis olemassa kahdella tavalla*: abstrakteina objekteina ja niiden olemassaoloon liittyvien menettelytapojen realisaationa. Tämä lähtökohta on itseään täydentävä ja voi olla siinä merkityksessä myös väkivaltaisen. *Sääntöjen järjestelmä* ilmaisee kyllä sen, millaiset menettelytavat ovat sallittuja. Toiminta on sen sijaan eriytynyttä ja sidoksissa henkilöiden ajatteluun sekä heidän menettelytapoihinsa. Lisäksi on vielä *säädetyille proseduureille ominainen paikka ja aika*. (Rawls 1993, 55.) Tältä pohjalta länsimaisen oikeusvaltion (Rechtsaat) ja myös eurooppalaisen hallintotavan perusajatus on se, että valtiota tulee hallita lakien perusteella (Reiss 2003, 11). Lakiin perustuvan hallinnan ajatus antaa kuitenkin tilaa niin tapahtumiselle kuin sitä koskevien tulkintojen moninaisuudellekin.

Valtion olemassaoloon sidotut *julkisen sektorin järjestelmätulkinnat* on rakennettu alkuaan sen käsityksen varaan, että oikeussäännökset eli ihmisten yhteiskuntaelämää velvoittavasti järjeste-

levä normien kokonaisuus jaetaan yksityisoikeuteen ja julkisoikeuteen. Tämän jo roomalaisesta oikeudesta peräisin olevan käsityksen mukaan yksityisoikeuden katsotaan säätelevän yksityisten ihmisen välisiä, perheitä, varallisuus oikeuksia ja yleensäkin yksityiselämää koskevia suhteita. Julkisoikeus taas sisältää ne säädökset, jotka koskevat julkisen vallan organisaatioita ja julkisen vallan käyttöä. Julkisoikeudessa erotetaan kaksi haaraa, valtion sisäinen julkisoikeus ja kansainvälinen oikeus, jolloin valtio-oikeuteen sisältyvät kaikki julkista hallintotoimintaa järjestävät säädökset. Tämä on valtio-oikeuden laaja määritelmä, johon sisällytetään valtiosääntöoikeus ja hallinto-oikeus, mikä jako luonnehtii käytännössä hallitus- ja hallintotoiminnan välistä eroa. Yhtä lailla julkisoikeus nimitystä on totuttu käyttämään kansainvälisen oikeuden, valtiosääntöoikeuden ja hallinto-oikeuden kokonaisuudesta. Moderniin *valtion hallintaan liitetyn oikeusjärjestelmän kompleksisuus* korostuu lisäksi siinä, että hallinto-oikeudella on oma järjestelmänsä, jossa on kutakin hallinnonhaaraa koskeva ja sille ominainen oikeus. Yleishallinto-oikeuden piiriin ovat taas kuuluneet ne asiat, jotka ovat olleet yhteisiä kaikille hallinnonhaaroille. (Merikoski & Vilkkonen 1983, 7-9.) Tämä on pääpiirteittäin myös se *tulkinnallinen kehys*, jonka kautta ovat suodattuneet niin kunnallisen itsehallinnon lainsäädännölliset muutokset kuin 1800-luvun lopun varhaisen sosiaalivaltion kehitys, johon myös hyvinvointivaltion järjestelmätulkintojen juuret palautuvat (Merikoski & Vilkkonen 1983, 158-159; Raunio 1995, 13-37; Satka 1996, 12-30.) Tarpeen on kuitenkin myös sen näkeminen, että oman aikamme *instituutioiden ristiriitaiset ulottuvuudet* eivät ole tavoitettavissa pelkästään niihin liitetyn funktion alan tai piirin kautta.

Yhteiskunnan *funktionaalinen työnjaollisuus* on kyllä keskeisen osa modernin perintöä, mutta sellaista järjestelmää meillä ei ole enää itsestään selvästi. Tämä lähtökohta on ongelmallinen kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion järjestelmätulkintojen arvioinnille mm. sen tähden, että rakennefunkcionalismi oli 1900-luvulla yhteiskuntatieteessäkin hallitseva paradigma, vaikka tätä ei olekaan aina tiedostettu tai julkilausuttu. Siten niin ilmiöitä kuin toimintaakin on totuttu selittämään niiden tarkoituksen tai lopputuloksen nojalla. (Raunio 1993, 51.) Julkishallinnon ideaaliset järjestelmät erottelevat tapahtumista vain yhdessä suunnassa, oman toimintansa ulottuvuudella. Näin *toimijoiden suhteet* jäävät pakostakin yksiulotteisiksi. Tämä havainto voidaan liittää myös talouden, tulosten ja kansainvälisen kilpailun puolesta propagoivan hyvinvointivaltion toimintakenttään. Rawlsin (1993) mukaan näyttäisikin parhaalta sanoa niin, että instituutio realisoituneena sekä tehokkaasti tai puutteellisesti hallinnoituna on joko oikeudenmukainen tai epäoikeudenmukainen. Tästä lähtökohdasta instituutio on oikeudenmukainen tai epäoikeudenmukainen siinä mielessä, kuin mikä tahansa sen realisaatio voi sitä olla. (Rawls 1993, 55.) Näin *ideaaliset säännöt* jäävät tässäkin ideaalisiksi. Jäljelle jää *ei-sanotun ja määrittelemättömän tutkimisen ja tulkinnan mahdollisuus*. Kyseessä on tehtävä, joka nostaa esiin tradition ja oikeuden lisäksi myös valtion nykyisen toiminnallisuuden suunnan tavalla, joka haastaa sekä demokratian rajat että käsitteellisiin käytäntöihin kätkeytyn vallan. Reaaliseksi sellainen tulkinta tulee kuitenkin vasta silloin, kun halutaan tunnistaa instituutioiden väkivaltaisuuteen liittyvät riskit. Siksi toimijoiden ja toiminnan välisiä suhteita on tarkasteltava myös tapahtumisen kautta.

Yhä ajankohtaisemmaksi näyttäisikin tulevan se, että instituutioihin kätkeytyn väkivallan luonteeseen kuuluu, että emme voi asettaa siitä puhuessamme vastakkain oikeuden ja vääryyden kysymyksiä. Sellaisten *kaksijakoisiin luokituksiin perustuvien järjestysten* kuin hallinto ja politiikka tai talous ja palvelut ei tarvitse ottaa huomioon oman tulkintansa väkivaltaisia seurauksia. Ne kykenevät muuntautumaan omia luokituksiaan täydentäen. Oleellista onkin nähdäkseni se, että tulkinnan muuntuminen voi tapahtua myös pelkkien paikanvarausten pohjalta ja tilanteissa, joissa julkishallinnolta perinteisesti edellytettyjä ”muodollisesti oikean ja laillisen” periaatteita ei enää ole tai niistä ei välitetä. (Ks. esim. Komiteamietintö 1979:53, 9-14; Euroopan sosiaalinen peruskirja 1991/844 ja L alueiden kehittämisestä 1993/1135.) Kysymys siitä, mitä tapahtuu, kun asioita ja tapahtumia suodatetaan *talouteen palautuvien ja kokemuksemme tavoittamattomissa olevien tulkintojen* avulla, ei ole aivan helppo keskusteltavaksi paikallisellakaan, kuntien toiminnan tasolla. Organisaatioiden ulkopuolisilla ei ole sellaisen keskustelun edellyttämiä tietoja. Heidän yrityksensä voitaisiin leimata helposti vainoharhaiseksi. Jos keskustelu aloitettaisiin taas sisältäpäin, se merkitsisi ”oman oksan sahaamista”. Ei vain hallinnon, vaan myös yksilöiden *on kyettävä asemoimaan*

omaa toimintaansa. Niinpä esimerkiksi organisaatio- ja toimialafuusioiden toteuttajia ei voi syyttää siitä, jos he näkevät uudistuksia tehdessään jo seuraavan siirron. Samaa voidaan sanoa palvelujen yksityistämisen, laatutyön ja kunnallisen palvelutuotannon ylläpidon suhteen. Väheksyä ei sovi sitäkään, että yrityskulttuuria imitoivan hallinnon luonteeseen kuuluu juuri talouden koordinaattien varaan rakentuva kehittämistyö, josta ovat esimerkkinä mm. erilaiset julkisen palvelun kehittämis- ja tutkimusohjelmat (esim. Setälä 1998 ja Kasvio et al.1994). Vähän on kuitenkin kiinnitetty huomiota siihen, että instituutioiden rinnalle sijoittuva *operatiivisen toiminnallisuuden lisääntyminen* ohentaa demokraattista päätöksentekoa ja ohjausta. Kyse on kilpailusta ja sen ehdoista. Samalla vähenevät julkisen keskustelun ja ulkopuolisen kontrollin mahdollisuudet. Liikkeenjohdollinen tehokkuus ei ole julkisen keskustelun asia. Toimijoiden huolena on taloudellisten tulosten aikaansaaminen, ei niiden *yhteiskunnallinen, sosiaalinen tai inhimillinen perusteltavuus.*

Julkisten järjestelmien *institutionaalinen dynamiikka* muuttaa muotoaan paitsi suunnitellusti myös tahattomien siirtojen ja siirtymisten kautta. Tämä tulee ymmärrettäväksi, kun muistetaan, että modernin valtion ja hallinnon taustalla oleva ”puhtaan oikeuden periaate” on järjestys, joka vaatii meitä tyydyttämään ensin ensimmäisen periaatteen edellyttämän järjestyksen, ennen kuin voimme siirtyä seuraavaan ja seuraavan, kunnes voimme siirtyä kolmanteen jne. (Rawls 1993, 42-43.) Kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion *toimintalogiikan perusta* olikin alkuaan juuri muodollisesti oikeiden kenttien järjestys. Oikeudellinen on kuitenkin korvautunut rationaalisella. Tämä tuli selvästi esiin jo 1970-luvun puitelainsäädännössä (Tanskanen 1992, 112-118). Huomionarvoista on myös se, että vaikka rationaalisesti yhtenäisen, sektoriperusteisen hallinnon perusajatus ei toteudu enää käytännön toiminnassa, on kuitenkin olemassa eri toiminta-alueita, opetus- ja sivistystoiminta ja sosiaali- ja terveydenhuolto jne. koskeva erillinen normisto. Sitäkin vahvempi on käytännössä *talouden määräävyys*, joka suuntaa niin eri kenttien välisiä kuin niiden sisäisiäkin vastakkainasetteluja ja jättää samalla ratkaisut kulloistenkin toimijoiden varaan. Lopputuloksena on siten erilaiset *tarpeiden, suoritusten ja resurssien vajeet*, joiden mukanaan tuomaa kaaosta on erittäin vaikea käsitellä oikeudenmukaisuuden tai edes toiminnan tarkoituksen lähtökohdista. Tuohon kaaokseen yrittään kyllä hakea selkeuttä panos-tuotos -tehokkuuden pohjalta, jonka *periaatteiden säätely* on muodostunut eräänlaiseksi ”oikeudeksi” itsessään. (Ks. Haiko 1990, 4-7 ja Kuusela & Säskilähti 2003, 17-23; vrt. myös Kuntien valtiosuuslaki 1992/688 ja L sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta 1992/733.) Ongelmaksi kuitenkin jää, että *institutionaalisen tehokkuuden* kysymyksiin ts. siihen, mitä varten itse järjestelmä on olemassa, ei voida vastata pelkästään taloudellisen ohjauksen eikä toiminnan tehostamisen tai tuotteistamisen avulla.

Yksi kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion järjestelmiin piiloutuva *institutionaalisen väkivallan ulottuvuus* onkin juuri se, että ne jatkavat funktionaalisen logiikkaansa uusintamista tavoilla, joissa tulkinnan sisältö kääntyy sekä ihmisiä että yhteiskuntaa vastaan. Tämä on mm. globaalin *talouden kehykseen* toistuvasti liitettyjen muutostulkintojen mukanaan tuoma riski. Kansainvälistyvän talouden paineet näyttävätkin vievän huomion pois siitä, että yhteiskunnan julkinen alue on muuttunut monessa suhteessa yksityisen kamppailun kentäksi. Tätä voidaan selittää osaksi sillä, että *funktionaalisen ajattelutapaan pohjautuva uusintaminen* on pakostakin dikotomista. EU:n päätöksenteko ja hallinnon ohjaukseen käytännöt eivät ole sen suhteen mikään poikkeus (ks. Sørbrøden 1990; Kasvio et al.1994; EK 2000a ;2001b). Huomio kiinnittyykin tässä yhteydessä siihen, että talouden ja politiikan rinnalle sijoittuvat muutokset ovat myös kulttuurisia ja tuottavat organisaatioissa helposti mm. sellaisia jäsenyyksiä kuin ”sisäpiiri ja muut”, uudistusten ”kannattajat ja vastustajat” tai organisaatioon ”sisään otettavat ja ulos sijoitettavat”, mutta funktionaalisista lähtökohdistaan johtuen hyvin sattumanvaraisella tavalla. Sama *kahtiajakautumisen ilmiö* tulee esille päätöksenteossa ja johtamisessa. Ilmiötä kuvaa hyvin kunnallisten luottamushenkilöiden 1980-luvun lopussa käyttämät luonnehdinnat, ”everstijuntta” ja ”vilttiketju”. (Tanskanen 1990.) Toimitaan ideaalisten siirtojen kentässä, jonka toimijat joutuvat varaamaan itse. On siis paitsi *talouden pakko* myös sen mukana seuraava *yksinäisyyden eetos*. Kyseessä on jatkuvan uskoodauksen tila.

Waltonin (1984) mukaan *hyötyfilosofiaan perustuvan poliittisen talouden* mallin instrumentaalinen käsitys rationaalisuudesta onkin läheisesti yhteydessä empiristiseen mielen filosofiaan. Tämän mallin mukaan yhteiskunta ymmärretään atomistiseksi ja ulkoiseksi yksilöiden yhteenliitty-

mäksi, jossa jokainen tavoittelee omaa tyydytystään. Sama periaate löytyy myös hyvinvointivaltion asiakkuusparadigman taustalta. Vähemmän on kuitenkin kiinnitetty huomiota empirismin ihmistä itseään koskeviin olettamuksiin. Empirismin mukaan ihmisen psykologista tilaa on mahdoton palauttaa alkulähteeseensä. Se identifioidaan siis inhimillisen toiminnan päämäärinä. Näin rationaalisuus on yhtä kuin päämäärien saavuttamiseen sopivimpien *keinojen määrittäminen ja niistä päättäminen*. Samalla oletetaan, että on mahdollista tunnistaa inhimillisen käyttäytymisen yleiset lait, jotka hallitsivat taloudellista toimintaa. (Walton 1984, 246; Naess 1990, 116-121.) Tämä edellyttää puolestaan sellaisten tulkintakäytäntöjen luomista, joihin kulloisiakin siirtoja ja olettamuksia vastaavat havainnot liitetään (ks. esim. Grönroos 1987, 36-48 ja Jääskeläinen 1994, 76-78.) Sellainen lähestymistapa ei ota huomioon tulkinnan kohteena olevan todellisuuden eri muotoja eikä myöskään sitä, että objektin fyysiset ja sosiaaliset yhteydet tuotantoon ovat muuttuneet tavoilla, joissa niiden *arvo, merkitys, funktio ja omistaminen* ovat tulossa yhä enemmän näkymättömiksi (Levin 1996, 34). Myöskään hyödykkeiden ja tuotannon suhteet eivät ole enää samalla tavalla konkreettisia kuin modernin hallinnon toimintajärjestelmien luomisen aikaan (ks. Smith 1933, 72, 139). Tämä tuo esiin myös uudenlaisen suhteiden väkivallan sekä niihin liittyvän mielivaltaisuuden pakon.

Kun ajatellaan hallinnontutkimuksen piirissä käytyä keskustelua instituutioiden muodonmuutokseen liittyvien väkivaltaisen piirteiden näkökulmasta, viitteellistä niiden ymmärtämiselle näyttäisikin olevan juuri *julkisen järjestelmän käsitettä koskeva muutos*. Onhan niin, että meillä on siirrytty julkiahallinnon markkinaistumisen myötä kansallisvaltion hierarkkiselle ja työnjaolliselle järjestelmälle rinnakkaisten ja hyvin monenkirjavien hallinnan käytäntöjen aikaan. Kuten Hoodin (1991) analyysi osaltaan osoittaa, kyseessä on muodonmuutos, jonka *käsitteellinen ja toiminnallinen horisontti* on monella tapaa sumea. Ehkä kaikkein selkeimmin se hahmottuu kuitenkin organisaatioihin liitettyjen muutostulkintojen kautta. Hyvin tunnettuahan on esimerkiksi kunnallishallinnon osalta se, että byrokraattinen, ylhäältä alas suuntautuva toimintakaavaus on haluttu valaa alhaalta päin ylös jäsentyvän johtamisen muottiin. Jos ajatellaan tuon tulkinnan organisatorista puolta, kyseessä on pyramidinomaisena jäsentyvän klassisen taloudellisen *organisaatiomallin ylösalaisin käänös*. Hallinnan näkökulmasta katsottuna tuo siirtymä on kuitenkin 'liberaalin perspektiivin' kontekstissa näyttäytyvä muodonmuutos, jossa julkisen sektorin institutionaaliset käytännöt eivät määräydy enää yksiselitteisesti lain eivätkä myöskään toiminnan sisällön pohjalta. Niin kuin esimerkiksi julkisten palvelujen kilpailuttamisesta ja yhtiöittämisestä hyvin tiedetään, syntyy käytäntöjä, joissa toimijoiden vapausasteita voidaan säädellä siten, että luovutaan huomattavasta määrästä julkisen sektorin traditionaalisia kategorioita samalla kun toimitaan edelleen yksityinen-julkinen -dikotomian mukaan. (Hood 1991, 164-170.) Näin hallinto ja palveluprosessit eriytyvät ja muuttuvat uudella tavalla sattumanvaraisiksi, samalla kun keskenään yhteismitattomiksi muuttuneet toimintaketjut rakentuvat yksittäisen toimijoiden varaan.

Kun tarkastellaan julkisen sektorin tehtävätulkinnan alaa, ohjauskäytäntöjen siirtymä julkisen sektorin *leikkaus- ja priorisointistrategioiden* suuntaan on hyvin yleisesti tiedossa, mutta institutionaaliselta ulottuvuudeltaan hankalasti tavoitettavissa oleva muutos (Niskanen & Salminen 1995; Kautto et al. 1999; Kantola 2002). Sekin tiedetään vertailevan kuntatutkimuksen pohjalta, että merkittäviä tulkinnallisia ja toiminnallisia eroja löytyy siinä suhteessa myös eri kuntien kesken (Ståhlberg 1998, 285-312). Vaikka hallinnon tehtävätulkinnan rapautumiseen (public administrative task) liittyvää käsitteellistä ja oikeudellista problematiikkaa ei haluttaisikaan liittää *talouden toimintaperustan* muutokseen, alkuperäänsä hyvin hankalasti palautettavien rinnakkaishallinnan ('paragovernment'/'para-state') muotojen määrän kasvua ei voi kieltää eurooppalaisellakaan tasolla. (Hood 1991, 165, 179-181.) Niin on tapahtunut meilläkin ja sitä mukaa on kasvanut myös *puolijulkisten ohjauskäytänteiden määrä* (ks. esim. Häikiö & Niemenmaa 2001; Kangas 2002; Tervo 2002 ja Brunila et al. 2003.) Aiheellista on siten kysyä onko noiden käytänteiden rinnalle rakentunut myös niitä ohjaamaan ja muovailemaan kykenevä, mutta näkymättömäksi jäävä toimijoiden joukko ja voidaanko siten puhua myös piiloon jäävästä julkisesta sektorista ja samalla käytänteistä, jotka eivät enää palaa oikeuden käsitteeseen ja demokraattiseen kontrolliin piiriin.

Hoodin (1991) rinnakkaishallinnan ilmiöön liittämää *kätketyn julkisen sektorin tematiikka* näyttäisi tulevan suomalaisissa oloissa kaikkein selvimmin esiin julkisen sektorin institutionaalisten

käytäntöjen hajoamisilmiön kautta. Onhan niin, että rinnakkaishallinnan (para-government) käsitteen sisältö riippuu paljolti siitä, kuinka päädyimme määrittelemään valtiofunktion ja julkisen hallinnon alan. Siten pohdittavaksi tulee vähintäänkin se, 1) kuinka rinnakkaishallinnan tulkinnat nousevat esiin, 2) mikä on niiden oikeudellinen status ja 3) millaisia muotoja ne saavat. (Hood 1991, 165-166.) Kyseessä on siten myös hallinnan muotoihin liittyvien *funktionaalisten erojen* tavoittamisen haaste. Siten tarkastelun kohteeksi on otettava *julkisen sektorin kokonaisuudessa* hahmottuva kaavaus. Vaikka valtion hallinnan institutionaaliseen perustaan väljästi ja yksittäisten projektin kautta liittyvien käytäntöjen tavoittaminen on vaikeaa, Hood (1991) ryhmittelee kuitenkin rinnakkaishallinnan muodot selkeän typologian mukaan, jossa erottuu: 1) keskitetty (top-down), 2) alhaalta ylöspäin (bottom-up) organisoituva ja 3) edellisten risteytyksenä jäsenyvä (sideways-across) hallintakäytäntöjen tyyppi, joka on eräänlainen *modernin hallintokaavauksen uusmuunnos*. Ensimmäinen vaihtoehto suosii keskusjohtoisia toimenpiteitä, joiden keinovalikoima on luonnollisesti laaja. Toinen tyypittely painottaa taas instituutiota, jotka ottavat traditionaaliseen julkisen yksityinen -jakoon perustuvien toimintamuotojen paikan tuoden mukanaan samalla uudenlaisen *riippuvuuden ja riippumattomuuden* piirin. Myös ´tee se itse -hallinnosta´ (do-it-yourself government) Hood puhuu tässä yhteydessä. Kolmas rinnakkaishallintotyypin tyyppi on edellisten yhdiste, joka voi saada voimansa myös hallinnan keskiön ulkopuolelta. Yhtä hyvin sellainen toiminnallisuus voi kuitenkin toteutua esimerkiksi hallinnon instituutioiden uusorganisoinnin kautta. (Hood 1991, 166-175.) Kaikkia näitä muodostuksia kuuluu nykyisin hyvinvointivaltioon ja kunnallishallintoon ja niihin liittyvä *prosessihakuisuus* välittyy myös kunta- ja hyvinvointidiskurssin kautta (esim. Suominen 2001, 275-287).

Kuten mm. hallitusohjelmien muotoilusta voi päätellä, hallintokoneiston *alhaalta ylöspäin* suuntautuva ohjelmallisuus ei tarkoita sitä, etteikö hallinnan ytimessä voitaisi hahmottaa asioita ja toimintalinjoja myös *vastakkaisessa suunnassa* ja määrittää siinä suhteessa jopa toiminta-alueita uudestaan, joko hyvän tai huonon kehityksen mahdollisuuksien tähden. Julkisen vallan *ohjauskäytäntöjen* muutoksella on tuossa kehityksessä luonnollisesti oma osansa. Tämä tulee konkreettisesti esille kun tarkastellaan vaikka vaikkapa alueiden kehittämisestä annetun lain (1993/1135) ja sitä täydentävän asetuksen (1993/1315) rinnalle asettuvaa ohjelmallisuutta ja siihen liittyä tilannekohtaisten foorumien ja vuorovaikutteisen suunnittelun kuvaa (vrt. Lakso & Ristiniemi 2001, 115-130). Työelämän uudesta sopimuksellisuudesta ja henkilöstön valtaistamisestakin on 1980- ja 1990-lukujen hallintopolitiikkaan liittyen puhuttu (Hyyryläinen 2001, 250-257). Myös lainsäädäntöä tuotetaan toimijoiden toiminnan oikeuttamiseksi ja julkisen valvonnan tähden samoin kuin byrokraattisen, keskusjohtoisen tulkintakehyksen aikaan. Samalla kasvaa puolijulkisten organisaatioiden määrä ja hallinnan koordinaation vaatimus. Tämä kaikki ei ole sinällään ongelmallista. Piiloon jäävän *hallinnan riskit* liittyvät siihen, että toimitaan samanaikaisesti alhaalta ylös ja ylhäältä alas kaavauksen mukaan, mutta tuo tulkinta toteutuu vain delegoinnin ja panos-tuotoskuvausten ja/tai kulttuurisena sopimuksellisuutena jäsenyvä tulkintojen pohjalta. (Hood 1991, 179-185; ks. myös Kasvio et al. 1994, 397, 417 ja VN 2003, 15-20, 54-56.) Siksi on kysyttävä myös sitä, millaisia asioita nykyinen hallinta ohittaa, peittää näkyvistä, panee sivuun, kätkee itseensä ja jättää ulkopuolelleen.

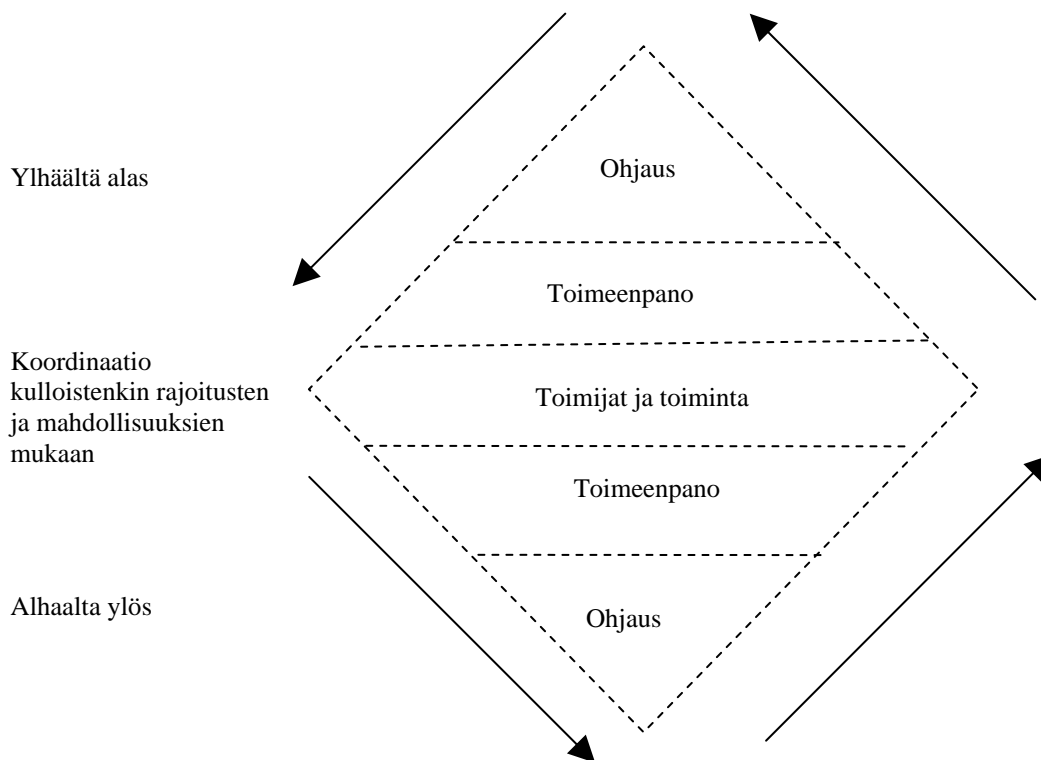
Vaikka tiedämme tutkimuksen pohjalta toistaiseksi vain vähän siitä, mitä kätkeyksi jäävien *yhteiskunnallisten prosessien* puitteissa todella tapahtuu, julkisen sektorin käytännöt ovat piiloonkin jäädessään hallinnan käytäntöjä, vaikkakaan eivät enää demokraattisesti ja tietoisesti ohjattuja. Korostettava on *yhteiskunnan julkisen alueen hajoamisesta puhuttaessa* myös sitä, että sellainen kehitys ei palaa mihinkään yhteen lähtökohtaan. Asioiden ja suhteiden genealogista johtamista tarvitaan tässäkin juuri siksi. Mikäli *hallinnan muodonmuutosta koskeva kysymyksenasettelu* halutaan palauttaa hallinnon teoriaan, kysymykset kohdentuvat hallinnan käsitteen lisäksi myös hallinnon oikeutukseen ja perustuslailliseen kysymyksenasetteluun siitä, kuinka *hallinnon ja politiikan rajat* pitää kussakin kontekstissa määritellä, tulkita ja nähdä. Jo tämä sinällään on yksi hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen rekonstruktion haaste. Onhan niin, että oikeudellisesta, poliittisesta, sosiaalisesta ja kulttuurisesta perustastaan irronneen, *muodollisten tulkintajärjestysten* varassa toimivan julkisen sektorin näköala on yhteiskuntakehityksen näkökulmasta kolkko. Sellainen kehitys kuitenkin toteutuu, kun *toiminnan ohjaus politiikkana ja asioita koskeva päätöksente-*

ko erkanevat käytännössä kahden toisilleen erillisen leirin sisään hallinnon tehokkuuden tähden (ks. Hood 1991, 170-172.)

Kuten organisaatioiden toiminnasta tiedetään, manageristen operaatioiden ja korporaation määrän ja koon kasvaessa astuu kunnallishallinnossakin esiin vahvan hallinnon ja -johtajuuden vaade (ks. myös Nenonen 2001 ja Sotarauta 2001). Yhä enemmän on myös toiminta-alueita, joiden ylläpidon edellytyksenä on *jokseenkin suljettu johtajuus* ja sen tukena oleva avainhenkilöiden ryhmä, joka määrittää käytännössä niin toiminnan odotukset kuin tekemisenkin suunnan. Niin ikään on laajempi ydinosaajien piiri, joka halutaan sitouttaa ja jonka varassa järjestelmä pyörii. Yhtä lailla on kuitenkin suuri opetuksen, ohjauksen, valvonnan ja kontrollin kohteena oleva suorittajien- ja suoritteiden joukko, jota muotoillaan jatkuvasti liikkeessä olevien *sisään- ja ulosmäärittelyn käytäntöjen* mukaan. Väkivaltaisen tulkinnan riskit näyttävät siinä, että kenelläkään toimijoista ei ole reaali- olemisen pohjalta määrättyä paikkaa. Kysyttäväksi jääkin, olemmeko riittävän tietoisia siitä, että juuri *yhteiskunnan julkisen alueen destruktio* ja totalitarismin nousu ovat yhteydessä toisiinsa (Benhabib 1996, 62-69). Talouden toistojen kautta tapahtuva hajoaminen ei tee eroa siinä suhteessa.

Taloutta ja markkinoita sinällään ei voi kuitenkaan syyttää *instituutioiden* väkivaltaisista piirteistä. Kyse on paremminkin sen tiedostamisesta, että myös näkymättömäksi, huomaamattomiksi ja tiedostamattomiksi muuttuneilla tulkintarakenteilla on oma hierarkkisuutensa, vaikka se ei olisikaan helposti tunnistettavissa (Obholzer et al. 1994). Tämä pätee Arendtin (2004) mukaan salaisen, julkilausumattomien ja/tai testaamattomien olettamusten mukaan toimivan yhteiskunnankin (secret society) muotoutumiseen ja käsittääkseni myös julkisten instituutioiden kätkeytyyn ja väkivaltaisena näyttävyytään puoleen nähden. Sellainen hierarkia saa vain muotonsa erilaisten *poissulkemisen ja mukaan ottamisen käytäntöjen* sekä tunnistamattomiksi jäävien, salaisten, kuvitteellisten ja jopa väärin olettamusten mukaan tapahtuvan säätelyn kautta. Rituaaleillakin on noissa prosesseissa usein oma osansa. Kuten Arendt salaisen yhteiskunnan ja totalitäärisen kehityksen toisiinsa kietoutumista kuvatessaan osoittaa, tuo muodostus ei näyttäydy välttämättä sinällään vaarallisena tai edes salaisena. Ajaudutaan vain sellaiseen *tulkintakehykseen*, jossa on tiukasti määritelty, usein suurelle yleisölle tuntemattomaksi ja mysteeriseksi jäävä johtajuus (leader) ja sen ympärille ryhmittyvä asiaan vihkiytyneiden avainhenkilöiden ja tukijoiden joukko (a small group of initiated). Tuon ryhmän toimintaympäristönä on taas vain asioista puoliksi perillä olevien (half-initiated), toiminnan kannalta puskuri-alueella (buffer-area) olevien jäsenten piiri, joka joutuu asettumaan vihamielistä maallikoiden maailmaa vastaan. (Arendt 2004, 491-492.) Ei siis näytä oikeastaan siltä, että kyseessä on totalitaristisen liikkeen peruskaava. Sitä se kuitenkin lähtökohtaisesti on. Niin paradoksaaliselta kuin asia ehkä tuntuukin, sosiaalisilta ja henkisiltä sitoumuksiltaan hyvin samantyyppiseen kehykseen on sidottu myös markkinoihin kiinnitetyn ja luonteeltaan kätkeytyksi muuttuneen *julkisen sektorin* toimijoiden osa. Tuota organisatorista siirtymää havainnollistan myös seuraavassa kuviossa suomalaisen julkishallinnon tuloskaavauksen piirteiden ja soveltuvin osin myös Hoodin (1991) esittämän kategorisoinnin pohjalta.

KUVIO 3. Kaksisuuntaisen näennäisohjauksen kaavaus



Perusteetonta on hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon *toimintakäytäntöjen* osalta edellä olevaan kuvioon liittyen kuitenkin väittää, että toimittaisiin tietoisesti kätkeyn hallinnon tai salaisen yhteiskunnan viitekehyyksen mukaan. Sellainen ulottuvuus kuitenkin on deduktion ja induktion sattumanvaraisena koordinaationa näyttäytyvällä tulkintamallilla väistämättä. Niinpä esimerkiksi hyvinvointipalvelujen *koordinaation koordinaatioon* liittyviä sivuun paneminen, ohittaminen, sopeuttaminen ja pakon muotojakaan ei voi kieltää (Ks. STM 1993 ja Brunila et al. 2003). Mikäli demokratiaa ja tasa-arvoa pidetään tärkeänä, paikallisella tasolla tapahtuvaksi ajateltu valtion *ohjauksen ja ohjelmallisuuden* laadullinen *yhteen sovittaminen* on hallinnon sekajärjestelmässä toimijoille ja tutkimuksellekin monesti lähes mahdoton haaste (vrt. Huhtanen 2001; Häikiö & Nummenmaa 2001 ja Lakso & Ristiniemi 2001). Jos nuo kysymykset liitetään globaalin yhteiskunnan kehyyseen, esiin nousee väistämättä myös yhteiskuntien ja toimijoiden itse identiteetin sekä yhteiskunnallisten ilmiöiden ja tapahtumien taloudelle alistamisena näyttäytyvä muutos (Robertson 1996; Kantola & Kautto 2002; EK 2003).

Kysymykseen siitä, kuinka julkisten toimintakäytäntöjen muutosta pitäisi niiden *hajaantuvi- en ja väkivaltaisten piirteiden* osalta selittää, ei hallinnon tutkimukseen anna selvää vastausta (Kaufman et al. 1991). Tärkeää on tässä yhteydessä kuitenkin nähdäkseni tiedostaa se, että institutionaalisen väkivallan dynamiikka nousee esiin juuri muodollisen *poliittishallinnollisen järjestelmän suojassa*. Pelkkään vallanjaon tematiikkaan tämä kysymyksenasettelu ei kuitenkaan palaa – ei valtion ja kuntien eikä myöskään luottamushenkilö- ja viranhaltijaorganisaation väliseen työnjakaan. Kuten Arendtin (2004) salaisen yhteiskunnan muotoutumista koskeva analyysi osoittaa, yhteiskunnallisten käytäntöjen vääristymisessä ei ole välttämättä kyse siitä, että hallintokoneisto määräisi politiikan suunnan. Meidän ei pitäisi unohtaa kuitenkaan sitä, että *byrokratia* (myös uusbyrokratia) on aina kokeneen asiantuntijavähemmistön toimintaa, jonka asettuu väistämättä kokemattoman enemmistön toimia ja pyrkimyksiä vastaan. (Arendt 2004, 140, 277.) Tämä on nähdäkseni välttämätöntä myös *markkinoihin ja kilpailuun fokusoituvassa yhteiskunnassa*. Toimitaanhan silloinkin ideaalisten päämäärien mukaan. Niinpä myös *väkivaltaisen tulkinnan riskit* näyttäytyvät kahdella suunnalla: yhtäältä hallinnon ylläpitämisen rajatulkinnan ja yhteiskunnallisen funktion ra-

pautumisessa ja toisaalta toimijoiden oman aseman murtumisen kautta. Kaikissa näissä tapauksissa on läsnä myös yhteiskunnallisen epävarmuuden ja epätasa-arvon lisääntymisen kierre.

Erityisen huolestuttavalta näyttää Arendtin (2004) totalitarismin alkuperää koskevan analyysin pohjalta tilanne, jossa yhteiskunnan *hallintakäytännöt alkavat legitimoida vain itse itseään*. Sellainen kehitys näyttäisi mahdollistuvan modernin ja demokraattisen valtion oloissa silloin, kun yhteiskunnan julkisen alue alkaa tuottaa omaan traditioonsa nähden vastakkaisia ja rinnakkaisia hallinnan muotoja, jotka kykenevät ilmaisemaan itseään useammalla eri tavalla. Juuri siitä on kyse myös hallinnan rinnakkaiskäytäntöjen esiin nousussa. (Ks. Hood 1991, 179-183.) Niinpä paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan yhdeksi avainkysymykseksi nouseekin tässä yhteydessä se, miten tarttua *institutionaalisen ja managerisen kaksoisjäsennyksen varassa* jäsenyvän päätöksenteon ja ohjauksen kysymyksiin niin, että voidaan huomioidaan riittävän hyvin myös toimintajärjestelmien sisäisen ja ulkoisen todellisuuden toisiinsa liittymisen yhteys. Kovin hyvältä ei paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan nykyinen suunta siinä suhteessa kuitenkaan näytä.

Modernin institutionaalisen maailman ”liberaalin egon” rinnalle asettuvan terapeuttisen, kasvattavan ja samalla toimintaa suuntaavan *etiikan ongelma* on, että se ei ota huomioon yksilöiden henkilökohtaista selviämistä (Lasch 1984, 204-206). Tuotteistamisen maailma ei ole sosiaalisten suhteiden eikä niiden ylläpidon, vaan kaupanteon maailma. Maffesoli (1996) kuvaa tuota siirtymää myös niin, että ihmiset eivät esitä enää periaatteekseen identiteetin logiikkaa. Ilman mitään määriteltyä päämäärää he eivät voi olla myöskään historiallisen liikkeen subjekteja, toimijoita. Näin aikaisemmat työnjakoon ja sosiaaliseen asemaan liittyvät pakot korvautuvat uudennlaisilla yhteenliittymisen mahdollisuuksilla, jotka nostavat esiin koko yhteiskuntaa koskevan *kriisitendenssien esilepanon*. Samalla joudumme Maffesolin mukaan tilanteeseen, jossa modernin poliittishallinnolliset organisaatiot korvautuvat jälkimodernin kompleksisilla tai orgaanisilla rakenteilla asettaen institutiotkin massoja vastaan. Enää ei puhuta yksilöistä ja sopimuksellisesta ryhmistä heidän tehtäviensä mukaan. Kuvaan astuvat roolit ja roolimuodostusta vastaavat tunnesidonnaiset ”heimot”. Kyseessä on samalla yhteiskunnan *kulttuurisen, tuotannollisen, uskonnollisen, seksuaalisen ja ideologisen aluetta koskeva muodonmuutos*. (Maffesoli 1996b, 6.) Niinpä myös julkisia järjestelmiä vastassa on maailma, jossa kaikki ponnistelevat itse valitsemiensa tavoitteiden kanssa. Kaikki eivät siihen kuitenkaan pysty. Kuten Maffesoli (1996) tuo esille, ihmisille on kyllä tarjolla monenlaisia vuorovaihtuksen yhteenliittymiä. Ne eivät ole kuitenkaan sanan perinteisessä merkityksessä sosiaalisia, vaan sijoittuvat yhä useammin kaupallisen vaihdon tai sosiaalisen tukitoiminnan piiriin. Samalla nousee esiin rooleihin liittyvä valta ja pakko. Voimme siis valita erilaisten miellyttämisen ja poisjoutumisen prosessien välillä. Kun tämä kaikki sijoitetaan instituutioiden rinnalle, tavoitettavissa on myös *yhteiskunnallisen ja tuotannollisen maailman perustavanlaatuinen muutos* ja siihen liittyvän väkivallan hallinnan vaikeus. Näin hahmottuva uusi tilanne merkitsee Maffesolin mukaan lisäksi sitä, että historiasta ja merkittävistä poliittisista tapahtumista tulee massojen luomuksia. Hänen piirtämänsä tulevaisuudenkuva on synkkä. Joudumme valikoivan sosiaalisuuden (elective sociality) todistajiksi. Kyseessä on ilmiö, joka ei pysähdy modernin kehityksen rintamalinjaan. Kuten kunnallishallinnon piirissäkin käyty keskustelu osoittaa, tuo kollektiivisuus saa verkoston kasvun muodon. Paikallisuus ja paikallisen intressit alistetaan kaikelle tälle. (Maffesoli 1996b, 58, 86; ks. myös Sotara & Majoinen, 2001, 5-10.) Ja mikä ehkä vieläkin tuhoisampaa, sellaisessa maailmassa, yhteiskunnassa ja elämässä ei tulkinnan kohteisiin liittyvää realiteetintajua tarvita. Tämä mahdollistuu, koska olemisen näyttämö ei rakennu reaalisten suhteiden varaan. (Vrt. Falk 1994, 16-19.) On vain korvikkeilla pelaamisen ja niille rakennettujen *pseudoinstitutionaalisten rakenteiden todellisuus*. Liikutaan halujen, mielikuvien, ostamisen, myymisen ja niille ominaisen vaihdon kentillä. Se, mistä taistellaan ja mihin panostetaan, on juuri sisään pääsemisen mahdollisuus. Neoliberaali talous- ja politiikanäkemyksessä suosii hyvin samanlaista valikoivaa valtaa. (Ks. Jääskeläinen 1992, 102-135 ja Airaksinen 1994, 63-67.)

Hyvä on hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkinnoista puhuttaessa pitää mielessä myös *liberaalia valtiota koskevat tulkintaerot*. Airaksisen (1994) mukaan liberalismi on hyvinvointiliberalismia, kun taas libertarismi on uusliberalismia. Vaikka yleinen mielipide näyttääkin olevan meillä hyvinvointivaltion puolella, tuon eron tekeminen on nähdäkseni tärkeä periaat-

teellisista syistä. Onhan niin, että *julkisen palvelujärjestelmän ohjaajat ja politiikantekijät* eivät ole tottuneet kyselemään oman filosofiansa perään. Tämä tulee meillä esille mm. siinä, että vapauden ja vastuun käsitteestä puhutaan yhä useammin vain talouden liikkumavaran kautta. Tästä on yhtenä esimerkkinä mm. valtio-kunnat suhteiden esillepano. Libertaristisen vapauskäsitteksen mukaan tuota vapautta ei tarkastella yhteisen edun pohjalta. Kaikki, mikä rajoittaa vapautta on pahasta. Niinpä Airaksisen tulkinta on, että tästä ajatuksesta seuraa hyvinvointi-ideologian kielto. (Airaksinen 1994, 63, 69.) Siten se, mitä tuosta kiellosta voisi *institutionaalisen tulkinnan tasolla* seurata, on yksi varteenotettava kysymys myös hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen uudelleenarvioinnin suhteen. Yhtä lailla on kuitenkin kysyttävä myös sitä, mitä tapahtuu, jos julkisessa päätöksenteossa omaksutaan sellainen *vapauskäsite*, jota ilmaistaan vain projektiivisen samastumisen kautta: poliittisesta päätöksenteosta irronneen, omaa toimintakenttää koskevan vapauden uusmäärittelyn avulla. Sellaisen tulkinnan mahdollisuudesta kertoo nähdäkseni mm. se, että *hallinnan instituutioiden uusmuotoilu* ei liity meillä poliittisen järjestelmän toiminnassa vaaleilla legitimoituun uusliberalismiin. Mitään vain yhdenlaisena näyttäytyvää libertaristista tulkintaa ei tunne hallinnon teoria ja yhteiskuntatieteiden filosofiakaan. (Root 1993, 13; Dean 1999, 205-206.) Tuon muodostuksen ulkoisia piirteitä ja/tai poliittista ulottuvuutta tärkeämpää onkin hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen kohdalla kysyä, miten *sosiaalisten ja taloudellisten prosessien* välinen yhteys ja autonomian ja vapauden käsite kulloinkin määritellään ja nähdään.

Yksi oman aikamme *liberaalin oikeusvaltion hallinnan* ydinkysymyksistä näyttäisikin olevan se, miten taata oikeuden käsitteeseen palaavan yhteiskuntapolitiikan jatkuvuus tilanteessa, jossa yhteiskunnan *reaaliprosessien voima* ohittaa sen mahdollistaman institutionaalisen järjestyksen. Mikäli tähän ei kyetä, jäljelle jää rahan valta ja totalitäärisen tulkinnan mahdollisuus. Kuten Maffesoli (1996) sanoo, väkivalta toimii lähellämme niin kuin se toimii muuallakin. Niinpä hän muistuttaa myös siitä, että *sivilisaatiomme* ei ole vain korjaava, vaan kantaa mukanaan myös konfliktin ja julmuuden eri muotoja. Huomionarvoinen on tässä yhteydessä rituaalisten prosessien ja julmuuden välinen suhde. Se tosiasia, että *julmuus on integroitu* rituaalisiin prosesseihin tekee Maffesolin mukaan siitä julmuudesta vähemmän hyökkävää ja vastenmielistä. (Maffesoli 1996a, 103.) Tämä näkökulma voidaan liittää myös hallinnolle ominaisen itsesäätelyn ja -ymmärryksen alaan. Paitsi demokraattisesta ja kulttuurisesta, osittain myös rituaalisesta suodattamisesta on ollut kyse esimerkiksi kunnallishallinnon lautakuntajärjestelmän toiminnassa. Ei siis ole oikeastaan yllätys, että lautakuntia on karsittu hallinnon ja päätöksenteon tehokkuuden nimissä. Ilmiö ei ole sinällään ainutlaatuinen. Järjestelmämuodostuksen purkamisen avulla tapahtuva *kunnallishallinnon maastoutuminen* on vain yksi esimerkki siitä, että yhteiskunnan kunkin osajärjestelmän on modernisoitava oma erityinen diskurssinsa vallitsevan ideologian kasvojen ja institutionalisoidun ajattelun edessä. (Maffesoli 1996a, 29.) Siksi toimijoiden sopeuttamista koskeva kysymyksenasettelu olisi kyettävä jäsentämään aina sekä institutionaalisten että kontekstisten suhteiden kautta (ks. Haveri 1994, 13, 87). Jos tuo modernisointi kuitenkin alistaa itselleen sekä toimijat että tarkoituksen, se on väistämättä väkivaltaista ja tarkoittaa myös sitä, että *järjestystä ei enää sanan aikaisemmassa merkityksessä ole*. Niinpä esimerkiksi EU:n aluepolitiikan, julkishallinnon tulossopimusikäntöjen sekä ja laatu- ja auditointiohjelmien esiinnousu ovat osa uutta hallinnan maisemaa, jonka ei tarvitse tunnistaa enää perinteiselle kansallisvaltion demokratialle ja hallinnolle ominaisia rajoja. Uutta tulkinta suodatetaan ja tehdään mm. talouden integraatiokehityksen ja OECD:n laatimien tulkintastandardien käytäntöön sovelluksissa (ks. esim. Tervo 2002, 227-233 ja Brunila et al. 2003, 73-75).

Yksiäänisen *talouden valta on poliittista valtaa konkreettisempi* ja sallii valtiossakin vain toissijaisen paikallisuuden konstruktiot. Se kysyy, kuka kykenee toimimaan tehokkaimmin säännöillä, joita ei vielä ole mutta jotka tullaan hyväksymään tulevan toiminnan myötä. Näin joudutaan toimimaan toisensa pois sulkevilla säännöillä siitakin huolimatta, että muutosta selitettäisiin funktionaalisen päätöksenteon avulla (ks. Maravall 1997, 3). Kyse ei ole kuitenkaan edustuksellisen demokratian vaan talouden tasosta, mikä merkitsee julkishallinnon työnjaollisten rakenteiden oloissa pakostakin sitä, että *kansanvalta murenee sisältä päin*. Talouden rinnalle sijoittuva keskittämisen ja osaamisen vaatimus on myönteisistä vaikutuksistaan huolimatta *massatoimijoiden ja massapolitiikan yhtälö*, joka on väkivaltainen juuri funktionaalisen pakottavuutensa tähden. Ei siis ole yllätys,

että kunnallispoliittiseen vaikuttamiseen ei uskota. (Ks. Tuittu 1995, 242 ja Tervo 2002, 229-232.) Kyseessä on samalla *diskursiivinen haaste*, jonka kunnallisen itsehallinnon traditio voisi nostaa esiin oman legitimeettinsä rajoissa vähintäänkin orgaanisen ja kulttuurisen uusintamisen termein - oman aikamme ”kärjäkivien paikkana.” Muotoiltiinhan toiminta-areenoita ja paikkoja uudelleen myös siinä kertomuksellisuudessa, joka ulottaa suomalaisen paikallishallinnon juuret aina esivaltiolliseen ja esihistorialliseen aikaan saakka. (Itkonen & Vallinniemi 1955.) Tässä tulee esille se, että varhaisen *modernin instituutioiden* eivät olleet vain riippuvaisia aikaisemmista traditioista. Ne loivat myös uusia traditioita tavoilla, joissa muodollinen totuus ja siihen liittyneet rituaalit siirtyivät uusien toimintakenttien käyttöön ja samalla kansallisen ja symbolisen maailman piiriin - kulttuurisen osaamisen alueelle. (Giddens 1994c, 93.) Huomioon olisi siis otettava myös *julkisten järjestelmien transsendentaalisuuden ala* ja siihen liitettyjen tulkintakriteerin laatu. Vaikka kansallisvaltion ja nykyisen kunnallishallinnon kertomus ontuu, ilman tuon kertomuksellisuuden näkyvää ja konkreettista määrittystä järjestelmän ja toimijoiden maailma kohtaavat toisensa vain toissijaisen tulkintojen kautta, jotka ovat pakostakin väkivaltaisia.

Mikäli oikeusvaltion periaatteita pidetään tärkeinä, muodollisjuridisen perusteltavuuden kriteerit ja niiden funktionaalisen yhteensopivuus ei riitä päätöksenteon oikeudenmukaisuuden ja demokraattisuuden takaamiseksi. Niinpä myöskään *hallintoa ja politiikkaa ei saisi erottaa toisistaan* siten kuin talouteen nojaavat hallinnan käytännöt asian jäsentävät. Neutraalia päätöksentekoa ei ole. Jos ajatellaan tässä yhteydessä *hyvinvointi- ja itsehallintoinstituutioiden* rekonstruktion alaa, uusi ja vaihtoehtoinen perspektiivi avautuu siinä, että Kantin filosofian mukaan julkisen oikeuden (public right) käsitettä on mahdollista tarkastella laajemmassa kuin vain juridiseen kielenkäytön mukaisessa oikeuden materiaaliseen ulottuvuuteen liittyvässä merkityksessä. Jos siis pitäydytään vain oikeuden materiaalien aspektin esittelyssä ja yhteensovittamisessa, laiminlyödään *oikeuden käsitteeseen väistämättömästi liittyvä julkisuus* (formal attribute of publicness). Niin ei saisi Kantin mukaan tehdä siksi, että ilman julkista ei voi olla oikeudenmukaisuutta ja ei myöskään oikeutta, koska oikeus tulee juuri oikeudenmukaisuudesta. Siten huomio kohdistuu väistämättä myös siihen, oikeudenmukaisuus voidaan saavuttaa vain asioiden julkisen tunnettavuuden (publicly knowable) kautta. Voidaan siis nähdä, että *politiikan ja oikeuden välinen suhde* on paljon laajempi kuin pelkästään lainsäädännöllinen, materiaalis-instrumentaalisenä jäsenyvä ulottuvuus. Näin johtopäätökseksi jää, että *oikeudenmukaisuuden mahdollistumiseksi* tarvitaan julkisen oikeuden käsitteen ja sitä välittämään kykenevän julkisuuden (the transcendental principle of publicness) lisäksi myös eettisyyden ja kosmopoliittisuuden periaatteiden tunnistamista kulloistenkin asioiden ja tehtävien *kontekstisten suhteiden* edellyttämällä tavalla. Valtion käsitteeseen sidotun julkisen oikeuden ja oikeudenmukaisuuden universaalisuus ehdollisine ja ehdottomine velvollisuuksineen sekä ulkoisine ja sisäisine puoliin näyttäytyy myös kaikessa tässä. (Kant 2003, 125-130; ks. myös Reiss 2003, 21-33 ja Lycy 2004, 52-56.)

Kun ajatellaan instituutioiden maailmaa, *oikeudenmukainen ja demokraattinen julkinen* on myös laillisen käsitteen dekonstruktion ja inhimillistä toimijuutta koskevan ”lain” käsitteen rekonstruktion haaste (ks. Derrida 2002b, 203 ja EK 2001, 17-18). Näin kysyttäväksi tulee myös se, mitkä ovat ne perimmäiset ajatukselliset rakenteet, joiden varassa oikeutta ja oikeudenmukaisuutta koskeva havainnointimme ja tulkintamme ja niin muodoin myös julkinen päätöksentekomme toimii todellisuudessa. Vaikka voimmekin kritisoidakin Kantia hänen moraaliperiaatteidensa muodollisuudesta sekä luonnon järjestelmän ja ihmisen kokonaisuuden sivuuttamisesta, yhteiskunnan modernisaatiokierrokset tekevät uudestaan ajankohtaiseksi sen häneltä peräisin olevan periaatteen, että *vapaus ja tasa-arvo tulevat ennen lakia* (Reiss, 2003, 19, 25). Joudumme siis palaamaan myös ajatukseen siitä, että juuri velvollisuuden ja oikeuden käsitteen yhdistäminen on yksi valtion sisäisen vahvuuden määre (Hegel 2002, 195). Jos lainsäädäntö ymmärretään vain yhdeksi hallinnan metodiksi muiden joukossa, eikä sen universaalista perustaa problematisoida, seuraukset voivat olla yhteiskunnan kokonaisuuden kannalta tuhoisia. Tämä haastaa sekä tutkimuksen että käytännön.

3.1.2 Poliittisen toimintaperustan epämääräisyys

Poliittisten instituutioiden ja niiden *taustalla olevan käsitteellistämisen strategian vaikutus* käytännön toimintaan on ollut Suomessa viime vuosikymmeninä suhteellisen vähän keskusteltu asia eri tieteenaloilla tuotetuista yksittäisistä puheenvuoroista huolimatta (esim. Heiskanen 1975; Ancar 1983; Kivinen 1988; Palmujoki 1990; Lappalainen 1992 ja Alapuro 1994). Samaa voidaan sanoa yhteiskunnan *neomodernisaatiokehityksen myötä muuttuneiden toimintakäytäntöjen* taustalle jäävän politiikan ja filosofian välisestä suhteesta. Osaksi tämän voidaan ajatella heijastelevan sitä, että suuri osa toiminnan suunnittelusta ja ohjaamisesta vastuussa olevasta akateemisesta henkilöstöstä on kiinnittynyt toiminnassaan positivistiselle tietonäkemykselle perustuvaan, rationaalisia päämääriä ja niiden mukaisia tavoitteita painottavaan lähestymistapaan. Moninaisuutta ei synny, koska halutaan selittää pois nimenomaan juuri erot. (Airaksinen 1994, 119-123.) Nähdäkseni sellaisessa tulkinnassa ei ole kyse ole kuitenkaan välttämättä siitä, että oltaisiin ”positivismin” kannalla sinänsä. Monesti sellainen ajattelu saatetaan leimata ”vanhentuneeksi” myös väärin perustein, jolloin ajautetaan hakemaan uusia ”näyttöjä” kokonaan ideaalisten koodien ja tulkintakehysten mukaan. Paradoksi on siinä, että sellainen ongelmallisuus ei palaa enää edustuksellisen demokratian käsiteltäväksi. Kun asioiden hallinta menetetään, ongelmia joudutaan ratkomaan keinojen paremmuutta koskevien tulkintojen avulla. (Tanskanen 1990; 1991a; 1997). Tämä purkautuu usein juuri johtajuuteen liitettyjen oletamusten kautta.

Kunta-alan kehittämistyössä tekemieni havaintojen pohjalta *positivistisen ajatteluperinteen hankalammin lähestyttävä ulottuvuus* ei liity tietämiseen ja tutkimukseen sinänsä vaan sen myötä kehittyneeseen toimintakulttuuriin, joka hahmottaa asioita, ilmiöitä ja tapahtumia vain rationaalisista ja funktionaalista lähtökohdista käsin. Tämä tuottaa tavoitteita vastaavien väline-keino -jäsennysten lisäksi myös kaksijakoisen työorientaation, joka ilmenee mm. oletamuksina siitä, että on yhtäältä ”uudistuneet ja ajan hermolla olevat” toimijat ja ”ne toiset”, joiden tulisi muuttua ja jotka hyvin helposti myös ohitetaan joko organisaation yleisen edun tai ryhmähengen ja poliittisen konsensusin aikaansaamisen nimissä. Laajemminkin, kunta-alalla ei ole totuttu ennakoimaan eikä arvioimaan käsitteellisen (ja taloudellisen) uusintamisen konkreettisia seurauksia (Tanskanen 1990, 1991a 1995 ja 1997.) Poliittikan, sikäli kuin politiikasta puhutaan, vaikuttavuutta on totuttu arvioimaan ideaalisten tavoite-keino -kuvausten kautta. Kyseessä on *kulttuurinen viivästymä*, josta helposti seuraa myös täysin kritiikitön taloudellisten välinekeinojäsennysten hyväksyminen. Yksi sellainen tulkinta on yhteiskunnallisten järjestelmien tehtävien upottaminen *panos-tuotos- ajattelun kaavaan*. Näkökulma yhteiskuntaan vain vaihtelee puhujista riippuen mm. hyvinvointipolitiikan, kuntapolitiikan, kaupunkipolitiikan, elinkeinopolitiikankin jne. välillä. Näiden *tulkintojen taustalta löytyvä kaavaus* on kuitenkin sama: talouden menestys ja kilpailukyky. Tämän orientaation mukaan yhteiskunnan operatiivisen hyvinvointijärjestelmän oletetaan toimivan hajautetusti ja paikallisen päätöksenteon pohjalta jopa osittain markkinoille siirtyneessä muodossaan (ks. Kananoja 2001; Nupponen 2001; Kautto & Kantola 2002 ja Brunila et al. 2003). Säätelyn näkökulma toteutuu siinä, että julkiset palvelujärjestelmät nähdään elinkeinopolitiikalle ja kansainväliselle kilpailukyvyille alisteisiksi infrastruktuureiksi (Hautamäki 1993a, 134-146). Tätä voidaan tulkita niin, että instituu-tiot ovat kyllä muuttuneet, mutta niitä koskeva ajattelu ei ole.

Yksi poliittisen filosofisen uudelleenarvioinnin haasteista näyttäytyykin siinä, että *toiminnan sisällöllinen ulottuvuus* jää helposti hallinnolle ominaisten välinekeinoasetelmien ja operatiivisen suorittamisen alle. Niin oli 1980-luvun johtamisrakenteiden modernisaatioissa ja 1990-luvun hallinnon kehittämispuheessa ja niin näyttää edelleen olevan. (Ks. esim. Komiteamietintö 1979:53, 9 ja Kasvio et al. 1994, 397-417; vrt. myös Sotarauta 1995, 386; 2001, 139-157 sekä Kuusela & Sääskilahti 2003, 17-23.) Tältä pohjalta muutoksen argumentointi supistuu useimmiten siihen, että julistaudutaan jatkuvan uudistumisen kannattajiksi. Ilmiön käänttöpuoli on vastuun pakenemisen mahdollisuus ja toiminnan ei aiotut seuraukset. Konkreettinen esimerkki tästä on muun muassa *poliittisen retoriikan muutos*, joka korvaa hyvinvointivaltion käsitteen hyvinvointiyhteiskunnan määreellä. Kyseessä on oleellinen siirtymä. Suomalaisen *hyvinvointivaltion malli* on ollut hyvin pitkälti institutionaalinen. Hyvinvointiyhteiskunnan käsite viittaa kuitenkin toisenlaiseen lähestymistapaan,

jota luonnehtii Pestoffin mukaan vapaaehtoisuuden käsite ja teoreettinen keskeneräisyys sekä kom-munitaristinen, yhteisöllisyyttä ja osallistumista painottava eetos. (Pestoff 1998, 9, 12; ks. myös VN 1995, 2.) Vähän jos ollenkaan on kuitenkin keskustelu siitä, mitä uudella hyvinvointitulokinnalla itse asiassa tarkoitetaan ja onko meillä kulttuurisia ja sosiaalisia edellytyksiä sellaisen siirtymään ja oli-sivatko *muut vaihtoehdot* kenties jopa taloudellisesti tehokkaampia (vrt. myös Kautto et al. 1999, 10-14.) Samalla on ohitettu niin traditio kuin yhteiskunnan kokonaissuhteissa tapahtunut siirtymä-kin. Näkökulma tulee konkreettiseksi, kun tarkastellaan vaikkapa sosiaaliryönnön käytäntöjen muutosta 1800- luvun lopusta alkaen tähän päivään (Raunio 1993; Lorenz 1994; Satka 1995). Ajattelumme instituutiokeskeisyyttä voidaan selittää osaksi juuri sillä, että poliittisen teorian historia on keskitty-nyt pääasiassa valtion olemassaoloon (Barry 1981, 46).

Yksi valtioon sidotun *funktionaalisen politiikkakäsitteistön ongelma* onkin, että se on irtaantunut omasta filosofiastaan. On ikään kuin vastuullista valtiota ei tarvittaisi tai se olisi vähin-täänkin vanhanaikainen. Niinpä myös näkemykset siitä, mikä on *poliittisen toiminnan ja tieteen vä-linen suhde*, vaihtelevat suuresti siitäkin huolimatta, että sekä tiede että toimijat näyttävät tunnista-van useimmiten juuri moderniteetille ja sen filosofisille lähtökohdille ominaisen käsitteistön. (Vin-cent 1987, 5; Dahl 1991, 4-11; Dye 1991, 1-4; Ahonen 1994, 126-131; Maravall 1997, 3.) Monesti toimitaan kuitenkin vain pelkän uudistamisinnon varassa. On olemassa mm. kumppanuushankkeet, osallisuusprojektit, paluu kansalaisyhteiskuntaan, laatutyö, toiminnan itseohjautuvuuden ja strategi-sen valinnan käsite, kaikki rinta rinnan ilman, että kysytään, mitä on tämän käsitteellistämisen stra-tegian takana ja mihin se johtaa käytännössä (ks. esim. Lehto 1995; Niiranen 1999; Niiranen & Ki-viniemi 1999; Ryyänen 1999 ja Sotarauta 2001). Kyseessä on operatiivinen siirtymä, jota luonneh-tii *hyvin epämääräinen valtion, talouden ja markkinoiden läsnäolo*. Kansalaisuuden ja asiakkuu-den käsitteiden sekä kuluttaja-käyttäjäperiaatteen yhteen liittämisen käytännön seuraamuksista de-mokratian ja oikeudenmukaisuuden toteutumisen näkökulmasta ei ole juurikaan teoreettista keskus-telua. (Ks. Pestoff 1998, 70.) Niinpä meilläkin nousee esiin uusfunktionalismi ja toimijoiden sopeu-tumista koskeva kysymyksenasettelu (Haveri 1994, 13; Lehto 1994, 101; Grandqvist 1995, 211; Kallio 1995, 17; Helander 1997, 325-322.) Tätä julkisen alueen ja sille ominaisen itsehallintokäsit-teen uustulkintaa on vaikeaa jäsentää jo pelkästään käytäntöjen kompleksisuuden tähden.

Onkin palattava suomalaisen itsehallinto- ja hyvinvointikäsitteistön dekonstruktion osalta sii-hen, että *moderniin valtioon liitetty poliittinen ajattelu* on lainannut peruskäsitteensä filosofian tra-ditiolta. Sama koskee kansallisen valtiomuodostuksemme sekä sille keskeisen Snellmannin filosofian ja poliittisen toiminnan pohjalta muotoutuneita, mutta politiikan sisällön näkökulmasta paljolti myös unohdettuja tai ohitettuja juuria. Wilenius (1978, 35) mukaan Snellmannin liittyminen aris-totelelaisiin ja hegeliläisiin ajatustapoihin tulee kuitenkin vahvasti esiin jo hänen vuonna 1885 esit-tämässään latinankielisessä väitöskirjassa ”Absolutismum systematis Hegeliani defensoria”. Niinpä Hegelin ja Snellmannin filosofian ”perinnön” merkitys liittyykin tämän tutkimuksen lähtökohdista maailmaa koskevan *kokonaisuuden ymmärtämisen ja ajattelun* ohella myös tietämisen ja totuuden eri tasojen sekä *toimintaa ja vapautta koskevien teemojen* problematisointiin juuri modernin nousun aikaisen tulkintakehyksen kriittisen tarkastelun kautta. Tarvitaan siis merkitysten läsnäoloa ja niiden ohittamisen seurauksia painottavaa ja samalla politiikan ja filosofian toisiinsa liittymisen mahdolli-suudet tunnistavaa tulkintaa. Kyse on samalla siitä, miten nähdään ihmisen ja luonnon osa julkisten järjestelmien yhteydessä. Modernin nousun aikaisen liberalismien perinnön läsnäolo ja filosofisen käsitteistön mutkittava välittyminen oman aikamme yhteiskunnan käytäntöihin ovat osa samaa karttaa. (Wilenius 1978, 33-34; Jutikkala & Pirinen 2003, 312, 335.) Käsitteanalyysin merkitys ko-rostuu erityisesti silloin, kun vanhoja tulkintoja puretaan ja korvataan uusilla. Tämä tulee esille mm. sellaisten hegeliläisten käsitteiden kuin asia (Ding, Sache), erityinen (Besonderes), idea (Idee), hahmo (Gestalt), objekti (Gegenstand) ja sektori (Stand) kohdalla. (White 2002, 269.) Tätä kautta voidaan tunnistaa myös se, että niin politiikka kuin lainsäädäntökin voi olla yhteiskunnallisesti vii-västyntä juuri itseensä sisällyttämiensä käsitteellistämisen tapojen tähden.

Hyväksyttävä on myös se, että *politiikkaan liitetyt filosofiset lähtökohdat* voivat olla joko tiedostettuja tai tiedostamattomia. Tämä kaksinaisuuden näköala konkretisoituu, jos kysymme esi-merkiksi, mikä on oman aikamme ”polis” ja miten sinne pääsyä, ”sivistyneen elämän” mahdolli-

suuksia todellisuudessa säädellään. Siksi joudumme kysymään uudestaan myös sitä, missä on yhteiskunta ja missä valtio ja missä niille mahdollinen politiikka. *Kysymyksenasettelun tärkeys* tulee esille, kun muistetaan, että pohjoismaisen hyvinvointivaltion oloissa ei ole ollut käytännössä eroa yhteiskunnan ja valtion välillä. Näin ei ole ollut myöskään eroa kansalaisyhteiskunnan ja valtion välillä. (Pestoff 1998, 36- 37.) Voidaan siis nähdä, että tästä näkökulmasta *oletettu siirtymä hyvinvointivaltiosta hyvinvointiyhteiskuntaan* on yhteiskunnallisen integraation ja hyvinvointivaltioon sidotun turvallisuuskäsityksen rapautumisen uhka ja samalla toimijoiden näkökulmasta myös *pai-kallinen ja eksistentiaalinen riski*. Jos näihin kysymyksiin liittyvä yhteiskunnan haavoittuvuus hyväksytään, esiin eivät nouse vain kulloisetkin tulkinnat ”foorumeista” ja niille ominaisista rajoista. On kohdattava myös niiden määrittämä epävarmuus, ulkopuolisuus ja ulkopuolelle jääminen (Dayal 2000, 17). Tarvitaan siis eron tekemistä kulloistakin tulkintakenttää vastaavien kontekstisten yhteyksien ja yleiseen muutosfilosofiaan liitettyjen teknisten termien sekä niiden ylläpitämisen spekulatiivisen ajattelun välillä. Näin esille nousee myös se, että *käsitteellisen ajattelun* ei tarvitse supistua kansallisvaltion hallinnolle ja politiikalle ominaiseen kolmikantaiseen, asioiden valmistelun, päätöksenteon ja toimeenpanon tuloksena syntyvään kehään sen enempää kuin tämän kehämäisen tulkinnan uussovelluksiinkaan. (Ks. White 2002, ix-x , 267; vrt. myös Merikoski & Vilkkonen 1983, 3-6 ja EK 2001, 17-18.)

Kaikki, mikä näyttää filosofiselta ja poliittiselta, ei sitä kuitenkaan ole, ei tradition uusintamisessa eikä tieteessä. Tämä ”paikaltaan pois siirtyminen” on mahdollista myös hyvinvointivaltion ja kunnallisen itsehallinnon käytäntöjen sekä niihin liittyvien *poliittisten ja moraalisten uustulkintojen* kohdalla. Filosofian traditioon voidaan palata myös välineellisellä ja kriittistä arviointia kestävämmällä tavalla. Vincentin (1987) mukaan on olemassa esimerkiksi voimakas tendenssi identifoida kreikkalainen ”polis” eurooppalaisen valtion varhaisimmaksi muodoksi, vaikka se oli vain yksittäinen poliittisen organisaation muoto, jolla on samoja piirteitä kuin modernilla valtiolla. Niinpä hän huomauttaa myös käsitteiden käyttöön liittyvistä riskeistä todeten, että on houkuttelevaa käyttää oman aikamme terminologiaa keskusteltaessa vaikkapa kreikkalaisesta kaupunkivaltiosta, mutta siihen on syytä suhtautua huolellisesti ja varovasti. Esimerkkinä tästä on muun muassa se, että kreikan kielessä kaupunkia ja valtiota tarkoittava sana on sama. Vastaavasti termi *politeija* voi viitata kansallisuuteen, kaupungin perustamiseen tai yhteisön rakenteen kokonaisuuteen. Yhtä monimerkityksinen ja samalla tavoin oman aikamme käsitteistöön nähden viitteellinen on myös kreikan kielen termi *koinonia*, joka on useimmiten käännetty yhteisöksi, mutta joka voi tarkoittaa lisäksi merkitysten ryhmittymää, yrityskumppanuutta ja yhteistä elämäntapaa tai kuten alkukristillisissä yhteisöissä, jopa yhteistä uskoa. (Vincent 1987, 11-12; ks. myös Finley 1973, 29.) Kaikki nämä käsitteet ovat kyllä edelleen ajankohtaisia, mutta tradition uusluku olisi suunnattava uudelleen toisenlaisista syistä: poliittisen ja julkisen elämän monimuotoisuuden sekä kulttuurisen ja henkisen merkityksen ymmärtämisen vuoksi. (Ks. Seppänen 2004, 27-30.) On siis syytä varoa käsitteiden käyttöön liittyviä funktionaalisen ja dikotomisen selittämisen sudenkuoppia niin yleiseurooppalaiseen *taloudellisen solidaarisuuden eetoksen* liitettynä kuin oman paikallisuuden tulkintammekin reaalisuuden tähden.

Poliittisen filosofian uudelleenarviointi jää vajaaksi ilman käsitystä politiikalle mahdollisesta käytännöstä. Heldin (1990) mukaan politiikka käytännön toimintana tarkoittaakin diskurssin lisäksi myös taistelua inhimillisen toiminnan organisoimisen mahdollisuuksista. Kyse on vallasta sekä sosiaalisten toimijoiden yhteenliittymien ja instituutioiden kyvystä toimia ylläpitääkseen tai muuttaakseen sosiaalista tai fyysistä ympäristöään. Tähän kapasiteettiin liittyvät myös toimintaa suuntaavat resurssit ja voimat. Näin ymmärrettynä politiikka on ilmiö, joka leikkaa *julkisen ja yksityisen elämänalueen* ja joka voidaan havaita kaikissa ryhmissä, instituutiossa ja yhteiskunnassa yhtä hyvin kuin niiden välilläkin. (Held 1990, 1, 247.) Tämä määrittelytapa tuntuu kuitenkin luontealta vain niin kauan kuin on olemassa jotain, mikä on ymmärrettävissä politiikaksi. Kun sen sisältö tiivistyy esimerkiksi keskusteluksi sosiaalietuuksista koskevasta yhden tai kahden euron korotuksesta, näkyviin on jäänyt vain etuuksien määräämistä vastaavan erottelun periaate. Niin ikään voidaan korostaa paikallisdemokratiaa vain *olemassa olevien järjestelmien ylläpidon tukena* silloinkin, kun nämä järjestelmät ovat luopuneet traditionaalisen politiikan käsitteestä ja etsivät ylläpidon oikeutus-

taan enemmänkin taloudellisten intressien tähden. Voidaan siis havaita, että *poliittinen keskustelu* on edelleenkin pitkälti sille itselleen ominaisiin instituutioihin sidottu (ks. Dahl 1991, 2-3 ja Dillon 1995, 166-169; vrt. myös EK 2001, 22-25 ja EY 2001, 4-7).

Kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion toimintakäytännöt ovat edelleen muodollisten diskurssien täytäntöönpanon alueita. Tämä toteutuu lainsäädännön ja hallinnonuudistusten sekä niihin liitetyn taloudellisen ohjauksen lisäksi myös johtamisen rationalisoinnin ja kulttuurisen sopeuttamisen kautta (ks. esim. KRANK 1989, 3-16; Kasvio 1995, 314-323 ja Tuittu 1995, 238-242). Perustellusti, joskin ehkä hieman kärjistäen voidaan sanoa myös niin, että se mikä merkitsi alkuaan valtion ja kunnallishallinnon institutionaalista yhteensovittamista puhtaan oikeuden periaatteiden pohjalta, on muuttunut muodollisen, *yhteiskunnallisesta sisällöstään irrotetun taloudenpidon* rajattomaksi säätelyksi. Samalla on siirrytty uudenlaiseen, makro- ja mikrovalan yhdisteenä jäsenyvään tulkintakehtykseen, joissa toimintojen ylläpito ja koordinaatio jää paikalliselle hyvinvointivaltiolle, ilman että tuota siirtymää olisi arvioitu oikeusvaltion ja yhteiskuntapolitiikan periaatteiden kautta. Tämä optimaaliseksi ymmärretty *institutionaalisen koordinaation strategia* on kuitenkin ongelmallinen yhtä lailla hallinnan ja toiminnan tulosten yhtä kuin tutkimuksenkin kannalta. (Kaufman 1991, 237-233; Lehto 1995, 303-313; Robertson 1995, 32-37.)

Huomio kiinnittyy *julkisen sektorin poliittisen tavoitteenasettelun* osalta väistämässä myös siihen, että talouden koordinaation kautta itseään ilmaiseva politiikkakäsitys näyttää merkitsevän julkisen palvelujärjestelmän ekspansioon kyseenalaistamista tavalla, jossa politiikan ennakoedellytykset palautuvat *absoluuttisen kasvun käsitteen* ympärille rakennettuun rajoitusten ja erittelyn kulttiin (ks. Zoja 1995, 126-127; vrt. myös Brunila et al. 2003, 15-16 ja Kuusela & Säskilähti 2003, 13-14). Paikallinen *muodollinen järjestys* on siis mahdollinen ja sen perään kysyy hyvinvointi- ja kuntatutkimuskin (Taavitsainen, Hannu: ”Tutkijat piiskaavat paneutumaan tulevaisuuteen. Paikallishallinnon keskeisiksi yksiköiksi nousevat seutukunnat”. Kuntalehti 10/2001, 22-23; Hautamäki 2002, 5-8). Arjen paradoksi on siinä, että *ideaalinen on muuttunut konkreettiseksi*. Se minkä piti olla kansallisvaltion kehyksen mukaan vain hallintoa ja päätöksentekoa eli kunnallista itsehallintoa, on muuttunut erittäin poliittiseksi ja samalla hyvin sattumanvaraiseksi. Tämä on nähtävissä, jos tunnustetaan kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion järjestelmissä tapahtunut tulkintastandardien muutos sekä muodollisten oikeuksien ja ideaalisten tarpeiden pohjalta määriteltyjen toimintakenttien murtuminen. Niinpä kysyttävä olisi myös sitä, miten tehokkuuden ja oikeuden standardit toimivat eri toimintamalleissa. (Ks. Rawls 1993, 36-37 ja White 2002, 270; vrt. myös Oulasvirta 1992, 13-22; Airaksinen 1994, 72-80; Jääskeläinen 1994, 17-19 ja Brunila et al. 2003, 15-18.)

Se, mitä politiikan ajatellaan olevan, suuntaa luonnollisesti myös käsitystä sille mahdollisesta filosofiasta. Jos keskustellaan esimerkiksi välillisen demokratian politiikkakäsitteestä, on luontevaa *korostaa kansalaisten osallistumista*. Siihen, että osallistuminen merkitsisi samaa kuin politiikan mahdollistuminen uskotaan kunnallishallinnossa kuitenkin yhä harvemmin (Tuittu 1995; Mötönen 1999). Vaarana onkin, että nykyisen tilanteen *hajanaisuuden ja epädemokraattisuuden* esille nostamat paineet johtavat pelkästään hallinto-politiikka -dikotomioiden uuslukuun, joko havaittujen ongelmien, hyvien pyrkimysten tai vain hallinnon ja talouden itseään täydentävyyden vuoksi. Tämä ei tee luonnollisestikaan tyhjäksi sitä, etteikö esimerkiksi kansalaisten osallistumista kunnalliseen päätöksentekoon voitaisi pitää yhtenä välillisen demokratian sisäisen tehokkuuden kriteerinä (Ryyänen 1999, 211-217). Samalla on kuitenkin tunnistettava, että jos käsitys demokratiasta ja paikallisesta politiikasta supistuu johtajuuden muotoilun periaatteeksi, *ollaankin tekemisissä getolle ominaisen taloudenpidon kanssa*. Subjektin ja objektin fuusio, olkoonkin että tuon paikanvarauksen välinekeinohyötyä ei voi kieltää, on aina toimijoilleen monella tavoin riskialtis projekti. Kilpailukyvyyn ylimmäksi ohjenuorakseen asettava yhteiskunta ei ole tästä poikkeus. Jos joudumme hahmottamaan emotionaalista kokemustamme ja olemisemme suuntaa jatkuvasti vain huonon kehityksen kautta, *totuuden käsite muuttuu* tiukaksi, kovaksi ja rationaaliseksi. Kun yhteisö ja politiikka menettää tasapainonsa, niitä aletaan ohjata tulevan kehityksen olettamuksista käsin. Enää ei siis toimita *reaalisten koordinaattien* mukaan, vaan esiin nousee alkuaan politiikan ohjaajaksi asettuneiden toimijoiden kasvava ja jatkuvasti itseään laajentamaan pyrkivä valta. Tämä pätee niin paikallisiin toimijoihin kuin laajemminkin eurooppalaisen kehityksen suuntaan nähden. (Zoja 1995, 126-129.)

Markkinoiden kontekstinkaan sijoittuva liberaali hallinta ei voita rationaalisen politiikkakäsitteen rajoituksia. (ks. Dahl 1991, 4-5). Näyttää paremminkin siltä, että ongelmat kasaantuvat. Tämä oman aikamme modernin hallinnan välineellisyyden rinnalle sijoittuva ilmiö on Maffesolin (1996) mukaan asia, jolla on taipumus unohtua. Pelkästään tieteen osasta politiikan avustajana ja siinä mielessä tutkimuksen moraalista tässä ei ole kuitenkaan kyse. Maffesoli kiinnittää huomion myös siihen, että poliitikkojen ja byrokraattien toimien tutkiminen saattaa olla vaarallista osalle älymystöä. (Maffesoli 1996a, 140-141.) Hyvin ymmärrettävää on siis tältä pohjalta se, että *markkinaistuneen julkishallinnon uusjärjestysten* esiin nostama tutkimuksen, konsultoinnin ja vuoropuhelun kulttuuri on sekin toiminnallisten mahdollisuuksien ja intellektuaalisten riskien yhdistelmänä näyttäytyvä haaste (ks. esim. L valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta 1990/27; L sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksesta 1992/1073; A hallinnon kehittämiskeskuksesta 1994/825: vrt. myös EK 2001, 17, 34-31; EVA 2001, 39-44 ja STM 2003:4, 3-5). Julkisen sektorin *uuskaavauksen merkitys politiikan näkökulmasta* tulee esille, jos tarkastellaan sitä säätelevän lainsäädännön kokoonpanoa 1980-luvun alussa ja 1990-luvun alkupuolella tapahtuneiden hallinnollisten uudistusten jälkeen (ks. Onikki 1980, ix-xxx; vrt. myös Onikki & Ranta 1996, ix-xxix).

Oman aikamme hallinnan ja politiikan kulttuurisen ulottuvuuden problematisointi tekeekin ymmärrettäväksi sen, hallinnossakaan ei ole enää kaikkein oleellisinta järjestelmien *funktionaalinen kiinteys*. Sitäkin tärkeämpää on niiden kyky välittää ja tulkita ja siinä katsannossa myös niiden itseensä sisällyttämisen ja/tai pois määrittelemisen filosofian ala. Jos siis toimimme esimerkiksi *hyötyfilosofian* pohjalta, sitäkin orientaatiota olisi yritettävä jäsentää kontekstisten suhteidensa kautta. Sama realisoinnin vaatimus voidaan liittää myös modernin yhteiskunnan politiikkakäsitteistön uuskäyttöön. Kysymykseen siitä, miksi *markkinaistuneen valtion politiikkakäsitteistön* uusluku muuntuu paikallisesta perspektiivistä katsottuna sattumanvaraiseksi sekä osin myös ei-liberaaliksi ja väkivaltaiseksi, ei hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktioakaan anna yhtä ja selvää vastausta. Niin kuitenkin *politiikan ja hallinnon sulkeutuessa ja instituutioiden hajotessa* väistämättä käy. Kuten Pursiaisen kriisiajan filosofiaa koskeva analyysi osoittaa, käytetyt käsitteet eivät määrittele vain politiikan suuntaa vaan vaikuttavat myös mielipideohjauksen kautta (Pursiainen 1993, 9-13). Tämä näkyy mm. siinä, että aluepoliittinen keskustelu ei toteudu enää oikeudelliseen kaavaukseen vaan *taloudellisen integraation käsitteeseen* liitettyjen olettamusten mukaan. Silloin ovat keskeisiä sellaiset asiat kuin laajenevat markkinat, suhteellinen etu, liikkuvammat tuotantotekijät ja kasvavan keskittämisen hyödyt. Tuossa sijoittamisessa tarvitaan sellaisia määreitä kuin ihmisten ja yritysten preferenssit, tehokkuus ja kilpailuetu. (Tervo 2002, 227-233.) Perusteita on siis kysyä myös *kuntien elinvoiman ja toimintakyvyn* perään. Kovin liukkaalla pohjalla ollaan poliittista toimintaperustaan ajatellen kuitenkin silloin, jos *kuntarakenteen* muutosvaatimukselle ei löydy muita perusteita. Jos tähän vielä liitetään se, että kuntarakenteen pitäisi olla ´tulevaisuussuuntautunut´ ollaan hyvän matkaa *absoluuttisen tulkinnan* tiellä.

Moderni yhteiskunta tunnistaa *sosiaalisen ja henkisen rajat* vain sille itselleen ominaisin institutionaalisiin käsittein. Siten tuossa ajattelussa nousee tärkeäksi eri elämänalueita yhdistävät *muodolliset kaavat*. Tulkinta, johon olemme *kansallisvaltiolle ominaisten instituutioiden* kautta liittyneet, on siten sekin traditio itsessään. Perusteltua onkin kysyä, voidaanko tähän suhteiden viivästymään tarttua esimerkiksi kansalaisyhteiskunnan käsitteen uustulkinnan avulla ja mitä se merkitsisi käytännössä. Analyysin voi alkaa siitä, että kansalaisyhteiskunta oli Hegelille *modernin valtion* aspekti, joka nousi esiin Länsi-Euroopassa kahdeksannellatoista vuosisadalla ja sai oleellisen muotonsa Ranskan vallankumouksen (1789) jälkeen. Pelzynskin (1984) mukaan kyseessä oli erikoistunut ja kompleksinen sääntöjen, instituutioiden, toimijoiden, ryhmien, käytäntöjen ja asenteiden verkosto, joka kehittyi *kansallisvaltion laillisen ja poliittisen kehyksen* sisällä tyydyttämään yksilöiden tarpeita ja takaamaan yksilölliset oikeudet. Tämä käsitys oli sidottu työn kautta itsekkäitä intressejään toteuttavan, *abstraktin ja erillisen yksilön* käsitteeseen, tuotantoon, sopimuksiin ja tavaravaihtoon sekä moraalisesti ja laillisesti taattuihin vapaan toiminnan oikeuksiin talouden, sosiaalisen ja kulttuurisen alueella. Tässä jäsennyksessä *kansalaisyhteiskunnan materiaalin pohja* muodostuu inhimillisten tarpeiden pohjalta. Alun perin ihmisen biologiasta johtuva tarpeiden kirjo kuten suojan, vaatteiden, ravinnon ja juoman tarve pyrkii jatkuvasti kompleksimmaksi ja sofistikoitummaksi

sivilisaation edetessä. (Pelzynski 1984, 263-264; ks. myös Hegel 1945.) Tämä johtaa äärimmilleen vietyinä siihen, että tarvetulkinta tarkoittaakin mielipiteitä, joiden täytyy tulla tyydytetyiksi (Hegel 2002, 152-155; White 2002, 152-155). Juuri siitähän on julkisten sektorin toimintaan ja EU:n hallintaan liittyvässä kansalaisyhteiskuntapuheessa paljolti kyse mm. silloin, jos osallistumisesta puhutaan tuotannollisten vaatimusten legitimoinnin kautta (ks. myös EK 2001, 28-29).

Yllätys ei olekaan, että yhteiskunnan poliittisen alueen uudelleenarviointi on *valtion omien intressien toteuttamisen* osalta vaikeaa erityisesti hyvinvoinnista puhuttaessa. Kuten Habermas (1995) sanoo, toimijat ovat tottuneet pitämään ongelmattomana sitä, että aktiivinen valtio tarttuu talouden syklien lisäksi myös kansalaisten elämäntilanteeseen mm. työllisyyspolitiikan avulla. Tämän otteen taustalla on ollut *demokraattisen tradition näkemys* siitä, että yhteiskunta voi vaikuttaa itseensä neutraalin, poliittishallinnollisen vallan keinoin. Hyvinvointivaltion sisäisten ristiriitaisuuksien vuoksi tämä tullut kuitenkin aikaisempaa ongelmallisemmaksi. Helppo onkin yhtyä Habermasin käsitykseen siitä, että olisi erotettava toisistaan valtiolle ja hallinnolle tyypilliset ohjausongelmat sekä molemminpuolista yhteisymmärrystä vaativat ongelmat. (Habermas 1995b, 155-156.) Tätä kautta avautuu myös *neomodernin hallinnon autonomian* vääristynyt, itse itseään ohjaavan ja suoritteiden sijaismittoja pelimerkkeinään käyttävä puoli. Perustellulta tuntuukin sanoa, että valtion hallinnan vaatiman integraation ja toimijoiden kokeman sosiaalisen todellisuuden kysymyksiä ei pitäisi sekoittaa keskenään, ei myöskään kansalaisyhteiskunnasta puhuttaessa. Sama huomio voidaan liittää Hegelin poliittiseen ja sosiaaliseen filosofiaan kuuluvaan ja meilläkin 1990-luvulla uuskäyttöön otettuun *poliittisen yhteisön* käsitteeseen. Mikäli kansalaisyhteiskunnan käsitettä pidetään edelleen relevanttina ja erityisesti, jos sen oletetaan olevan uuden hyvinvointitulkinnan ja kunta-alan toimijoiden haasteena, olisi kyettävä myös perustelemaan konkreettisesti myös se, mitä poliittisella yhteisöllä kulloinkin todellisuudessa tarkoitetaan (Pelzynski 1984, 263; Pestoff 1998, 33-38). Jos niin ei tehdä, riskinä on, että kansalaisyhteiskuntaan paluun ajatus jää yhdeksi niistä projekteista, joiden ydin on siinä, miten saada irti enemmän samasta resurssista.

Kansalaisyhteiskunnan oletettuun voimaan liitetyt viivästyneet tulkinnat kuvaavat laajemminkin käsitteelliseen uusintamiseen liittyviä pulmia. Maffesolin (1996) käsitys onkin, että olemme tulleen tilanteeseen, jossa *poliittistaloudellinen ei esiinny sosiaalisen alkuperäisessä yhteydessä*. Jäljellä on vain valinnan mekanismi: valinta sisään ottona tai poistona. Tätä kaikkea voidaan kyllä pitää hänen mukaansa poliittisesti tasoittavana ja lieventävänä asianhaarana, mikä sopii myös syrjäytettyjen paikallisten intressien ja paikallisuuden kuvaan pitkän tähtäimen ratkaisun kompromissina. Kyseessä on *jokapäiväisen elämän ja siihen liittyvän sosiaalisuuden tematiikka*, joka asettaa vastakkain poliittisen ja sosiaalisen. Näiden vastakkaisuuksien luonne voidaan tulkita luonnollisesti myös niin, että arkipäiväisen sosiaalisen todellisuuden ongelmat ovat suhteellisia sekä usein lisäksi toisarvoisia ja että ne voidaan kääntää toiminnaksi huonommallakin tavalla kuin ryhmien ja yksilöiden yhdessäoloon perustuvan kumppanuuden tai osallisuuden kautta. (Maffesoli 1996b, 86.) Se, mikä on kuitenkin todellista ja konkreettista on, että tämä valikoiva sosiaalisuus nostaa esiin yhä useammin vain *sosiaalisen ja poliittisen korvikkeet*, näkymättömän ”läsnäolon politiikan” kautta. Tämä konkretisoituu, jos ajattelemme vaikkapa pitkäaikaistyöttömyyteen liitettyjä tavallisimpia määreitä: uudelleen integroitava, koulutettava, osallistettava ja työllistettävä. Sama tulkinnan kohteena olemisen ja toimijan kaksoissidos toteutuu myös taloudelliseen solidaarisuuteen pohjautuvassa politiikassa (Ks. EY 2001, 4-10 ja EK 2003, 18-22). Kun siis ajatellaan valtion filosofiaa, tarpeen on tehdä myös ero kulloisenkin järjestelmän ja metodin välillä (ks. Derrida 2002d, 139).

Hegeliläisen dialektiikan termein voimme tunnistaa toisen vain joko hänet kieltämällä tai *samuuteen liittämisen ja omistamisen termein* (Davis 1996, 40). Tämä on yksi ulottuvuus myös suomalaisen valtiokäsityksen muotoutumisessa siitakin huolimatta, että Hegelin filosofia ja Snellmanin Hegel-tulkinnat ovat suomalaisen yhteiskunnan modernisoitumisen kaavausta ja sitä koskevan lainsäädännön kehitystä kuvattaessa monesti kokonaan sivuutettu. Tavanomaista on ollut myös se, että mitään erityistä *poliittista filosofiaa ei näin muodoin ole nähty* olevan myöskään kuntalaitoksen, kunnallisen demokratian eikä sen hallinnon takana (ks. esim. Grönholm 1983, 13-17 ja Merikoski & Vilkkonen 1983, 153-159). Niinpä Hoikka (1969) toteaaakin Pystysen (1965) näkemykseen liittyen, että *kunnallisen itsehallinnon käsite* on ymmärrettävissä juuri sellaisena kuin se on: histori-

allisen kehityksensä tuloksena riippumatta siitä, voitaisiinko voimassa olevan hallitusmuodon asiaa koskevaa säännöstä tulkita jollakin toisella tavalla. Samalla Hoikka viittaa kuitenkin myös siihen käsitteelliseen muutokseen, joka tapahtui vuonna 1865 siirryttäessä vanhasta pitäjänhallinnosta kunnallishallinnon aikaan. Muuttuihan silloin myös pitäjä-sanan *yhteiskunnallinen ja oikeudellinen luonne*. Merkille pantavaa on lisäksi se, että uusi moderni kuntakäsitemalli (kunta /kommun) oli otettu käyttöön vuosikymmentä aikaisemmin. (Hoikka 1969, 11; ks. myös Rapola 1960.) Jos ajatellaan politiikan toimintaperustaa, nähdäkseni hyvin samanlaisessa tilanteessa ollaan paikallishallinnon/kunnallishallinnon käsitteen osalta nyt. Tulkinnan keskeiset piirteet suodattuvat vain globaali-paikallinen -suhteen ideaalisen määrittelyn mukaan. Niinpä huomionarvoista on tässä yhteydessä myös se, että kommun -sana viittasi ruotsin kielessä vielä 1900-luvun alussa paljon laajempaan asioiden ja suhteiden piiriin kuin *nykyisen kuntakäsitteen ala* (Cannelin 1904, 320).

Kysymys siitä, mitä asioita ja suhteita hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestämätulkintoihin liitetyn *kielen ja politiikan välisen suhteen* arviointi nostaa esiin globalisaation ajalla, on luonnollisesti vaikeasti tavoitettavissa oleva ja myös poliittisesti herkkä kysymyksenasettelu. Niinpä esimerkiksi luonnon tilaan, paikan henkeen tai kulttuuriseen perintöön liittyviä kysymyksiä ole kovin helppo julkisen sektorin toimintapolitiikkaan liittää muuten kuin erillisten ja usein talouden kautta määriteltyjen tehtävien esiin nostamisen kautta. Ehkä juuri aluekehityksen mahdollisuuksia koskeva keskustelu onkin konkreettisin esimerkki siitä, mihin *keskittämiseen ja osaamiseen pohjautuva orientaatio* voi julkisten palvelujenkin osalta johtaa (Tervo 2002, 230-233). Jos sellaisen ajattelun taustalla olevia sitoumuksia ei tiedosteta ja/tai ei haluta tiedostaa, kuntapolitiikassakin voidaan päätyä hakemaan hyvää lopputulosta 'kuntarakenteen kannalta', vaikka kyseessä olisi todellisuudessa vain talouden kasvun ja rahan jaon kannalta optimaalisin rakenne. Ei siis ole merkityksetön asia, omaksuvatko poliittiset päätöksentekijät *markkinoille rakentuvan massayhteiskunnan* kielen. Niinpä on hyvä muistaa tässä yhteydessä sekin, että modernin kunnallishallinnon reformi osui suomalaisen sääty-yhteiskunnan alkavan hajoamisen, nousevan virkamiesvaltion ja "snellmanilaisen" valtion sisäiset ja ulkoiset suhteet tosistaan erottavan kansallisvaltiokäsitteen muotoutumisen aikaan. (Renwall et al. 1956; Wilenius 1978; Pirinen & Jutikkala 2003.) Tällä historialla on oma merkityksensä myös silloin, kun keskustellaan esimerkiksi valtion ja kuntien keskusjärjestön käyttöön ottamasta "kuntapolitiikan" käsitteestä. Tulisihan tuon muodostuksen tunnistaa vähintäänkin se kehitys, joka valtio-kunnat -suhteen *legitimaatiopohjassa ja eurooppalaisessa aluepolitiikassa* tapahtuu (ks. esim. Savioja, Hannele: "Vakautta kuntalouteen, tahtoa kehitystyöhön, pitkäjänteisyyttä valtio-kunnat -yhteistyöhön." Kuntalehti 5/2000, 38-40; vrt. myös EK 2001, 22-47). Sellaista keskustelua meillä ei ole kuitenkaan käyty esimerkiksi *kuntapolitiikan käsitteen* käyttöönoton tiimoilta.

Filosofian ja politiikan välisestä epämurkavasta suhteesta on kyllä keskusteltu *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestämätulkintojen* muutoksenkin yhteydessä, mutta nuo puheenvuorot ovat jääneet yksittäisiksi ja käytännön toiminnasta sivuun (esim. Pursiainen 1993; Airaksinen 1994 ja Kopperi 2001). Levinasin (1981) filosofian avaamin käsittein, näyttää siltä, että nykyinen yhteiskunnallinen ajattelumme tuntee vain toisen muuttamisen samaksi. Kyseessä on *samuuden ekologia* ja totaliteettitulkinta, joka ei tunnista ulkopuolista todellisuutta. (Ks. myös Davis 1996, 43-47.) Niinpä Held (1990) korostaakin sitä, että "poliittisen teorian projekti" ei voi perustua pelkkään poliittiseen filosofiaan eikä politiikkatieteeseen, koska ne tekevät poliittisen maailman operaatioista sekä menneestä, nykyisestä ja tulevasta kompleksisia väitteitä, jotka vaikuttavat aina vähintään taustaolettamusten tai -edellytysten muodossa. Siksi tarvitaan myös sellaisia politiikan tutkimisen tapoja, jotka kykenevät menemään käytettävissä olevien filosofioiden tuolle puolen. (Held 1990, 3.) Valtiota koskeviin perustulkintoihin palaamista on hallintotutkimuksellekin suositettu. Näkökulma on haastava. Välittyhän hallinnon uusmodernisoinnin ja talouden toistojen kautta *itsekeskeinen filosofia ja tulkinta*, joka puhuu vain oman oikeutuksensa puolesta. (Ks. Ahonen 1994, 126-131; Sthålborg 1994, 7-8 ja Lehto 1995, 303, 312; vrt. myös Derrida 2002d, 54-62.)

Toisin kuin 1990-luvulla toteutunut julkisen sektorin *uusrationisoinnin päävirta ja siihen liittyvät lainsäädäntö* asian hahmotti, käsitteiden ja toiminnan kohtaaminen ei ole vain niiden funktionaalisen yhteensopivuuden pohjalta tapahtuvan uskoodaamisen, vaan yhteyksien osoittamisen ja

vaativimmassa muodossaan *tiedon arkeologian tehtävä*. Sen tähden yksi puoli politiikan filosofista uudelleen arviointia liittyy siihen, että monilla alkuaan filosofisilla käsitteillä on myös arjen käytäntöihin liittyvä merkityksensä. Haasteenamme ei ole tässä katsannossa kuitenkaan vain liberaali ”topos” sosiaalisten voimien taistelukenttänä. (Beck 1997, 37.) Modernin kaavaus pitää sisällään myös paljon muuta. Vaikka Hegelin moderniteettitulkinnan filosofinen analyysi ei kuulukaan omaan kysymyksenään tämä tutkimuksen tehtäviin, on todettava, että sille ominainen kehys välittyy toimintaan paitsi modernille ominaisten tulkintatapojen myös niille ominaisten rakenteiden kautta. Niinpä Dallmayer (1996) nostaakin esille sen, että Hegel ei ennakoanut vain modernia filosofista diskursia, vaan myös määritteli säännöt, joiden avulla tämä diskursiivinen teema saattoi muotoutua ja muuttaa muotoaan: *valistuksen dialektiikan säännöt*. (Dallmayer 1996, 68.) Toinen puoli haastetta näyttäytyy siinä, että Hegelin auktorisoima on Habermasin mukaan myös abstraktin oikeuden objektiivisen realiteetin käsite ja siihen liittyvä historiallisuus (Habermas 1977, 122). Kuten Derrida (2002d, 138-149) osoittaa, valtion osaakaan ei voi nähdä erillisenä tästä. Onhan niin, että siitä mikä oli alkuaan filosofiaa, tuli myös toimintakäytäntöjen mallittamista. Tätä kautta näyttäytyy myös yhteiskunnan poliittisten suhteiden uudelleen määrittelyn ongelma, ideaalisen ja konkreettisen toinen toisiaan kohtaamattoman kahden maailman todellisuus.

Yhä ajankohtaisemmalta näyttääkin se, että emme saisi ymmärtää politiikan ja poliittisen filosofian rajoituksia vain toiminnan muotojen, esteiden, emmekä päämäärien hajoamisen kautta, kuten voimakkaiden muutosten oloissa usein tehdään. Näin voidaan ajatella Dillonin (1995) mukaan siitakin huolimatta, että elämme eurooppalaisen modernin valtiomuodostuksen hajoamisen sekä *kielen globalisoitumisen ja kansallisvaltion puitteissa tapahtuvan politiikan ohenemisen* aikaa. Esiin nousee paremminkin haaste poliittisen kielen, politiikan muotojen ja käytäntöjen ymmärtämisestä tavalla, jossa korostuvat *turvallisuuden ja olemisen kysymykset*. Siksi huomio olisi suunnattava politiikan itsensä edellytyksiin, josta on esimerkkinä juuri yhteiskunnan turvallisuutta koskeva teema. Hyvin tunnettuahan on, että turvattomuuden lisääntyessä keskustellaan turvallisuutta koskevasta opista ja sille ominaisen järjestyksen oikeutuksesta. (Dillon 1995, 165, 169.) Tämä on sinällään johdonmukaista, edellyttäen että keskustelua todella käydään. Dillon nostaa kuitenkin esiin myös paljon huolestuttavamman poliittisen kehityksen mahdollisuuden, jossa turvallisuuden käsite ei liity enää luonnolliseen elämään, vaan turvallisuuspolitiikkaa koskeva ajattelu muuttuu luonteeltaan eskatologiseksi. (Dillon 1995, 173.) Tällä on Dillonin mukaan paljon syvempi kuin pelkästään diskursiivinen merkitys. Kreikan kielen sana *eskhatos* tarkoittaa paitsi oppia viimeisistä tapahtumista myös äärimmäistä tietoa (Aikio & Vornanen 1998, 192). On siis erilaisten äärimmäisten vaihtoehtojen puolestapuhujat ja näille tulkinnoille ominaiset kohteet. Tämä *uusturvallisuuden käsite* konkretisoituu mm. kansainväliseen kilpailuun liitetyn paremmuuden käsitteen ja laajemminkin talouden ja politiikan uusyhdisteiden kautta (EVA 2001; EK 2002a; 2003).

Myös hyvinvointivaltio ja kunnallishallinto toimivat aikaisempaa enemmän ns. *äärimmäisen tiedon varassa*, vaikkakin nämä vaatimukset on verhottu yleisen muutosideologian tai taloudellisten toimintaedellytysten tai toimijoiden tilannekohtaisen sopeutumisen vaatimusten muotoon. Kuten Nummela (1998, 69) toteaa, meillä ei ole riidatonta poliittista eikä edes oikeudellista tulkintaa kuntien itsehallinnosta, vaikka se on edelleenkin keskeinen instituutio – ainakin siihen liitettyjen muutospyrkimysten tähden. Jos mahdollista, vieläkin sekavampi on hyvinvointitulkinnan kenttä. Taloudelle, hallinnalle ja markkinoille ominainen todellisuuskäsitys syrjäyttää sen, mitä tapahtuu ihmisten elämässä. Niinpä se ei tunne myöskään sekä-että -tulkintaa. (Ks. Parkkinen 1997; Sotarauta & Majoinen 2001 ja Brunila et al. 2003.) Kyse ei ole vain alueista, jotka on valloitettava, esteistä, jotka on voitettava, tuloksista, jotka on saavutettava, toimijoista, jotka on sopeutettava tai ryhmistä, joiden syrjäytyminen on estettävä. Sama *äärimmäisten olojen olosuhde* koskee toimijoiden yleisiä sisäänpääsyn ja ulosjäämisen ehtoja sekä yksilöiden työstä ja työttömyydestä että sairaudesta ja vanhuudesta selviämistä. Tämä merkitsee organisaatioiden ja yhteiskunnan tasolla kulttuuristen, elämän moninaisuutta ylläpitävien voimien ohentumista. Myös psyyken politiikka muuttuu. Tilalle tulee kuoleman hallitsevuus, jota voidaan tulkita myös *organisaatioiden ja toimijoiden omakuvan* kriisiksi. Toimintaa ohjaavaa ja päämääriin suuntautuvaa ’yliminää’ ei siis ole. Niinpä ei ole myöskään työn uutta luovaa perustaa. Kyseessä on samalla tilanne, joka tuo esiin perinteisten sopeutu-

miskeinojen rajat. (Lasch 1984, 197-199; Marris 1986, 12-19; Dillon 1995, 174.) Kaikki se, minkä piti merkitä jatkuvuutta ja turvallisuuden lisäämistä, muuttuukin yllättäen kontrolloimattomuudeksi, itseään ruokkivaksi turvattomuudeksi tai asioiden ulkoisen hallinnan pakoksi (ks. Kettunen 1998, 357-363 ja Ståhlberg 1998, 285-300). Ei siis ole samantekevää, jäsenämmekö *politiikan toiminta-perustan* vain tapahtumista irrallisten ideaalisen vaihdon strategioiden kautta.

Rajojen näkeminen ja niiden määrittely merkitsee politiikassakin sitä, että ilmiöt saavat muodon ja tulevat siten käsiteltäviksi (Dillon 1995, 169). Tämä ei ole kuitenkaan mahdollista *talouden ja hallinnon uusjärjestysten* muodossa. Ne alistavat ilmiöt ja tapahtuvat itselleen. Siksi olisi kiinnitettävä huomio myös siihen, että tehokkuuden ja laadun parantaminen sekä yhteistyö ja osallistuminen ovat luonteeltaan integroivia prosesseja. Turvallisuus ei ole kuitenkaan saavutettavissa sellaisten prosessien kautta. Sama koskee myös ajatusta *integroivien prosessien* koordinoimista. Kuten Dillon (1995) osoittaa, turvallisuuden luominen ei ole mahdollista *ilman turvattomuuden politiikkaa*. Pelon todellisuus on realistinen. Dillonin neuvo on, että emme saisi kuitenkaan kysyä, mikä on uhkaavaa tai vaarallista. Paremminkin meidän olisi kyettävä arvioimaan, mitä läsnä oleva vaara merkitsee juuri meille. Lisäksi olisi kysyttävä, mitä se tarkoittaa heille, jotka eivät kuulu meihin. (Dillon 1995, 173-174.) Tosin kuin strategisen valinnan malli on opettanut, meidän ei siis pitäisi keskittyä vain näkyvissä olevien uhkien poistamiseen eikä myöskään uhkakuvien tuottamiseen olevien järjestelyjen varmistamiseksi. Sellainen toimintamalli ohittaa nimittäin sekä toimijat että todellisuuden. Se on niin *kansainvälisen kilpailun tukemiseen fokusoituvan hyvinvointimallin* kuin kunnallishallintoon vakiintuneen ”lippulaiva” ja ”moni kärki” -tuotteistamisen taustalla oleva yksi piirre. Siten tulee ajankohtaiseksi myös se, että ajan filosofia näyttäytyy politiikassa myös tavoilla, joita emme ole tottuneet mieltämään filosofiseksi (vrt. Derrida 2002d, 58).

Yhteiskunnan *julkisten järjestelmien muodonmuutos* näyttäisikin suuntaavan katseemme kokonaan uuteen suuntaan. Dillonin (1995) mukaan meidän ei nimittäin pitäisi keskittyä siihen, kuinka poliittinen järjestelmä takaa turvallisuutemme perustan ja mikä muuttaisi turvattomuuden turvallisuudeksi tai syrjäytyneisyyden elämän hallinnaksi. Sen sijaan olisi kysyttävä, kuinka *poliittisen käsite* olisi muotoiltava ja miten *poliittinen maailma* olisi määriteltävä, jotta turvallisuus kyettäisiin takaamaan ja poissulkemista ei tapahtuisi. Emme siis saisi juuttua käsityksiin siitä, mikä on uhkaavaa tai vaarallista. Olisi sen sijaan kysyttävä, kuinka vaaran läsnäolo muuttaa meitä toimijoina ja ihmisinä ja olemmeko unohtaneet kenties jotakin ja kuka tai ketkä maksavat siitä väistämättömän hinnan. (Dillon 1995, 174-175.) Nämä kysymykset ovat nähdäkseni ajankohtaisia niin EU-politiikassa ja käytännön yhteisösuhteissa kuin myös suomalaisen hyvinvointityön ja kunnallishallinnon arjessa. Kun ajatellaan paikallisen hyvinvointitulokinnon mahdollisuuksia, haasteena on lisäksi sen näkeminen ja realisointi, kuinka kohtalokasta turvattomuuden ja elämässä tarvittavan turvan kieltäminen on. Suomalaisen *valtion ja kunnallishallinnon syvärakenteiden* muotoutumisen ja ymmärtämisen näkökulmasta tämä voisi merkitä sitä, että arvioidaan aikaisempaa monipuolisemmin myös omaa paikallista traditiotamme sekä sitä ideologista ja yhteiskunnallista kontekstia, jossa modernin hallintomme järjestelmät ja niiden sisältötulkinta luotiin 1800-luvulla. Tämä nostaa esiin myös hallinnan eri regiimien erilaisen silmälläpidon tarpeen tavalla, jota ei voi erottaa vapaudesta ja oikeudesta eikä niihin liittyvästä vastuusta, mutta ei myöskään inhimillisenä subjektina olemisesta ja tietoon sekä tietämiseen liittyvästä vallasta (vrt. Derrida 2002b, 205-214 ja 2002d, 62-66).

3.1.3 Kielen toiminta-alueen muutos

Kuten Julia Kristevan eurooppalaisen subjektin kriisiä koskeva analyysi osoittaa, politiikkaa ja taloutta koskevilla ajattelutavoilla on paitsi hallinnan muotoja seuraavat myös kulttuuriset, filosofiset ja uskonnolliset juurensa. Nuo muodot eivät sulje pois toisiaan, mutta ne eivät myöskään käy aina yksiin. (Kristeva 2000, 114-162.) Sama pätee paikallisuuden tulkintojen suhteen. Kyseessä on *moninkertaisen nimeämisen ja päällekirjoittamisen perinne*, joka toimijoille mahdollisena tilana heijastuu myös älymystön ja asiantuntijoiden toimintaan. Näiden muotojen rinnalle asettuva *puhetapojen ja tulkintojen moninaisuus* liittyy väistämättä myös siihen, miten ymmärrämme ja voimme ym-

märtää demokratian tämän päivän eurooppalaisessa kontekstissa. Kyse ei ole vain hallinnon ja politiikan välittömistä muodoista. Niitäkin tärkeämpää on se, kuinka ymmärrämme oman aikamme institutionaalisen, disiplinaarisen ja ajallisen horisontin ja kykenemmekö tarkastelemaan instituutioidemme sekä kulttuurin että historian tuotoksina (Beardsworth 1996,6). Voidaan siis olettaa, että oman aikamme yhteiskunnan julkisen vallan alueelle ominaisen kielen mukanaan kuljettama ”*ratkaisemattoman ja ajattelemattoman kompleksisuus*” näyttäytyy yhtäältä traditiota vasten asettuvan arvostuksen ja poismäärittelyn kontekstissa, mutta samanaikaisesti myös jo tehtyjen tulkintojen historian ja yleisten seurausten kautta. Kielen merkitys konkretisoituu juuri siinä. Jos taas ajattelemme esimerkiksi julkisen päätöksenteon sääntöjen soveltamista, liikutaan hallinnon (administration), ei etiikan alueella. Niinpä *eettiset kysymykset* nousevatkin esiin juuri silloin, kun tapaukset eivät vastaa enää sääntöjä ja kun päätöksiä on kyettävä tekemään ilman niihin liittyvien olettamusten suojaa. (Bennington 2000, 15.) Siten tulkinnan polttopisteeseen nousee kokonaan uusi ja vaikeammin jäsennettävissä oleva alue: *puhunnan, kirjoittamisen ja kielen piiri* sellaisena kuin se näyttäytyy *kulloisenkin toiminnan kontekstissa* ja sellaisena kuin se vaikuttaa kohteisiinsa, käyttäjiinsä sekä oman uusiutumisen ehtoihin. Siksi kielen muutokseen liittyvien kysymysten tarkastelua ei voi välttää politiikassa, hallinnossa ja hyvinvointityössäkään.

Yhteiskunnan julkisen vallan aluetta määrittelevän *kielen toiminta-alueen muutos ja sen erityiset piirteet* tulevat esiin, kun tarkastellaan vaikkapa modernin ja postmodernin organisaationäkemyksen välisiä eroja hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen osalta. Organisaatioiden modernin ymmärtämistavan mukainen *toiminnan arvioinnin ja uudistamisen perusajatus* korostaa tietoa (”data”), jota voidaan käyttää ja muuntaa kokemuksen ja tekniikan avulla. Siten keskeisellä sijalla on ”tulkitseva prosessi”, jonka ”todellisuus” käsitteellistetään, pannaan järjestykseen ja luodaan uudestaan tavalla, jossa se ymmärretään ongelmaksi itsessään. Niin on totuttu tekemään myös toiminnan kehittämisessä ja hallinnonuudistuksissa. Vastakkain asettuvat siis vallitseva epäjärjestys ja aikaansaattava järjestys sekä sen vaatima priorisointi, hajottaminen, uudelleenliittäminen ja vastakkaisuuksien avulla täydentäminen. Niinpä esimerkiksi *palvelujen priorisointi* tekee mahdolliseksi sen, että toiminnan todelliset vastakkaisuuden alistetaan ja/tai kielletään selektiivisen, esijuridisen fokuoimisen avulla. (Jeffcut 1993, 45- 47.) Hieman yksinkertaistaen: tarvitaan vain *muutosmalli*, sen perustelut sekä ideaalinen toimija ja toimintapa. Juuri näitä periaatteita heijastelevat osaltaan mm. 1990-luvun alueelliset kehittämisohjelmat, kuntajaon muutosta, hyvinvointimallin uudistamista ja optimaalista palvelurakennetta koskeva keskustelu (ks. esim. Haveri & Majoinen 1995; Haveri & Nieminen 2003 ja Kantola & Kautto 2002). Usein sellaiset muutokset kanavoidaan myös johtajuuden uudistamistarpeisiin. Toinen puoli todellisuutta näyttäytyy siinä, että vain johtajuuden kysymyksiin fokuoituvaa organisaatioajattelua (managerismi) on luonnehdittu kansainvälisessä organisaatiotutkimuksessa myös traagiseksi, kulttuurisesta jäykkyydestä ja sopeutumiskyvyttömyydestä kertovaksi sopeutumismalliksi (Jeffcut 1993, 30; vrt. myös Kuusela & Sääskilahti 2003, 17-23). Suomalaisessa julkishallinnossa sellainen orientaatio (tulosjohtaminen) asemoitiin 1990-luvulla jopa lainsäädännön kautta (ks. esim. Lääninhallitusasetus 1992/638 ja A sosiaali- ja terveysministeriöstä 1994/991).

Modernin kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion järjestelmätulkintojen näkökulmasta *poliittisen ja hallinnollisen kielen kapenemisen riskit* näyttäytyvätkin paljolti siinä, että kuten modernin hallinnon myös modernin organisaatioajattelun välineellisyys sulkee ulkopuolelleen muut vaihtoehdot. Samalla ”vaihtoehtoisen tekemisen mallista” tulee kiistelun kohde tavalla, jossa todellisuutta ei eroteta eikä kyetä erottamaan toiminnan uudelleenmuotoilusta ja toimijoiden tuntemasta maailmasta. Paradoksi onkin siinä, että sellainen *muutoksen ja johtamisen kieli* ohittaa ideaalisen mallin ja läsnä olevan reaalisen välisen jännitteen. Todellisuutta käsitellään ”ongelmattomana” ja organisaatioiden hallinnosta tulee tekniikka, joka ”kääntää tarkoituksen selonteoksi” vain oman tulkitsevan prosessinsa voimalla, fokuoituen kulloisenkin alueen rajaamisen ohella vain *keinojen esittämiseen ja muodollisten hypoteesien testaamiseen*. Toisin kuin moderni, postmoderni organisaatioajattelu rinnastaa käsityksensä tiedosta ja todellisuudesta niiden uudelleenmuotoutumisen prosesseihin ja tuntemaamme maailmaan sellaisena kuin se on. Mitään absoluuttista tulkintaa ei siis tässä suhteessa tarvita, vaan todellisuudesta ja totuudesta tulee erityisen lukemisen ja etuoikeutetun jär-

jestyksen aikaansaannoksia, jotka ovat kytköksissä kulloisiinkin tuottajiinsa. (Jeffecut 1993, 26-27.) Vaikka edellä sanottu saattaa tuntua hämmäntävältä, sellaisen uusluvun suunta on hyvin tavoitettavissa, jos kysymme esimerkiksi sitä, kuinka tämän päivän organisaatioissa ja hallinnossa valikoituvat sopeutajat ja sopeutettavat.

Kun arvioidaan *suomalaisen julkishallinnon yleisen kielen* tilaa, huomio kohdistuu väistämättä siihen, että vaikka modernin organisaatioajattelun perusvire on uuden vuosituhannen vaihteessa edelleen monin tavoin läsnä, se on muuntunut kuitenkin kulttuuriseksi ja aikaisempaa vaikeammin tavoitettavaksi, mutta toisaalta taas privitiivisemmäksi kuten mm. talouden ”kurapuhe” osaltaan kertoo. Toisin kuin moderni funktionaalinen tulkinta, *organisaatioiden postmoderni lähestymistapa* kohdentuu tulkinnan kysymysten sijasta esittäytymisen ja esittämisen problematiikkaan. (Jeffecut 1993, 27; ks. myös Kasvio 1994, 5-8 ja Sotarauta & Majoinen 2001, 5-10.) Se ei ole enää välineiden tehokkuuden eikä myöskään luottamuksen ja suostumuksen saavuttamisten strategia. Siksi olisi tunnistettava myös se, sellaiset organisaatiometaforat kuin kulttuuri, organisaatorakenne, palvelukoneisto tai poliittinen järjestelmä antavat itsessään vain hyvin yleisiä suuntaviivoja empiiriselle ja teoreettiselle työlle ja ovat lisäksi avoinna hyvin erilaisille mielikuville (Alvesson 1993, 115). Samaa voidaan sanoa esimerkiksi hyvinvointijärjestelmän, kuntarakenteen, palvelujärjestelmän, valtionosuusjärjestelmän ja rahoitusjärjestelmän metaforista (ks. Kautto & Kantola 2002 ja Brunila et al. 2003.) Kielen toiminta-alue on kuitenkin kaikissa tapauksissa sama: *ideaalinen merkittäminen ja sitä vastaava poissulkeminen*. Tämä on myös kielen toiminta-aluetta koskevan arvioinnin haaste, joka ei ole hallittavissa pelkästään välineellisin keinoin tai temaattisiin valintoihin nojautuvan mahdollistamisen ja poissulkemisen avulla. Mitään toimijoiden ja toiminnan ulkopuolelle sijoituvaa ja tavoiteltavaksemme asettuvaa ”muutoksen muutoksen” horisonttia ei yksinkertaisesti ole, vaikka asia nähdään usein funktionaalisen uusintamisen malleissa niin. Tarvitsemme sen sijaan ymmärrystä siitä, että meidän väistämätön osallistumisemme organisaatioiden, järjestelmien ja yhteisöjen symboliseen toimintaan välittyy ja saa sisältönsä erilaisissa kulttuurisissa muodoissa ja kokoonpanoissa tapahtuvien kontekstisten esineellistämisen (commondification) käytäntöjen kautta (Jeffecut 1993, 47). Esiin nousee siis väistämättä myös erilaisuudet ja erot sekä kysymys niiden kuvaamisen mahdollisuudesta.

Kolmannen, *välittävän tulkinnan haaste* liittyykin yhtä paljon puheen ja kirjoittamisen laatuun kuin niille mahdollisiin rakenteisiin. Mikäli luotamme esimerkiksi ”pelin” ja ”kilpailun” metaforiin, se ei voi olla vaikuttamatta siihen, kuinka ymmärrämme oman ja toistemme puheen alan, kirjoittamisen ja kielen tehtävän. Samaa voidaan sanoa julkishallinnolle keskeisen rationaalisen valinnan teoriasta. Jos kuitenkin hylkäämme traditionaalisen käsityksen kielestä kirjallisena esittämisenä ja muodollisten hypoteesien testaamisena, haasteeksi nousee tässäkin *empiirisen ja transsendentaalisen yhdistämään kykenevä tulkinta*, jossa diskurssi kykenee viittaamaan itsensä ohella myös sille ominaisen näyttämön rajoituksiin ja mahdollisuuksiin. (Alvesson 1993, 114-120; Bennington 2000, 20-21.) Tästä lähtökohdasta *puheen ja kirjoittamisen dekonstruktio* on ikään kuin toisen asteen väitelyä, joka ei ole pelkästään puheelle alisteista kirjoittamista. Samalla joudutaan hyväksymään, että ei ole olemassa vain yhtä lukemisen päämäärää ja tulkinnan horisonttia. Dekonstruktio hajottava (ja uudelleen muotoileva) perspektiivi kykenee tekemän eron myös erilaisten päämäärien välillä. Siksi sille ominainen kirjoittamisen kuvaus voi olla myös graafista. Tässä katsannossa kirjoittamisen metafyyysisessä kuvauksessa on siis myös puhuvan ”graafisen merkitsijän merkitsijä”, joka on myös ideaalisen merkityn merkitsijä. (Bennington 2000, 10-11.) Tämä *puhunnan ja kirjoittamisen rinnalle sijoittuva kompleksisuus* tulee nähdäkseni hyvin reaalisesti esimerkiksi EU-hallinnon monimutkaisuudessa. Valvottu, valvoja ja heidän merkitsijänsä merkitsijä on vain toiminnallinen, joko taloudellisen tai sosiaalisen koordinaation rinnalla näyttäytyvä tekijä. Voimme siis nähdä, että hypersymbolisen rinnalle asettuu tässäkin myös hyperjuridinen, tietoa legitimoivan vallankäytön itse itseään täydentämään kykenevä kaavaus (ks. Derrida 2002d, 54-60). Niinpä tuo valta olisi kyettävä asettamaan myös kontekstisten suhteiden rinnalle riittävän kohdallisen neuvottelun rakenteen kautta.

Kuten Bennington (2000) osoittaa, aikomuksemme tulevat mahdollisiksi vain *erilaisuuden sallivan kielen järjestelmän puitteissa*. Ilman sellaista tilaa tulkinnasta tulee pakottavaa ja organi-

saatiotkaan eivät toimi. On siis se kieli, jonka olemme perineet ja siinä suhteessa kuin se ei dominoi meitä, vaan sallii myös järjestelmän erilaisen identifioinnin sekä *tulkinnan kiinnittämisen ja arvioinnin* edellytyksenä olevat toistot. (Bennington 2000, 10.) Mikäli sitä mahdollisuutta ei ole, ajautaan mekaanisten toistojen kaavaan, kuten hallinnon kehittämissyrkimyksistäkin hyvin tiedetään. Jos siis hukkaamme toiston avulla tavoitettavat erilaisuudet ja erot, menetämme myös niihin liittyvän uuden tulkinnan mahdollisuuden. Se on kohtalokasta myös siksi, että juuri toistojen voidaan olettaa liittyvän kielellisten alueiden vastakkaisuuksien ilmenemiseen ja siten *organisaatioiden ja instituutioiden* maailmassa myös niille mahdollisten toiminta-alueiden varaamiseen ja ylläpitoon. Tämä on perusteltavissa ennen muuta sillä, että empiiristen instituutioiden tai disipliinien alueet ovat yhtä alisteisia ”erilaisuudessa tapahtuvan toiston laille” kuin kielellisetkin alueet. (Beardsworth 1996, 18.) Kuten modernin yhteiskuntamme ja sen järjestelmien ylläpitämät käsitteelliset käytännöt osoittavat, tuo tie on ristiriitainen, mutta samalla myös väkivaltaisen paikalleen asettamisen tapa.

Benningtonin (2000) mukaan derridalainen *kirjoittamisen ja puhunnan ”toiselle asteelle” dekonstruoinnin ajatus* lähteekin väittämästä, että kaikki kielelliset merkit ovat eräässä mielessä radiaalia kirjoittamista myös kielellisten varausten graafisina muotoina. Jos tätä kenttää halutaan analysoida, ongelmaksi tulee mm. se, kuinka ymmärrämme erilaiset kirjoittamisen kielet ”jo merkityn merkitsemisenä”. Siksi kirjoittamisen täytyy omaksua puheeseen nähden toissijainen asema. Jos kuitenkin käytämme tästä paikaltaan siirtämisestä Derridan termiä ”kirjoittaminen” tai ”arkkikirjoittaminen”, molemmat niistä, niin puhe kuin kirjoittaminenkin, voivat tuoda esiin osansa syrjään panusta ja alistetusta ajattelun traditiosta. (Bennington 2000, 10.) Tämä kaikki voidaan liittää myös instituutioiden ja organisaatioiden elämään niiden nykyistä tulkintaa täydentävällä tavalla. Beardsworthin (1996) mukaan arkkikirjoittaminen ei tarkoita kuitenkaan pelkästään puheen yleistä kuvaa eikä sen grafiikkaa. Näin ymmärrettynä *kirjoittamisella on myös institutionaaliset jäljet* ja se on siten myös paljon ”ulkoisempaa” ja ”sisäisempää” kuin tulemme siitä ajatelleeksikaan. Kulloisestakin materialisoidusta muodostaan riippumatta arkkikirjoittaminen ikään kuin artikuloi kirjainten äänen ja äänteiden välillä, jotta ne tulisivat tunnistetuiksi juuri sellaisena kuin ne ovat. Jos siis kirjoituksen tehtävänä on välittää jotakin jollekin, arkkikirjoittaminen sulkee sisäänsä myös puheen syntymisen. (Beardsworth 1996, 15-17.)

Arjen käytännöistäkin on hyvin tunnettua, että asiat jotka eivät mahdollistu esimerkiksi toimijoiden *sopimuksellisuutena ja vuorovaikutuksena*, kykenevät kyllä nousemaan esiin vaikenemisestä pontimensa saavien vastakkainasettelujen kautta. Sama ilmiön joudumme kohtamaan yhteiskunnallisiin käytäntöihinkin liittyen (Adorno 1973; Bernstein 1995). Muutokset eivät tapahdu aina kirjoittamalla, vaikka siihen on julkisessa toiminnassa totuttu luottamaan. Kuten Beardsworth (1996) Derridan ajatteluun liittyen toteaa, myös *itseensä sulkeutumisen kierrokset* voivat toistua. Siksi olisi kiinnitettävä huomiota toiston mahdollisuuksien ohella myös niille mahdolliseen ”uuteen suuntaan.” Lingvistiikassa tätä kokonaisuutta ilmaistaan kirjoituksen *sisäisen tilan uudelleen kirjoittamisen käsitteen kautta*. On siis mahdollista keskustella esimerkiksi hyvinvointitutkimuksen sisäisestä tilasta, kuten kunta-alan toiminnan ja toimijoiden sisäisestä todellisuudestakin. Noita ilmiöitä voidaan lähestyä esimerkiksi 1990-luvun organisaatiouudistuksista tutuksi tulleen toiminnan uudelleen ohjelmoinnin ajatuksen kautta. Sellaisen *kirjoittamisen on luotava ensin oman käyttöönottonsa edellytykset*. Eroa tämän tai tuon käyttöönoton välillä ei tässä perimmäisessä katsannossa ole. Kyseessä on kolmen kohdan ohjelma: Ensiksi on perustettava disiplinaarinen tila. Toiseksi on löydettävä rakentavia poissulkemisen tapoja ja kolmanneksi on käännettävä niiden puoleen, jotka suljetaan pois tämän tilan sisällä. (Beardsworth 1996, 12-13.) Jos ajatellaan yhteiskunnan uusmodernisointia, oma merkityksensä on myös sillä, että tässä puheessa eri paikallisuuksien äänet voivat saada sekä orgaanisia että abstrakteja muotoja.

Yksi oleellinen paikallisuuden tulkinnoille ominaisia *suhteita määrävä ulottuvuus* onkin hahmotettavissa juuri niitä koskevan teorian muuntumisen kautta. Niinpä esimerkiksi niitä, mitä olemme tottuneet liittämään valtion ja kunnallishallinnon edustuksellisen demokratian vahvuuksiin, voidaan tulkita eri viitekehyksistä käsin hyvin eri tavoin. Samoin on valtion hallintaa, poliittisen vallan pakostakin rajoitettua legitimitettiin, yksilöiden oikeuksia, moraalista vastuuta ja kansalaisuuden käsitettä koskevien paikallisten tulkintojen kohdalla (Kaufman et al. 1991; Hiskens 1998;

Chamberlayne et al. 1999; Dean 1999). Kuten *hallinnon ja politiikan uustulkinnat* meilläkin osoitavat, arvioivaa kriittisyyttä tarvitaan myös sen suhteen, miten teoria kulloinkin oikeuttaa itsensä ja millaisen tulkinnan rakenteen kautta. (Ks. esim. Isokoski 1995, 513-514; Kaivo-oja 1995, 187-200; Mennola 1995, 494-498; Ryyänen 1995, 86-89 ja Ojala 1997, 82-84; vrt. myös Anttiroiko 1997, 23-28; Hoikka 1997, 7-17 ja Lumijärvi 1997, 50-63.) Tulkinnan muutos ajankohtaistaa aina myös sen, mitä on jo muutettu ja mitä ei haluta muuttaa. Siksi *päätöksenteon inventoinnin ajatuksen* tulisi koskea sekä toimijoita että toimintaakin tavalla, jossa se kykenee sisällyttämään itseensä yhtä lailla myönteisen tulevaisuuden kuin epävarmuudenkin näköalat. (Bennington 2000, 15.) Sama pätee teorian ja käytännön suhteen. Kun ajatellaan suomalaista paikallisuutta ja sen asemaa idän ja lännen kulttuurien välissä, tulkinnan inventoinnin perusajatus tulee esille hyvin konkreettisesti mm. siinä, että taistelua poliittisen etupiirin pysyvyydestä on käyty sekä uskonnon että kielen avulla (Purola 1984, 7-10). Niinpä se, mitä tapahtui eurooppalaisessa valtapolitiikassa 1600-luvulla on yllättävän ajankohtaista myös nyt *ohitettaessa erilaisia paikallisuuden piirejä ja yhdenmukaistettaessa paikallisuutta* koskevia tulkintoja. Tämä kielen toiminta-alueen muutos on tunnistettavissa mm. EU:n taloudelliseen solidaarisuuteen kytketyn aluepolitiikan ja globaalisatiiostrategian kautta (ks. EY 2001 ja EK 2003).

Laajemminkin, mikäli hyväksytään ajatus siitä, että länsimaisen poliittisen ajattelun traditio on paikallisesti kiinnittynyttä ja kiinnitettyä, on helpompi ymmärtää myös kehityksen mukanaan kuljettamia hallitsemattomia ja väkivaltaisia piirteitä. Oleellista tässä on se, kenellä on *oikeus kulloistakin paikallisuutta koskevaan tulkintaan*. Näkökulma tulee konkreettiseksi, jos palataan vaikkapa nykyisen hallinnollisen jaotuksen alkulähteille, 1600-luvulle, jolloin luotiin kreivi Pietari Brahen toimesta koko maan kattava uusi kaupunkiverkko. Yhtä kiistatonta on se, että Turun Akatemia perustettiin silloisen alusmaan sivistyksellisiä tarpeita varten. Tätä kaikkea voidaan luonnehtia siis edistykseksi, mutta hyvin monin eri kriteerein. Yksi tämän *esimodernin ajan kehityksen unohdettu puoli* näyttäytyy kuitenkin esimerkiksi siinä, että silloiset toimijat eivät kunnioittaneet Suomen ortodokseille taattua itsenäistä asemaa uskonnon harjoittamisessa. Vaikuttamistapa oli kuitenkin ”myönteinen”. Vähätuloisia ortodoksia pappeja sekä kansanluuttajia houkuteltiin rukiilla muuttamaan uskonsa. Eräs konkreettinen todiste silloisesta kielen avulla tapahtuneesta muutoksesta on myös Selovin katekismus, joka liittyy juuri Ruotsin ja Venäjän välisen Stolbovan (1617) rauhansopimuksen jälkeiseen Ruotsin yhtenäistämispolitiikkaan ja kirkkopolitiikkaan. Pyrkimyksenä oli yksi uskonto ja yhtenäinen lainsäädäntö koko valtakunnan syrjäisempiä kulmakuntia myöten. (Purola 1984, 7.) Silloin elettiin kuningas Kustaa toinen Adolfin (1611-1632) hallituskautta, mutta samalla myös modernin valtion syntymisen aikaa (Jutikkala & Pirinen 2003, 154).

Jos ajatellaan oikeuden käsitteeseen palavaa hallintaa, *yhteisöllinen, kirjoitettu muistimme* ulottuu 1350 luvulle, kuningas Maunu Eerikinpojan maalakiin (Kaukovalta 1940, 9). Myös ihmisen ja ekosysteemin välisen vuorovaikutuksen lakiin perustuva ja keinotekoinen pohja luotiin silloin. Kuten Hukkinen (2001, 63) osuvasti toteaa: ”kunnan rajat määrittelee valtapoliittinen ja hallinnollinen tarkoituksenmukaisuus, ei ekologia”. Sille ovat myös kielen käytännöt alisteisia. Kun siis ajatellaan *kielen, puhunnan ja kirjoittamisen* merkitystä ja siinä mielessä hyvinvointitulkinnaalle ja demokratialle mahdollista tilaa, modernin nousun aikaisen integraatiopolitiikan *kulttuuriset ja materiaaliset ulottuvuudet* ovat tunnistettavissa edelleen valtion kulttuuristen ja sosiaalisten kerrostumien kautta (ks. Kristeva 2000, 117-126 ja Jutikkala & Pirinen 2003, 154-176). Yhteiskuntamme paikallisuudessa jäsentyvän kulttuurisen ja ekologisen muistin näkökulmasta ajateltuna voi *merkitysten tarkastelussa* luonnollisesti mennä paljon pidemmällekin. Moderni kieli meillä kuitenkin vielä on ja siitä on yritettävä pitää myös kiinni.

Oman aikamme *modernin hallinnon tulkintajärjestysten hajoaminen* ei nosta esiin vain sitä, että poliittinen ja hallinnollinen kieli peittyy talouden puheen ja muutostahdon retoriikan alle. Kuten mm. kunta- ja palvelurakennetta koskeva keskustelu osoittaa, esiin nousee samalla myös *liberaaliin hallintaan liitetyn kielen käyttötavan muutos*. Tuo kausi alkaa liberalismiin Suomeen juurtumisesta palautuen konkreettisesti akateemisen nuorison liikehdintään vuonna 1848 ja heidän sympatioihinsa helmikuun vallankumousta ja sitä seurannutta liikettä kohtaan. Merkille pantavaa on nykyisten hallinnon käytäntöjen ymmärtämisen näkökulmasta erityisesti se, että tuossa ajattelussa kieli ei ollut

mystistä eikä romanttista, vaan siitä tuli *kulttuurisen ja sosiaalisen toiminnan* väline. Siksi oli järkevää suoda Suomen kielellekin enemmän oikeuksia. Niin ikään liberaaliin eetokseen kuului lehdistönvapauden vaatimusten lisäksi myös kunnallisen itsehallinnon edistäminen ja taloudellisen toiminnan vapauttaminen hallituksen kontrollista. Kun sitten aktiivinen lainsäädäntötyö alkoi 1860-luvulla, se käsitti käytännössä useimmat sosiaalisen elämän alueet. Liikkeessä olivat myös uskonnon ja hallinnan sekä säätyjen väliset suhteet. Uusi kieli oli näin alueensa varannut ja tuota aluetta oli kyetty myös muuttamaan. (Jutikkala & Pirinen 2003, 321-349.) Eräänlaisesta arkkikirjoittamisesta, *kielen toiselle asteelle muuttamisesta*, voidaan puhua myös niihin ilmiöihin nähden. Tarkoitihan tuo käänne muutosta kansallisen ja ylikansallisen, yksityisen ja julkisen, alueellisen ja paikallisen, maallisen ja hengellisen, primitiivisen ja valistuneen, sosiaalisen ja kulttuurisen, yksilöllisen ja kollektiivisen sekä hallitsijan ja hallittujen välisissä suhteissa. Siten huomio kohdistuu väistämättä myös siihen, että monessa mielessä hyvin samantyyppisen kielen toiminta-alueen muutoksen joudumme kohtaamaan nyt, mutta globaalien talouden ja EU-hallinnan esiin nostamien vaatimusten kautta. Puhujapositionit, kielen merkitsemistavat, aluevaraukset ja toimijat ovat vain toiset: kielestä on tullut sosiaalisesta ja kulttuurisesta *kontekstistaan irrotetun politiikan ja talouden* väline.

On monella tavalla paradoksaalista, että myös päivän yhteiskunnan hallinnan perspektiivi näyttää jäsenyvän edelleen *modernin politiikan ja hallinnon* kielen välineellisten varausten kautta. Emme voi väistää myöskään sitä, että valtioon sidottu hyvinvointijärjestelmä on keskeisissä suhteissaan rationaalisen teorianmuodostuksen ja historian yhteislukukuun perustuva konstruktio. Sama toteutuu myös kunnallishallinnon määrittelemän paikallisuuden tulkinnan kautta. Se sai muotonsa kansallisvaltion olemassaoloon sidottuna käyttöteorian ja sitä vastaavana historiana (Ks. Jutikkala & Pirinen 2003, 325-358). Deleuzen (1992) paikallisuutta koskevan analyysin pohjalta tuo käänne on tulkittavissa niin, että kyseessä oli samalla normitus, joka määritteli toiminnan subjektin ja objektin, oman sisäisen rationaalisuutensa kautta, ei todellisen tapahtumisen yhteydessä. Voidaan myös havaita, että moderni rakenteistuminen on tässä suhteessa hyvin *paikallinen, eurooppalainen kirjoittamistapa*, jota voidaan kritisoida myös ”kvasikielellisestä itseensä sulkeutumisesta”. Joudummehan kohtamaan paikallisuudesta puhuttaessakin myös muuttuneen ”theoroksen” historian, joka on kadottanut sekä ideaalisen puhuja-kuuntelija -suhteensa että alkuperäisen yhteisönsä. Näin alkuaan universaalista välittävä ”paikallisten juhlien tila” on muuttunut erilaisten murteiden, puhe- tapojen ja slangien kiistaksi ja samalla kysymyksiksi erityiskielten mahdollisuudesta tavalla, jossa kieli ja kulttuuri eivät kohtaa enää toisiaan. Niinpä Deleuze kiinnittää huomion lisäksi siihen, että kieli stabilisoituu vallan läheisyydessä. Delauzen sanoin: ”Ei ole enää äidinkieltä. On vain *hallitsevan kielen kaappaus* poliittisessa moninaisuudessa.” (Deleuze 1992a, 28; ks. myös Derrida 2002b, 372-384 ja Jutikkala & Pirinen 2003, 321-349.) Edellä sanottu selittää osaltaan myös sitä, miksi paikallishallinnon toimintaperiaatteita koskeva uusluku on virinnyt juuri kansallisvaltion rakenteiden purkautumisen myötä (ks. esim. Stoker 1988; Kaufman et al. 1991; Zimmerman & Wienhues 1997 ja Klausen & Magnier 1998).

Se, mikä tapahtuu kielessä näyttää tapahtuvan EU-integraation yhteydessä myös paikallisuuden eri muotoja koskevana ”graafisena merkitsemisenä” (ks. esim. Hautamäki 1995; Sotarauta 1995 ja Sotarauta & Majoinen 2001). Yksi käytännön esimerkki tästä on se, että paikallishallintokäsitteen käyttöä ei hyväksytty vielä 1990-luvun alussa kunnallishallinnolle rinnasteisena määreenä (Tanskanen 1990, 1992). Usko hallinnon funktionaalisten jakojen voimaan oli siis vahva. Niin ei ole enää ”*kunta-alan*” käsitteeseen luottavan *yleistävän tulkinnan oloissa*, vaikka kunnista on puhuttukin mm. paikallishallintoyksikön, paikallisyhteisön ja paikallisen hyvinvointivaltion merkityksessä. Mielenkiintoista on lisäksi eurooppalaisestikin ajatellen se, että 1990-luvun kehitys on kyllä nostanut esiin osallistumisen ja syrjäytymisen estämisen teemat, mutta ei paikallisen ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden tai hyvinvointitulkinna riittämättömyyden kysymyksiä. (Kaufman et al. 1991; Elster 1992; Kleinman et al. 1997; Smith 1998; Glow & Gleeson 1998.) Tätä taustaa vasten voidaan ainakin kysyä, olemmeko hahmottamassa julkisen ja yksityisen rajaa uudestaan vain juhliin osallistujalle ominaisen edustuksellisuuden kautta - ikään kuin kutsuttuna ja *alkuperäistä edustajaa seuraavan sijaisen valtuuksin*. Yksi mahdollinen kehityssuunta onkin myös se, että kun välillinen ja suora demokratia menettävät merkityksensä, kuvaan astuu *talouden välitön valta*. Tämä kaikki

ajankohtaistaa myös kunnallishallinnolle ominaisen puheen, kirjoittamistavan ja kielen sekä sille mahdollisen totuuden. Tässä yhteydessä voi Deleuzen käsitteistön pohjalta puhua vallan mikrofy-siikastakin. Merkitseehän mm. EU-hallinnan muotojen lisääntyminen myös uudentyypisten suhteiden aktivoitumista tavoilla, jossa niitä koskeva ajattelu ei palaudu samalla tavalla tietoon ja tietämiseen kuin tapahtui traditionaalisen hallinnon aikaan. (Ks. Bové 1992, xxx; vrt. myös EK 2002, 6-13; 2000b, 13-16 sekä EY 2001, 10-15.)

Hallinnon vahvuus on ollut *muodollisen oikeinkirjoittamisen traditio*. Kun ilmiöt ovat muuttuneet, kirjoitusta on lavennettu (ks. Salminen 1995, 156). Näin on luotu rajoja sekä toimijoille että toiminnalle. Maffesolin (1996) tulkintaa seuraten: välineellinen käsitteellistäminen on pukenut tässäkin ”uuden vallan uskonnoksi jättäen alleen niin läsnä olevan hajanaisuuden kuin maailman rakenteellisen epätäydellisyydenkin”. Kuten esimerkiksi ajankohtainen kuntataloutta, julkisten palvelujen yksityistämistä ja tietoyhteiskunnan esiin nostamia sopeutumisvaatimuksia koskeva keskustelu antaa aiheen olettaa, tämän näkemyksen pohjalta ydinkysymykseksi nousee se, mikä on *tehokain ja luotettavin vastakohtaisuuksien indeksi*. Maffesolin analyysi on sellaiseen tulkintaan nähden pureva. Siinä muuntuu hänen mukaansa käsitys luotettavuudesta joksikin, joka purkautuu vaihtelevan päätöksen asteina ja johtaa siten väistämättä vastauksiin ja päätöksiin. (Maffesoli 1996a, 33.) Samasta ilmiöstä joskin hieman toisin käsittein puhuu EU:n taloudellisen kaavauksen yhteydessä myös Kristeva (2000, 142). Laajemminkin, kun suhteita luonnehtii vastakkaisuuksille ominaisen ennakkopäätösten leima, niitä ei voi kritisoida. Destruktio on siis ohitettava ja koodattava uudestaan. Ongelma on siinä, että *neomoderni hallinto* ei kykene toimimaan dikotomisten luokitusten pohjalta. Kun tulkinta saa uusia muotoja, myös paikallisen kirjoitustavan on muututtava. Niinpä olisikin huomattava myös se, että samat ennakkoehdot koskevat tiedettäkin muodollisen oikeinkirjoittamisen tradition ylläpitäjänä. Tämä kaikki selittää osaltaan myös politiikan ja hallinnon proseduurinomaisiksi muodostuneita suhteita. Näin yhteiskuntaakin koskevan keskustelun ydinkysymykseksi muodostuu helposti sen kuvaaminen, millaista vastakohtaisuuksien indeksia kulloinkin tarvitaan, jota voitaisiin määrittellä kulloinkin tarvittava muodollinen totuus ja sen pohjalle määrittyvä luottamus. On siis yhtäältä taistelu tulkinnan paikasta, mutta toisaalta taas kysymykset siitä, mitä tähän tai tuohon tulkintaan sisällytetään ja kenellä on kulloinkin uudelleen koodaamisen oikeus ja kenellä taas on sen soveltamisen pakko. (Ks. Sotarauta & Majoinen 2001, 5-10.)

Yhä ajankohtaisempaa onkin kysyä, *miten moderni yhteiskunta on käsitelty esiohjektivista tietoa* ja millaisin seuraamuksin. Onhan moderni kehitys merkinnyt paikallisten olosuhteiden näkökulmasta katsottuna myös sitä, että tietyt sosiaalisuuden muodot ovat vahvistuneet samalla, kun jotkut toiset muodot ovat taas syrjäytyneet lopullisesti. Tämä nousee esille mm. siinä, että muinaispohjoismainen oikeuskäytäntö rakentui vuosittaisten ”käräjien” ympärille ja oli *julkinen tila* siinä merkityksessä, että se määritteli toimijoiden subjektina olemista kokonaan eri lähtökohdista kuin *modernin hallinnan* muodot tulivat sen tekemään. Siirtymä keskiajan Euroopasta (res publica christiana) modernin poliittisen hallinnan suuntaan tapahtui asteittain ja siinä oli läsnä roomalaisen oikeuskäsitelyksen ja katolisen kirkon teologisen opin koko paino. Nähtävissä on myös se, että *modernin paikallisen ja siihen liitetyn kielen ”filosofia”* on sekin modernin historiallisessa ja käsitteellisessä kontekstissa jäsentyvä muutos. (Kaukovalta 1940, 9-31; Soikkanen 1966, 9-63; Mikkeli 1994, 24-32; Jutikkala & Pirinen 2003, 154, 333.) Yksi tuon kehityksen sivujuonne on se, että sitä mukaa kun paikalliset käräjät menettivät merkitystään, vastuu asioiden ratkaisusta siirtyi kirjoitustaitoisille virkamiehille. Julkinen tila muuttui mekaanisella kirjoituksella merkityksi tilaksi, samalla kun siitä tuli sekä hengellisen että maallisen vallan väline. Se, millaista julkisuutta hallitsija edusti, vaihtui kulloisenkin tilanteen ja henkilön mukaan. Ei siis ole yllätys, jos *nykyinenkin hallinta* nostaa esiin juuri henkilöt ja heidän persoonaansa liittyvät piirteet. Esimodernin hallinnan symbolisena jäänteinä voidaan pitää myös maaherran statusta. Niinpä onkin mielenkiintoista, että 1990-luvun lääninuudistus ei noudattanut enää perinteisille hallintokäytännöille ominaisia *julkisen varauksen* muotoja. Julkinen keskustelu typistyi sen toteamiseen, että kansalaismielipiteellä ja paikkaan liitettyllä identiteetillä ei ollut merkitystä. Vaikka ajatus hallinnosta tehtävien mukaan on sinällään puolustettava, sellainen tulkinta ei kykene ottamaan kuitenkaan huomioon oman oikeutuksensa pohjaa (Ks. Backman, Jouni, ”Aluehallinto tehtävien mukaan”. HS 23.12.1996; vrt. myös Lääninhallitusasetus 1992/638).

Välttämättömältä tuntuukin kysyä, mistä lähtökohdista käsin ja kuinka tietoisella tavalla toimijoita ja toimintaa vain ideaalisesti kaavaava lain säätäminen ottaa oman paikkansa ja miten se valvoo sitä. Ei nimittäin ole itsestään selvää, mikä *funktio lainsäädännössä* todellisuudessa korostuu, jos tunnistetaan se, että laki ei asetu vain oikeuden ohjenuoraksi ja asiantuntijoiden normilähteeksi, vaan se kantaa mukanaan myös noihin tehtäviin nähden sekundäärisempiä, kulloiseenkin kieleen, kulttuuriin ja yhteiskuntakehitykseen liittyviä piirteitä (ks. Petersson 1992, 12,14). Tarpeen on siksi hyvinvointivaltiota ja kunnallishallintoa koskevien normien osata tiedostaa, että oikeuden käsitteen rinnalle asettava *tieto- ja tiedekäsitys* vaikuttaa sekä lain perustelujen että lakitekstin muotoutumisen alaan mm. käsitteellisen argumentaation, asiantuntijuuden määrittelyn ja kansalaisten kuulemismenettelyjen kautta. Tuo tarve korostuu erityisesti silloin, kun toimijoilla ei ole tukenaan mitään tietoista filosofiaa. Sellaisen tulkinnan riskit näyttäytyvät siinä, että laki saattaa asettua ylimmäksi ohjenuoraksi silloinkin, kun se ei tunne yhteiskunnallista, sosiaalista ja kulttuurista kontekstiaan, vaan suuntautuu pelkästään pitäväksi oletetun tarkoituksenmukaisuustulkinnan, kuten esimerkiksi julkista sektoria koskevan, yleisesti hyväksyttynä pidetyn muutostulkinnan mukaan. Juuri niin yhteiskunnan modernisaatiovaatimuksille alistetuissa lainsäädäntöuudistuksissa 1990-luvulla kävi. Sanomattakin on selvää, että laki aina täyttää *muodollisen oikeellisuuden kriteerit* ja on siinä katsannossa aukoton ja varma. Paljon ongelmallisempi ulottuvuus avautuu siinä, että jokainen *väline-keino -jäsenyykseen pohjautuva* julkisten järjestelmätulkintojen uusmuotoilu merkitsee myös siirtymistä objektiivisesta esiobjektiiviseen, mutta ilman uudelleentulkinnan mahdollisuutta. Näin se, mikä on oikein tai filosofiaa, tulee ikään kuin kaupan päälle.

Intuitio on *esiobjektiivisen tietämisen muoto*, koska se ei edellytä tieteellisen realismin objektiivisen maailman olemassaoloa. Väheksyä ei siis sovi sitäkään, että juuri intuitio tekee mahdolliseksi tietämisen intentionaalisen suuntaamisen. Tämä ajankohtaistuu erityisesti silloin, jos halutaan ymmärtää primitiivisten paikallisyhteisöjen "filosofiaa" niille ominaisen sosiaalisen ja antropologisen tutkimisen avulla. (Davis 1996, 12; vrt. myös Kant 1993, 25.) Jos mahdollista, vielä tärkeämpää on tunnistaa primitiivisen merkitsemisen ja oikeutuksen läsnäolo oman aikamme toimintakäytäntöjen arjessa. Kyse on kaikesta siitä, mitä olemme valmiita kantamaan muiden ratkaisuihin ja toisten politiikkana *ilman, että meidän tarvitsee tunnistaa sitä omaksemme*. Tuo ilmiö heijastuu myös kunnallishallinnon arjessa mm. työyhteisöjen projektiivisessä toiminnassa sekä oikeassa olemisen pakoissa. Pelon ja vihan käsittely ei ole kuulunut ns. hyvän hallintokäytännön arkeen, muuten kuin toisen ja toiseuden sekä oman objektin nimeämisen kautta (Tanskanen 1992; 1995; 1997). Tämä on myös *neomodernin hallinnon uusjärjestysten* edelleen hyväksikäyttämä tie, mutta toisenlaisessa muodossa: näiden järjestysten oman paikan ja samalla myös kielen toiminta-alueen uudelleen määrittämisenä (vrt. esim. L alueiden kehittämisestä 1993/1135 ja Lääninhallituslaki 1997/22). Huomion arvoista on tässäkin yhteydessä juuri se, että *uusien resurssien haltuunotto* tai jo syntyneiden ongelmien väistäminen kohdetulkintaa muuttamalla ei ole luonteeltaan pelkästään myönteinen toimenpide, vaikka sitä kautta kyettäisiinkin valtaamaan tai peittämään *olemassa oleva kieli* ja sen mukanaan kuljettama todellisuus.

Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon käsitteet sisällyttävät kyllä itseensä arvojen moninaisuuden, mutta varauksena, joka on todellisuudessa redusoitavissa vain ideaaliseen objektiin. Tämä on pitkälle hallinnan ja hallinnon traditioon perustuva lähestymistapa. Kyseessä on *rakenteellinen dikotomia*, joka institutionalisoi vastakkaisuuden ja asettaa sen, joskin hyvin varovasti, suurimmaksi kaikista. Epistemologian termein sanottuna, käsitteellinen ja abstrakti asenne korvaavat tässä tulkinnassa heterogeenisyyden tarkastelemalla samaa objektia erilaisista näkökulmista osoittain näin, että kyseessä on yksi ja sama objekti. Paikallista totuutta ei siten tarvita, eikä myöskään sen universaaliseksi kääntämistä. Näin paljastuu se *käsitteellistämisen strategia*, joka on julkisten palvelukäytäntöjen takana ja siinä katsannossa myös hyvinvointivaltion ammattien kiinnittämisen tapa. Tämä ei Maffesolin mukaan vaikuta kuitenkaan millään tavoin toimijoiden asemaan intellektuelleina, vaan päinvastoin säilyttää heidän paikkansa sosiaalisuuden orgaanisella lähtöviivalla (Maffesoli 1996, 32-33). Siten *asiantuntijoiden ja tieteen valta* on poliittista tavoitteenasetteluakin vahvempi. Paradoksi on siinä, että kyseessä ei ole välttämättä asiantuntijuus eikä politiikka, vaan valta hallintana.

Juuri kielen toiminta-alueen *muutoksen dynamiikka* auttaa meitä ymmärtämään, että paikallisuutemme historia on paitsi erilaisten merkitsemisen muotojen myös merkityksi tulemisen historiaa. Ei siis ole vain eriaikaisten tulkintojen vaan on myös niihin liittyvien kirjoittamistapojen valta, joka määrää ideaalisten kohteidensa lisäksi myös kirjoittamisen mahdollisuuksien aluetta. Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktio nostaakin väistämättä esiin myös sen, että tiede ei ole vain kehityksen neutraali apuväline, eikä saisi myöskään sellaiseksi asetua. Radikaalien muutosten keskellä voi käydä niin, että kieli, myös tieteen kieli, menettää otteensa tapahtumista siten ettei se enää kuvaa niitä eikä myöskään peitä, vaan tulee määritellyksi eräänlaisena keskiarvona siirtäen tapahtumat itselleen. (Ks. Beardsworth 1996, 7-8.) Juuri niin käy usein esimerkiksi modernisaatiotulkinnoissa ja niin näyttää käyneen ainakin osin myös hyvinvointi- ja hallintotutkimuksen kielelle. Maffesoli (1996) huomauttaakin Adornoon viitaten, että *käsitteiden tuottaminen* saa aikaan usein myös absoluuttisia tietämisen muotoja, joita voidaan pitää totalitarismin edelläkävijöinä (Maffesoli 1996a, 32; ks. myös Adorno 1966, 10). Tämä riski on todellinen myös hallinnolle ja valtiolle ominaisten *uudelleen- ja päällekirjoittamisen käytäntöjen* kohdalla. Kyse voi olla alkuaan hyvin pienistä ja harmittomaksi koetuista asioista kuten oli esimerkiksi 1980-luvun lopussa tulosjohtamiskeskustelun myötä kunnallishallintoonkin levinnyt "tulos tai ulos" -lausuma, joka ymmärrettiin silloin esimerkiksi työpaikkakokouksissa ja koulutustilaisuuksissa useimmiten myönteiseksi haasteeksi, johon haluttiin reagoida myönteisellä tavalla. Kun seuraavan vuosikymmenen konsernijohtajat kuuluttivat samantyyppisissä tilanteissa "tänne ei luusereita haluta", sekä tunnelma että henkilöstön vaikutusmahdollisuudet olivat kokonaan toiset. (Tanskanen 1990, 1999). Onkin paradoksaalista, että johtajat jotka määrittelevät toiminnan rajoja ja kykenevät siten liikkumaan myös omaa vastuualuettaan laajemmalla alueella, eivät useinkaan näe hallinnan järjestyksen perusluonteesta tapahtunutta muutosta eivätkä edes halua nähdä. Tämä korostuu erityisesti tiukan taloustilanteen aikaan. Talouden getto tuntee vain itselle saamisen ja syömisen järjestyksen. Oman aikamme suljetut organisaatiot eivät ole tässä suhteessa mikään poikkeus.

Se, mitä *induktiivisten ja deduktiivisten käytäntöjen puitteissa* tapahtuu, näyttää eri yhteyksissä eri tavoin niin institutionaalisina jälkinä kuin kirjoittamisenkin suhteen. Bernsteinin (1995) mukaan *neutralisaatio* tulee kuitenkin vaatimuksesta, jonka objekti kohtaa sisällöstä riippumattomien objektiivisuuden standardien kautta. Kuten mm. terveydenhuollon priorisointia tai kunta- ja palvelurakenteen muutosta koskeva keskustelu osoittaa, luodaan standardeja, jotka tekevät objektiivisuuden mahdolliseksi, mutta jotka saattavat olla täysin itsestään selviä ja joiden objektiivisuus voitaisiin myös yhtä hyvin kiistää. Näin se, mitä Bernstein sanoo modernin filosofian autonomisuuden hinnasta, näyttää ajankohtaiselta myös toimijoihin ja toimintaan nähden. Paikallisen näkökulman *perusteltavuus*, "local reason," on voimaton vastustamaan loputtomasti universaalisuuden vaatimuksia. Sen vaatimukset riippuvat kontekstista, sen käsitteiden vallan loogisesta, neutraalista, hienorakeisesta ja kohde-eriytymättömästä rakenteellisesta kudoksesta. Tämä *valta luodaan ja vapautetaan kontekstisuudella*, rakenteen tiheyden kautta. Kun sen väittämät otetaan pois tästä yhteydestä, ne pakostakin haihtuvat. Kirjoittaminen muuttuu esittäytymiseksi ja paikallisuus aporeettiseksi sekä itseään pettäväksi, jolloin sen läsnä olevat standardit ovat vain näennäisiä normeja. (Bernstein 1995, 173-74; vrt. myös Sthålborg 1994, 7-8 ja Lumijärvi 1997, 61). Tämä kaikki toistuu myös hyvinvointivaltiolle ja kunnallishallinnolle ominaisen tyyppikirjoittamisen rakenteissa sekä niille mahdollisen poliittisen muodoissa.

Ei ole vain *erityisen kuntateorian rapautuminen*, vaan sama murenemisen ilmiö on nähtävissä myös kuntatalouden ja aluesuunnittelun käytännöissä (ks. esim. Salminen 1995; Haveri & Majoinen 1995; Antikainen & Vartiainen 1999 ja Häikiö & Niemenmaa 2001). Yhtä hyvin voitaisiin puhua erilaisista toimintakonsepteista ja niiden kulloinkin itseensä sisällyttämästä paikanvarauksesta. Siksi julkisten järjestelmien osalta tulee kysyttäväksi vähintäänkin se, miten niitä koskevat tulkinnat sijoittuvat sisällöstä riippumattomien ja objektiivisiksi luokiteltujen standardien kasvuun nähden. Näkökulma on tärkeä siksi, että *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon muutospuhe* rakentuu edelleen pitkälle empirismin ja rationalismien perusajatusten varaan. Hyvin tunnettua on myös se, että toiminnallisiin tilanteisiin kuuluva itseymmärrys ei kuulu sellaisen tulkinnallisuuden piiriin. Taustalla on analyttisen tieteenfilosofian periaatteiden mukainen käsitys siitä,

että niihin empiirisiin kysymyksiin, joita ei voi asettaa ja ratkaista teknisten tehtävänasettelun muodossa, ei voi odottaa saavansa todistusvoimaista vastausta. (Habermas 1994, 264.) Tämä on myös institutionaalisten *tulkintojen ylläpitoon ja korjaamiseen liittyvä ongelma*. Emmehän voi kieltää sitä, että teoriakin muotoutuu tiettyjen pyrkimysten ja halujen jäsenyyksen mukaan vaikka saakin muotonsa institutionaalisten järjestelyjen kautta (Goodchild 1996, 19). Siksi on tarpeen nähdä, että tiede ja käytäntö esiintyvät sekä yhdessä että erikseen, myös käytännön käytäntönä.

Oman aikamme hyvinvointi- ja demokratiatulkintaa luonnehtii lisäksi se, että *hallinnan symboliset järjestykset* kykenevät varaamaan itselleen myös edustukselliselle demokratialle ja lainsäädännölle perinteisesti varatun tilan. Ne ovat eräänlaisia hyperrunkoja, joiden vaikutuspiiri ei määräydy enää hallinnon ja politiikan työnjaollisuuden mukaan, vaan ne kykenevät auktorisoimaan itse itsensä. Sellaiset järjestykset pystyvät myös yhteen liittämään ja luokittelemaan toimijoita ja toimintaa paljon totaalisemmin kuin mitä esimerkiksi työnjaollinen moderni hallintokäsitys teki. Siksi ne eivät palaa enää mihinkään tiettyyn käsitteistöön – eivät hallinnon ja politiikan eivätkä myöskään hyvinvoinnin tai demokratian määrittelyjen suhteen. (Ks. Derrida 2002, 60.) Hieman kärkeä sanottuna, pelkkä *tulkinnan uusalueellistamisen tahto* riittää. Kuten tässäkin tutkimuksessa esille otetusta poliittisesta- ja asiantuntijakeskustelusta voi havaita, sellainen kaavaus nousee esiin mm. kuntainstituution käsitteen uustulkintojen kautta. Arjen paradoksi on siinä, että samalla joudutaan tilanteeseen, jossa ei kyetä tekemään eroa tietämisen ja arvioinnin välillä. Niinpä asioista ja arvoista tulee helposti joko vapaasti määrättäviä päätöksenteon kohteita tai ne palautetaan sellaisiin henkiin jäämisen pyrkimyksistä nouseviin tarpeisiin ja vaatimuksiin, joita emme yksikertaisesti tunnista erotteleviksi tosiasioiksi. (Habermas 1977, 265.) Samalla hämärtyy ajatus siitä, mitä kollektiivisilla tarpeilla ja niitä varten luoduilla instituutiolla tarkoitetaan. Ajudutaan *kuvitteellisen hyvän* tulkintojen piiriin. (Goodchild 1996, 19.) Tästä tulkinnan muuntumisesta on esimerkkinä mm. vahvan kunnan ja vahvan aluerakenteen vaade. Näin *funktionaalinen ja poliittinen menettävät paikkansa* tavalla, joka edellyttää niitä itseään laajempien vuorovaikutussuhteiden hahmottamista.

Ideaalisen uusintamisen riski on siinä, että siihen sidottu kirjoittamistapa voi realisoitua pelkästään toimijoiden ja toiminnan sisäisessä tilassa. Siten koordinaation vaatimusten esille nostaminen ei ole tyhjää puhetta, ei myöskään poliittiselle ja paikalliselle mahdollisten kirjoittamistapojen koordinaatiossa ja koordinaatioyrityksissä. Ongelmaksi asettuu kuitenkin se, että *reaalisen huomioon ottaminen* ei ole mahdollista uudelleen koodaamisena eikä kopioiden monistamisena, vaan se on paremminkin niiden päällekkäin asettamisen ja yhdistämisen tehtävää. Sama koskee strategista ajattelua ja työn filosofiaa. (Foucault 1988; Deleuze 1992b; Smith 1996.) Kyseessä on eräässä mielessä *tiedon arkeologian ja genealogian samanaikaisen ymmärtämisen tarve*. Jos tämä moninaisuus hyväksytään, haasteeksi nousee myös kysymys siitä, kuinka ymmärrämme kielen ja missä määrin se suuntaa käsityksiämme siitä, mikä on poliittista, kulttuurista ja käytännöllistä ja mitä sellaiseksi voidaan kulloinkin nimetä. Näin kielen toiminta-alueen kysymykset eivät liity vain merkitysten muutoksiin ja paikallisen totuuteen sinänsä. Erityisen tärkeää on *kielen kontekstisuuden tavoittaminen* silloin, kun yhteiskunnan perusinstituutiota koskeva tulkinta muuttuu ja kun sitä muutetaan tietoisien ja inventoivan päätöksenteon avulla. Siinä konkretisoituu myös se, että yhteiskunnan jonkin osa-alueen alistaminen pelkästään toisen alueen välineeksi ei voi olla politiikkaa, jos tarkoitamme sillä myös oikeutta ja vapautta. Sen tähden on hyvä ainakin yrittää tunnistaa myös se, että ihmisten elämää ajatellen sellaisesta kaksinaisesta hallintayrityksestä on paljon kyse myös EU:n taloudellisen ja sosiaalisen ulottuvuuden esiin nostamisissa kehitystendensseissä, koska integraatiotulkintaa tehdään hyvin eri suunnilta tulevien ja suppeiden hallinnollispoliittisten intressien kautta (EK 2000b, 2002a, 2002b ja 2003).

3.1.4 Toimintafunktioiden välineellisyys

Yleisessä kielenkäytössä *toimintafunktion käsite* viittaa modernille yhteiskunnalle ominaiseen eriytymisen ja työnjaon logiikkaan (Parsson 1964, 14-18; Freidson 1994, 49). Yhtäältä organisaatioille ja hallinnolle ominainen kieli erottaa toisistaan päätöksenteon valmistelun ja toimeenpanon, budje-

toinnin ja valvonnan sekä organisoinnin ja johtamisen. Niin on ollut ainakin perinteisesti (Salminen 1995, 205-209; ks. myös Fayol 1950). Toisaalta kulloinkin esille nostetut ilmiöt kertovat yhteiskunnan ajankohtaisesta muutoksesta. Puhutaan esimerkiksi kansalaisten osallistumisesta ja talouden kunnosta ikään kuin olettaen, että näiden käsitteiden taustalla olisi yksi ja yleinen sekä yhteisesti hyväksytty näkemys siitä, mitä yhteiskunta on. Weberin (1964) mukaan *funktionaalinen viitekehys* onkin sopiva juuri käytännöllisiin tarkoituksiin ja luonteeltaan tilapäiseen tarkasteluun. Samalla hän kuitenkin huomauttaa funktionaalisen selittämisen vaaroista. Jos tulkintaan liittyvät käsitteet ovat epälegitiimisti tuotettuja ja kognitiiviset arvolähtökohdat yliarvioitu, orientaatio voi olla erittäin vaarallinen. (Weber 1964, 103.) Hyvin samantyyppiseen johtopäätöksen voi päätyä myös funktion filosofisen määrittelyn kautta, jossa korostuu *laskennallisten ja arvioitavien muuttujien perusteella* muotoutuva ja kokonaisuutta kuvaava syy-seuraus -suhde. On siis jotakin, jota selitetään toiminnan pohjalta ja syy-seuraus -suhteiden mukaan. (Lacey 2003, 119-120.) Näin toimintafunktioiden muutos, joko suunniteltu tai suunnittelematon, sisältää myös useita riskejä.

Oman aikamme *yhteiskunnan työnjaollisuus* ei rakennu minkään yhden kokonaisuuden vaaraan. Näin myös funktionaaliseen selittämiseen ominainen kysymyksenasettelu siitä, kuinka yhteiskunnan eri osa-alueet toimivat ja millaisen syiden ja seurausten jatkumosta voidaan niiden osalta puhua, ontuu väistämättä. (Ks. Parsson 1964, 18-24 ja Lazey 2003, 120.) Sama *tulkinnan vinoutuminen* on yhtä lailla ympäristöriippuvuuden olettamuksiin nojaavan hyvinvointitulkinna, hallinnon ja johtamisen kuin funktionaaliseen selittämiseen luottavan tieteenkin ongelma. (Root 1993, 81-88; Rustin 1999a, 9-10.) Huomio kiinnittyy tässä yhteydessä myös siihen, että kyseessä ei ole vain yhteiskuntaa ja toimintaa koskevan tulkinnan vaje. Todellisuuden ja toiminnan *funktionaalinen selittäminen* myötävaikuttaa myös uskomuksiin siitä, mitä on ja mitä pitäisi olla. Niinpä sellainen käytäntö on väistämättä itseään täydentävä niin toiminnallisten olettamusten kuin moraalisten tulkintojenkin suhteen. (Root 1993, 94-97.) Tuon tematiikan voi tavoittaa hyvin mm. kuntien sopeutumista vaatimusten ja hallinnon ja hyvinvointityön muutosdynamiikan kautta. Aivan erityisen kovia tulkinnoja nousi esiin 1990-luvun muutosdynamiikan oloissa. Toimintojen karsintoja tehtiin suuren taloudellisen paineen alla, kuten monet silloin kunta-alalla töitä tehneet saivat kokea. (Tanskanen 1995, 1997.) Toinen puoli todellisuutta näyttäytyi siinä, että kyseessä oli funktionaalinen *resurssien allokoinnin malli*, jonka peruslähtökohtiin kuuluu se, että toimitaan oletettujen seurausten perusteella. Kyse on toimintatavasta ja metodologiasta, jossa parempiin tuloksiin uskotaan päästävän juuri ´vaikeiden valintojen´ kautta. (Elster 1992, 136.)

Korostettava on kuitenkin sitä, että *asioiden, tapahtumien ja suhteiden* funktionaalisen selittämisen periaatetta ei tarvitse sinällään kieltää. Sellaistakin tulkintaa tarvitaan mm. välttämättömien valintojen sekä tulkinnan ja tehtävien rajojen hahmottamisen vuoksi. (Weber 1964, 103-108.) De-konstruktio vain palautuu pyrkimyksiltään ja seurauksiltaan siihen, että rationaaliseen kaavauksen perustuva järjestelmä on mahdoton. Niin järjestelmien sijoiltaan meneminen kuin niiden totaaliseksi muuttumisen saa keskeisen selityksensä juuri tätä kautta. Siksi on yritettävä tavoittaa myös valtion *hallinnan taustalle jäävä filosofia* laajemmin kuin vain julkisten palvelujärjestelmien alaan liitetyn sosiaalisen hyvinvoinnin termein. (Ks. Derrida & Ferraris 2001, 3-8.) Palaahan kysymys siitä, miten *modernit järjestelmät* ylläpitävät itse itseään filosofian kaanoniin myös oikeutta ja lakia koskevien tulkintojen kautta (Kant 1994; White 2002; Reiss 2003). Samaa voidaan sanoa sellaisten modernin hallinnon kannalta keskeisten käsitteiden kuin sektori (Stand) ja rationalisointi (Räsonnier) suhteen. Ne ovat jo Hegelin filosofiaan kuuluneita käsitteitä. Niinpä vähintään suuntaa antavaa on nähdäkseni myös oman aikamme *hallinnan käytäntöjen* ymmärtämiselle se, että rationalisointi tarkoitti Hegelille järkeen (Vernunft) perustuvaa ei-dialektista ajattelun ja mielipiteenmuodostuksen mallia, jossa tulee keskeiseksi jo olemassa olevasta positiosta kiinnipitäminen. Siten *muodollisen käsite* on tässä ajattelussa yleisesti ottaen myönteinen tai vähintäänkin neutraali termi, joka merkitsee käsitteellisen ulottuvuutensa lisäksi myös toiminnallisuutta sellaisten säätöjen soveltamisena, joita ei tarvitse ajatella. (White 2002, 269, 270- 271; vrt. myös Merikoski & Vilkkonen 1983, 169-171, 206.) Näin *modernin hallinnon ja modernisaatioteorian* omaksumalla funktionaalisuudella on mutkittelevat filosofiset juurensa, jotka tulevat reaalisiksi myös toimijoiden ja toiminnan välisten suhteiden kautta.

Eräällä tavalla viitteellisenä voidaan *valtion järjestelmätulkintojen ymmärtämisen kannalta* pitää myös sitä, että asia (Ding, Sache) ei ole Whiten mukaan Hegelille kovinkaan tärkeä tekninen termi, vaan usein esimerkiksi sisällön tai pyrkimyksen merkityksessä käytetty määre (White 2002, 272). Tavallaan sama epämääräisyys toteutuu myös hallinnon suhteessa siihen, mitä se määrittelee ja mille se antaa muotonsa. Tämä selittää osaltaan myös julkisen sektorin järjestelmätulkintojen omaksumaa kieltä. Se ei määrittele aluettaan vain *muodollisen järjestyksen* kautta vaan myös ikään kuin itselleen ominaisen taistelukentän merkityksessä. Kriittinen suhtautuminen moderniin funktionalismiin onkin perustelua juuri siksi, että se on edelleen hallitseva orientaatio hallinnon tutkimuksen lisäksi myös politiikassa ja hallintotoiminnassa. Modernin sosiaalisen määrittelyssä ja selittämisessä *funktionaalinen lähestymistapa* on joskus jopa ainoa mahdollinen (Weber 1964, 103). Käytännön elämässä toimintafunktioiden muutos merkitsee kuitenkin useimmiten juuri rationalisointipolitiikan muutosta tavalla, jossa talous ja politiikka erotetaan toisistaan (Beck 1997, 47). Tästä on yhtenä esimerkkinä muun muassa kuntien alueellista ja taloudellista sopeutumista koskeva keskustelu (ks. esim. Antikainen & Vartiainen 1999).

Yllättävää ei olekaan, että kunnallishallintokin on ymmärretty funktioksi itsessään - liberaalin oikeusvaltion ideaalisen konseptin mukaisesti. Tämän näkemyksen mukaan kunta on *fyysisesti ja oikeudellisesti määritelty* toimija, joka vastaa omalta osaltaan valtion legitimeetistä sen tiettyjen osafunktioiden *operatiivisen ylläpidon ja oikeellistamisen* avulla. Perinteiset käsitykset tällaisen lähestymistavan selittämivoimasta ovat kuitenkin muuttumassa (ks. esim. Ståhlberg 1998 ja Nummela 1998). Tuo muutos näkyy käytännön toiminnassa mm. kansallisvaltiolle ominaisen hallinnon purkautumisena, uudenlaisen yhteistyön vaatimuksina sekä yksityisen ja julkisen sektorin muuttuneina rajoina (vrt. Lash & Urry 1994, 207; ks. myös Bernstein 1995, 26-27 ja Maffesoli 1996b, 123). Jo tämä sinällään edellyttää huomion kiinnittämistä toimintafunktioiden taustalla olevan järjestelmän käsitteeseen - reaalisuuden kokonaisuuden olemassa olona (Luhman 1995, 12). Samalla tulee kohdattavaksi se, että *toimintafunktioiden muutos* koskee myös sosiaalisia käytäntöjä ja niiden taustalla olevia tieto- ja merkitysrakenteita. Ei siis riitä, että tunnustetaan esimerkiksi kulloisenkin hyvinvointi- ja kuntakäsitteen toiminnalliset seuraukset (ks. myös Kallio 1995, 28). On kyettävä tarttumaan myös *yhteiskunnan uusintamiselle keskeisten suhteiden* kontekstisen määräytymisen alaan.

Selvää myös on, että toimintakäytäntöjen muuttuessa näkemykset niihin liittyvistä käsitseroista tulevat aikaisempaa ongelmallisimmaksi. Kaksijakoisten tarkastelutapojen ongelma on niiden *itseään täydentävyys*. Tämä ei koske vain toimintaa, vaan myös funktionaalista selittämistä. Näin ymmärretyn tiedon strategian perusluonnetta kuvaa hyvin Ståhlbergin (1997) esittämä typologia. Hänen mukaansa kuntien kehittämisen päälinjoja on kolme: *markkinasuuntautunut, manageriaalinen ja demokratian syventämiseen pyrkivä*. (Ståhlberg 1997, 141.) Käytännön toiminnassa nämä lähestymistavat ovat kuitenkin eläneet rinta rinnan. Niinpä kunta on voinut esimerkiksi lakkauttaa suuren osan lautakunnista ja esiintyä samanaikaisesti laatutyön ja osallistuvan demokratian mallikuntana. Tämä uudelleen funktionalisointi on ollut paljolti taloudellista ja välineellistä myös kuntien toimialaan nähden. (Ks. esim. Haveri 1995; Jaskari 1995; Lehto 1995; Niiranen 1995 ja Niskanen & Salminen 1995). Tapahtunut kehitys tuokin väistämättä mieleen Habermasin (1977) huomautuksen siitä, että emme voi täydentää positivismiin puutteita mytologian avulla. Niin voidaan ajatella olevan myös taloutta koskevan mytologian kohdalla. Elämmehän maailmanlaajuisestikin sellaisen päätöksentekoteorian aikaa, joka ei epäröi palauttaa normeja päätöksiin. (Habermas 1977, 266-267.) Kysyttäväksi jää siten tässäkin yhteydessä se, miksi oman aikamme julkisia *instituutiota koskeva ajattelu* on niin vahvasti välineellisen rationalismin kaavauksessa kiinni (ks. myös Sotarauta 1995, 391 ja Anttiroiko 1997, 22-25). Näin toiminnan *reaalisten rajojen uudelleen löytämisen* ongelma on paitsi realistisen kuntateorian myös toimintaa uudelleen hahmottamaan kykenevän strategian haaste sekä diskurssina että politiikkana. Tämä haastaa sekä toimijat että toiminnan.

Kuten Marris (1986) osoittaa, missä tahansa muutoksessa on pohjimmiltaan kyse *tarkoitusten ja mielekkäiden olosuhteiden* jatkuvuudesta. Jos tämä suhteiden taso häiriintyy siten, että siihen ei olla varautuneita, jatkuvuuden kokemus ohenee tai katoaa kokonaan. (Marris 1986, 21-22.) Eriytyisen riskialttiita ovat tilanteet, joissa muuttuu sekä tulkinta että sitä ylläpitävä rakenne. Sellaisista muutoksista ovat esimerkkinä yllättävien konfliktien ohella mm. sellaiset organisaatiomuutokset ja

saneeraukset, joissa työn historia joko kyseenalaistetaan tai kadotetaan. Tällöin funktiot ja suhteet kohtaavat toisensa tavalla, joka ei mahdollista niiden kiinnittymistä. Lisäksi *pyrkimys tulkinnan jatkuvuuden ylläpitämiseen* voi saada sellaisia muotoja, joiden sosiaalisia ja kulttuurisia vaikutuksia ei kyetä arvioimaan realistisesti. Eräänä ilmentymänä tästä on mm. 1990-luvun julkisten palvelujen saneerauksen ”juustohöyläperiaate” ja sen ihmisissä esiin nostama epävarmuus (Tanskanen 1997). Tiedostettava olisikin myös se, että mekaaninen hallinta on aina merkityksiin ja tarkoitukseen nähden väkivaltaista. ”Vain niin kauan kuin ymmärrämme asiat ja sanat, voimme uskoa, että puhumme siitä, mitä näemme ja näemme, mistä puhumme ja nämä kaksi liittyvät toisiinsa” (Deleuze 1988d, 65). Ilman sellaista näköalaa ei hallinnolla ja politiikallakaan ole realistisia toimintakäytäntöjä.

Havaitsemisen ja tulkinnan välinen yhteys on kuitenkin monella tapaa ongelmallinen ja muuttaa muotoaan. Tapahtumien *kompleksisuus* tulee esille mm. siinä, että toisin kuin klassisen modernin nousun vaiheessa, oman aikamme yhteiskunnan laajenevaa taloutta ja valtion byrokratiaa ohjaavat markkinavoimat ja media. Tämä kaikki muuttaa myös elämismaailman rakenteita ja vaikuttaa sekä yksilöllisen että kollektiivisen olemisen tasolla. Niinpä *menetyksen syndroomat*, normittomuus ja henkilökohtaiset katastrofit yhtä hyvin kuin protestien dynamiikkakin voidaan nähdä Passerin d’Entrèvesin mukaan reaktionmuodostuksena ”kaikkialle tunkeutuvan talouden ja elämismaailman vis-a-vis tilaan”. Niiden *kokonaisuus ja vaikutussuhteet* ovat pitkälle juuri markkinavoimien ja median ohjattavissa. (Passerin d’Entrèves 1996, 3.) Siksi huomio olisikin suunnattava myös siihen, että julkisten järjestelmien modernisaatiota ei voida todellisuudessa rajata jatkuvaksi prosessiksi, jota leimaisi vain rationalisoituminen, tekniset ja organisatoriset innovaatiot, sekularisoituminen, tehokkuus ja instituutioiden rakentaminen, vaikka *modernisaation päävirta* sellaiselta näyttäisikin (vrt. Niemelä et al. 1998, 12). Toimijoiden ja toiminnan maailma koostuu paljosta muusta.

Kun ajatellaan *paikallisten hyvinvointitulkinnan* nykyistä tilaa, on tarpeen tehdä ero myös erilaisten modernisaatiotulkintojen ja niiden vaikutusten välillä. Vaikka jo modernisaation käsite itsessään on käytännön toiminnan näkökulmasta ongelmallinen, eräänlainen, joskaan ei ongelmaton peruskartta näyttäisi piirtyvän Habermasin (1996) tekemän *yhteiskunnallisen ja kulttuurisen modernisaation* välisen eron kautta. Tuo näkökulma on merkityksellinen vähintään yhteiskunnan ja kulttuurisen välisen yhteyden ymmärtämisen vuoksi. Jos siis ymmärrämme oman yhteiskuntamme puitteissa ilmenevän kulttuurin moderniteetin (cultural modernity) erityiset piirteet, voimme todennäköisesti tunnistaa helpommin myös erilaisten kulttuuristen muutosstrategioiden ja sosiaalisen modernisaation (social modernization) välisen laadullisen eron. (Habermas 1996, 42-44; ks myös Passerin d’Entrèves 1996, 2-4 ja Niemelä et al. 1998, 16.) Samaa pätee lähtökohtaisesti toimijoiden vastakkainasetteluihin ja rooleihin nähden. Nähdäkseni sellainen pohdinta tulee ajankohtaiseksi erityisesti silloin, kun siirrytään modernisaatiostrategiasta toiseen esimerkiksi niin, että sosiaaliturvan kattavuutta painottava *sosiaalisen modernisaation* tekniikka muuntuu kulttuurisen konsensuksen pohjalta tapahtuvaksi yrittäjyyden ja kansalaisyhteiskunnan yhdistelmänä näyttäytyvien toimintamuotojen korostamiseksi, ilman että juuri siitä asiasta olisi varsinaisesti missään päätetty (vrt. VN 1995, 9-11 ja VN 1999, 9, 19). Paljolti juuri näin suomalaisessa julkishallinnossa käsitykseni mukaan 1990-luvulla tapahtui. Niinpä kysyttäväksi tulee myös se, onko julkishallinnon uusfunktionalisoinnin ja sen rinnalle asettuvan *teknisrationaalisen modernisaation* välillä kenties syvempi kuin pelkkä välineelliseen yhteensopivuuteen perustuva yhteys ja voidaanko siihen tarttua politiikan ja/tai tutkimuksen keinoin. Onhan niin, että toimijoiden erilaisten *intressien ja tulkinnan vastakkaisuuksien näkyväksi tekemisen* kautta voidaan nostaa esiin myös uudenlainen, yhteiskunnan elämänperustaa koskevan vastuun näköala.

Riippumatta siitä, mihin kontekstiin *yhteiskunnan uusfunktionalistaminen* halutaan asettaa, siitä koskevan keskustelun intellektuaalinen laatu on aikaisempaa tärkeämpää juuri yhteiskunnallisten *rakenteiden ja funktioiden välisen yhteyden muuttumisen* vuoksi. Tämän havaitseminen on tärkeää mm. siksi, että julkisten toimintojen taloudellisen alueellistamisen yhteydessä ei ole keskusteltu päätösten taustalla olevasta paradigmasta muuten kuin julkishallinnon sisäisen työnjaon kannalta. Näin hallinnon ydinkysymyksiksi ovat nousseet kulloisenkin tilanteen vaatimat *sopeutumismallit ja niille mahdollinen rahoitus* (esim. Nummela 1998 ja Brunila et al. 2003). Niin on ajateltu

valtionhallinnossa ja niin on täytynyt ajatella myös kunnallishallinnossa. Sellaistakaan koheesioyhtälön näkökulmaa ei ole syytä vähätellä. Vain välineelliseen tulkintaan luottavan *hallinnan kaanonin toinen puoli* tulee kuitenkin esiin siinä, että jos pidämme valtaa abstraktina, se myös näyttää siltä. Niinpä se ei tee meitä myöskään näkeviksi ja toimiviksi tapahtumin nähden. Hallinnan *abstraktin koneiston* luonteesta pitäisi siis puhua yhtä lailla vallan funktioiden ja yhteenliittymien kuin toimijoiden ja toiminnan paikan, tilan ja asemankin suhteen. (Deleuze 1992a, 36-37.)

Se, että hallinto on siirtynyt (tai sen ainakin oletetaan siirtyneen) ideaalisen järjestelmän ylläpidon vaiheesta reaaliseen tehtävätulkintaan, muuttaa väistämättä myös funktionaalisen hallinnan ja selittämisen ehtoja. Hieman yllättävää onkin, että meillä ei ole keskusteltu tuon sopeuttamisen ja sopeutumisen ei-aiotuista seurauksista juurikaan muuten kuin valtio-kunnat -suhteen kautta. Toimintatapa, jossa yhden toimintafunktion kriisin seuraukset siirretään tai siirtyvät toisten funktioiden kannettavaksi, muistuttaa kuitenkin erehdyttävästi 1980-luvun rationalisoinnin periaatteita. Yhä ajankohtaisemmalta näyttäisikin myös sen tunnistaminen, että kyse ei ole pelkästään taloudesta ja hallinnosta. Oma merkityksensä on myös sillä, että suomalainen *funktionaalisen sopeuttamisen malli* on toiminut niin, että ensin on sopeutettu johtavat virkamiehet virkamiestoimin. Tästä suuntauksesta on esimerkkinä mm. 1980-luvun alun tavoitejohtamisajattelu (ks. Komiteanmietintö 1979:53). Kun byrokraattinen hallintomalli tarjosi toimijoilleen kehittämistehtäviä ja uudenlaista johtajuutta, sama varaus muuttui 1990-luvun tulosityksiköittämissä myötä välittömäksi vallaksi. Varsin nopeassa tahdissa oltiin myös valmiita siirtymään vaiheeseen, jossa *tulosopimuksia ei sidota enää toiminnan rakenteisiin* (ks. esim. OPM 2000, 6-24). Niinpä esimerkiksi kuvitteellinen nopeimman kehityksen tai halvimman hinnan perässä liikkuminen on ollut periaatteessa lähes täysin vapaata.

Uutta on niin valtion kuin kunnallishallinnonkin näkökulmasta se, että myös Euroopan Unionin taloudellista ja poliittista perspektiiviä (European Spatial Development Perspective program) muotoillaan funktionaalisten periaatteiden pohjalta tavalla, jossa *makro- ja mikroalueiden vuorovaikutus* fokuoittuu yhtäältä eurooppalaiseen aluepolitiikkaan, jota taas tarkastellaan paljolti globaalissa kontekstissa. Näin Euroopan yhteisön puitteissa tapahtuva toiminta taloudellisen ja sosiaalisen koheesioyhtälön edistämiseksi, kestävä kehityksen turvaamiseksi ja hallitun kilpailukykyyn saavuttamiseksi on uudenlaisen haaste, joka edellyttää toimijoiltaan moniulotteista tarkastelutapaa. Haasteena on paitsi omaa paikallisuutta myös koko yhteisöä koskevien *kehitystendenssien realisointi*. Näin *yhteiskunnan uusfunktionalistamisen* suunta määrittyy hyvin kompleksisten tekijöiden pohjalta. Niitä ovat EU-kontekstissa sellaiset kysymykset kuin taloudellisen toimintaympäristön monimutkaisuus, kulttuuriympäristöjen erilaisuus, valtion vakaus ja kulttuurinen hyväksyttävyyden, enemmistö- ja vähemmistö -kysymysten liittyminen poliittiseen johtajuuteen, erilaisten aluemäärityksen päällekkäisyys ja limittäisyys sekä *kulttuurin ja talouden toisiinsa liittymisen* erilaiset tasot. (Bengs 1999, 9-12; Lyck 1999, 13-15.) Siten ollaan tilanteessa, jossa yhteiskunnan uusi ja vanha funktionaalinen järjestelmä toimivat osittain päällekkäin ja osittain limittäin. Kaikki tämä ennakoii osaltaan *integraatiokehityksen syvenemisen ja asioiden funktionaalisen hallinnan* samanaikaisen tarkastelun tärkeyttä tavoilla, jotka saattavat toki vahvistaa paikallisen hyvinvointitulokinnan mahdollisuuksia, joskin myös aivan päinvastainen kehityskulku on mahdollinen (Euroopan sosiaalinen peruskirja 1991/844; EK 2000b; 2001; 2003; EY 2003). Viimeksi mainittu suunta näyttää laajemminkin niissä tulkinnoissa, joissa yhteiskunnan hyvinvointijärjestelmän ymmärretään taloudelle alistaiseksi infrastruktuuriksi.

Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmä asettuvat nekin osaltaan sosiaalisen, poliittisen ja taloudellisen Euroopan yhteyteen. Jos ajatellaan yhteiskunnan toimintafunktioita paikallishallinnon ja paikallisen demokratian toimivuuden näkökulmasta, EU-kontekstiin sijoittuvan *funktionaalisen hallinnan ja taloudellistuneen valtion yhteenliittymä* on monessa suhteessa hyvin epävarma yhtälö. Yksi riskeistä on siinä, että yhteiskunnan hyvinvointifunktiota aletaan tarkastella vain talouden ja markkinoiden rinnalle sijoittuvien ”mallien” avulla erillään yhteiskunnan sosiaalisesta ja kulttuurisesta todellisuudesta. (Vrt. Nupponen 2001, 75 ja Kantola & Kautto 2002, 138.) Todella riskialttiiksi tilanne kääntyy sitten, jos alueellisen kehittämissä politiikan vaihtoehtoista ei kyetä keskustelemaan muuten kuin taloudellisten tekijöiden, toisin sanoen *kuntien sopeutumiskykyyn*

kautta. Ongelmien syvenemisen ja katastrofaalisen kehityksen mahdollisuutta ennakoii mm. sellainen tulkinta, jossa kuntajärjestelmää tarkastellaan vain julkisten palvelujen infrastruktuurina tilanteessa, jossa julkisten palvelujen määrä ja laatu todellisuudessa heikkenee. Tuon *tilanteen yhteiskunnallisen riskialttiuden* voimme tavoittaa siinä, jos kysymme, miksi palvelujärjestelmän ulkopuolelle ja marginaaliin joutuneiden pitäisi kantaa (ja ennen muuta, miksi he kantaisivat) huolta siitä, mitä tuo järjestelmä yhteiskunnalle maksaa.

Jos haluamme saada aikaan omasta paikallisuudestaan vastuullisen, monialaiseen ja neuvottelemaan kykenevän globaalien ajan yhteiskunnan paikallisen hallinnan järjestelmän, asia- ja tehtäväkerrallaan -orientaatioon luottaneilla julkisilla toimijoilla näyttäisi olevan edessään *uusi laadullinen ja toiminnallinen haaste*. Demokratian, politiikan ja tieteen instituutioidenkin tulisi nähdä ja kyetä hahmottamaan oma osansa siinä. Tulisihan julkisen sektorimme toimia dynaamisesti yhtä lailla sosiaalisen ja taloudellisen koheesion edistämiseksi kuin luonnonvarojen ja kulttuurisen perinnön suojelemiseksi sekä säilyttämiseksi. (Ks. Bengs 1999, 5-12.) Siinä ei nykyisen tuloshallinnon ja palvelukoneiston pyörittäminen riitä oli niiden paikanvaraus mikä tahansa. Yhtä ongelmalliselta kuin jatkuva ulkoiisiin muutoksiin sopeutumisen vaade, näyttää yhteiskuntamme sosiaalisen ja kulttuurisen kantokyvyn kannalta myös se, jos *kuntien osa yhteiskunnallisessa toiminnassa* ymmärretään vain modernisaation toimeenpanijaksi ts. julkisen sektorin tehokkuuden takaajaksi, välineellisten innovaatioiden tuottajaksi ja muutosten toteuttajaksi, mukaan luettuna kansalaisten hyväksynnän hankkiminen valtion ja EU:n toimille. Siksi olisi kyettävä keskustelemaan myös siitä, että modernisaatioprosesseilla sinänsä ei ole mitään ”korkeampaa päämäärää eikä loppua” (Niemi et al. 1998, 12).

Kuten esimerkiksi Lehtosen (2000) hyvinvointivaltion muutosta koskeva tutkimus osoittaa, *julkisen sektorin perustehtävärakenteet* ovat rapautuneet. On siirrytty sekajärjestelmästä toiseen, mutta suunnittelemattomasti. Niinpä suomalaisen julkishallinnon *hallinnollinen tehokkuus* eli kysymys siitä, kuinka toimijat saavuttavat oman asemansa tulosvaatimukset, näyttääkin yllättäen paljon vaikeammin ennakoitavissa olevalta kysymykseltä kuin mitä vielä 1990-luvun julkisen palvelun ja tulosjohtamisen perusratkaisujen luomisen aikaan uskottiin (Grönroos 1987; Reddin 1990; Jallinoja 1993; Jääskeläinen 1994; Kasvio et al. 1994). Tapahtuneessa kehityksessä on luonnollisesti oma osansa EU-hallinnan vaatimusten lisäksi myös hyvinvointivaltion järjestelmätulkintojen hajoamisella. Ståhlberg (1998, 288) liittääkin 1990-luvun managerialismin ja markkinasuuntautumisen hallinnon kansainväliseen kehitykseen, New Public Management -suuntaukseen ja luonnehtii sitä sanoilla ”*uusi hallintopolitiikka*”. Analyysi on osuva siinä mielessä, että julkishallinto on siirtynyt aikaan, jossa sen *toimintafunktiot eivät jäsenny* enää perinteisen hallinnon ja politiikan käsitteiden olettamalla tavalla. Organisaatiot ovat kadottaneet paitsi hallinnolliset rajansa myös historiaansa ja yksilöllisyytensä. Paradoksi on siinä, että tämä on tapahtunut enemmän tai vähemmän kuvitteellisen tulos- ja talouskunnan nimissä. Myös käsitykset siitä, mitä talouden ”kuralla olo” on kulloinkin tarkoittanut, ovat vaihdelleet kunta-alallakin puhujapositionien mukaan (Kuntalehti 2000-2003). Samalla on siirrytty monimuotoisten kvasirakenteiden ja rinnakkaishallinnon aikaan. Tämä on haaste niin päätöksenteon rakenteille ja hallinnolle kuin hallinnon tutkimuksellekin.

Erilaiset tulkinnat julkisen sektorin toimintafunktioiden muutoksesta heijastavat luonnollisesti myös erilaisia käsityksiä oman aikamme modernin maailman luonteesta. Olisi siis osattava keskustella myös siitä, että todellisuutta koskevilla näkemyksillä ja näkemyseroilla on konkreettisia seuraamuksia. Modernin *vaihtoehtoisten ymmärtämistapojen ajankohtaisuus* liittyykin yhteiskunnan toimintafunktioiden muutoksen analyysin yhteydessä nähdäkseni juuri modernisaatioprosessien perusluonteen ymmärtämiseen. Niin on perusteltua ajatella talouden kaavauksen hallitsevuudesta ja valtion tulosbyrokraatiin liitetystä kokonaisvaltaisesta käskytyksestä huolimatta. Ehkä vieläkin kipeämpi ja käytännössä vaikeammin lähestyttävä on kysymys siitä, millä kriteereillä voimme nimitää yhteiskunnallista ”yhteiskunnalliseksi”, jos yhteiskunnallista modernisaatiota luonnehtii vain rahan ja vallan (markkinatalouden ja hallintovaltion) sekä median ohjailema tavoiterationaalisten osajärjestelmien autonomia. (Passerin d'Entrèves 1996, 3; Habermas 1996, 42-44.) Onhan niin, että juuri sitä kautta hahmottuu *hallinnon ja politiikan oikeutuksen perusta*, myös oikeutuksen murenemisena. Niinpä esimerkiksi kuntalaisten aktiivisuuden vähenemistä voidaan tulkita hyvin eri ta-

voin, joko kielteisesti tai myönteisesti, huolestuneesti tai ymmärtäen, vaikkakin muutoksia ei ole aina helppoa havaita. Samaa voidaan sanoa kuntajärjestelmän, hyvinvointivaltion ja laajemminkin julkisen sektorin tulevaisuutta koskevan keskustelun suhteen. (Ks. Kaufman et al. 1991; vrt. myös Ståhlberg 1998; Niiranen 1998; Nummela 1998 ja Hautamäki 2002.) On siis yritettävä etsiä vastausta lisäksi siihen, mikä määrää funktioiden funktionaalisuuden.

Yksi valtion hallinnan nykyisten käytäntöjen hahmottamiseen liittyvä ongelma on myös se, että eri tehtäväalueita koskeva, *taloudeksi tiivistynyt päätöksenteko* tapahtuu aikaisempaa laajemmin asenteiden, kokemuksen ja tunteiden ts. esidiskursiivisen vallankäytön tasolla, jolloin ohitetaan toiminnan sisältö (ks. Passerin d'Entrèves 1996, 27). Tässä päätöksenteossa uudet kierteet eivät kohtaa entisten virheitä. Huomio kiinnittyykin siihen, että ilman kysymyksiä ei ole myöskään vastausten saamisen eikä myöskään niiden antamisen mahdollisuutta. Juuri *kysymysten laatu* määrittää myös päätöksenteon vaihtoehtoiset mahdollisuudet yhteiskunnan eri alueille mahdollisen totuuden, oikeuden ja luottamuksen tavoittamisen määrittelyn avulla (ks. esim. Sotarauta & Majoinen 2001; Vartia 2001; Kautto & Kantola 2002 ja Brunila et al. 2003). Rationaaliset rakenteet voivat siis olla eriytyneitä. Kun puhutaan esimerkiksi päiväkodista, sähkölaitoksesta ja terveystieteistä, niille ominainen kognitiivis-välineelliset, moraaliskäytännölliset ja esteettis-ekspressiiviset merkitykset saattavat poiketa paljonkin toisistaan. Oleellista on myös se, että nämä eriytyneet alueet ovat tulleet *ammattillisten diskurssien* kohteeksi. Niinpä *eriytyneiden arvojen* tehtävänä on usein eksperttikulttuurin säilyttäminen. Niin ei tapahdu vain olemassa olevien funktioiden alueilla, joita ovat esimerkiksi kasvatus, hoitotyö tai sosiaalityö. Ilmiö on moniulotteisempi ja liittyy osaksi siihen, että eri alueilla toimitaan erilaisten rationaalisuuskäsitysten mukaan. Elitistinen jako eksperttikulttuuriin ja maallikkotoimijoiden arkiymmärrykseen sekä traditioiden mureneminen luo myös tiettyjä kulttuurisia patologioita. (Habermas 1996, 44-46; Passerin d'Entrèves 1996, 3-4.) Toimintakentistä ja niiden hallussapito-oikeudesta on kamppailtava. Näin on myös hyvinvointivaltion ammattikuntien ja *sosiaali-, terveys- ja kasvatustalon työn* oikeutuksen kohdalla. Voidaan esimerkiksi nähdä, että vahva ammatillinen kulttuuri on eräänlainen turvamuuri organisaation harkitsemattomia päätöksiä vastaan (Hietaniemi & Virtanen 1998, 317). Niin on kuitenkin myös silloin, kun vastakkain ovat eri ammattiryhmien edut. Useimmiten vahvin voittaa. Näin se mikä on totta ammatillisen etiikan periaatteina tai politiikan arvoina, ei toteudu välttämättä toiminnassa.

Jos meillä ei ole ennakkoon muotoiltuja hyvinvointitulokinnon kriteerejä, emme voi myöskään arvioida niiden oikeudenmukaisuutta tai eettisyyttä niiden kontekstisessä yhteydessään. Tässä katsannossa *sosiaaliset ja poliittiset suhteemme edellyttävät universaalista hallintoa* (government). Tärkeää on kuitenkin tunnistaa myös se, että moraalisten kysymysten merkitys ei voi jäädä laillisten kysymysten taakse. Moraali heijastelee kollektiivisen ulottuvuutensa ohella myös ihmisten yksityistä ja sisäistä todellisuutta, jota ei voi säädellä eikä pakottaa julkisesti. Näin haasteeksi asettuu lisäksi se, että filosofisen lähestymistavan politiikkaan tulisi olla niin muotoilu, että kykenemme sitä kautta luomaan kuvan myös oikeasta ja väärästä. Tarkoittaahan *politiikan normatiivisuus* Kantin mukaan sitä, että lain ei pidä sopeutua politiikkaan, vaan politiikan lakeihin. Tässä katsannossa filosofian täytyisi kuitenkin osoittaa myös se, mitkä periaatteet tulisi kulloinkin muotoilla juuri tietyn tilanteen oikeudellisia vaatimuksia varten. (Reiss 2003, 19-21.) Oikeuden käsitteen kontekstisen tarkastelun tarpeeseen kiinnittää huomiota myös Majoinen (2002) kuntaliitosten ja seudullisen yhteistyön osalta. Kunnalliseen itsehallinnon ja julkisen palvelujärjestelmän toimintaan liitetyn *oikeuden ja lain käsitteen ajankohtaisuus* tulee laajemminkin esille, jos tarkastellaan vaikkapa EY:n sosiaalisen perukirjan, eurooppalaisen hallintotavan ja EY:n sosiaalisesti ulottuvuudeksi sanottujen tulkinnallisten käytäntöjen avaamaa suuntaa. (Euroopan sosiaalinen peruskirja 1991/844; EK 2000b ja 2001).

Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstrukttiivisen purkamisen pohjalta näyttää siltä, että enemmän kuin taustalla olevasta analyysistä, hallinnollisen eliitin ylläpitämä teknokraattinen, organisaatiokeskeinen ja taloutta korostava *hallinnon uudistamiskeskustelu* kertoo yleisen kehityksen seuraamisen myötä tapahtuneesta siirtymästä spontaanin järjestyksen suuntaan (ks. myös Nummela 1998, 374-378). Tavallaan johdonmukaista on myös se, että hallinnon uustulkinnan nostavat esiin jo osittain autoituneita alueita koskevan tulkinnan ylläpitämisen tarpeen. Kuten mm. julkisen palvelujärjestelmän muutosta koskeva keskustelu osoittaa, usein niissä on

kyse kuitenkin *mielikuviin perustuvien paikanvarausten muodoista*. Kunnallishallinnossa tämä on ollut nähtävissä selvästi jo alkaen vapaakuntakokeilusta, mitä voidaan pitää yhtenä neomodernisatiokehityksen rajapyykkinä (ks. L vapaakuntakokeilusta 1988/718; ks. myös Ståhlberg 1998, 286). Oman aikamme *hallintovaltion paradoksi* näyttääkin olevan siinä, että se uskoo toimivansa yleisen edun nimissä, joka määrittyy kuitenkin markkinoiden ja talouden kontekstissa. Ei siis ole yllätys, jos 1990-luvun *hallinnon uusfunktionalisoinnin ideologia* tiivistyykin kysymykseksi siitä, miten saada rahoille parempaa vastinetta (ks. Ståhlberg 1998, 288). Jos tätä lisäarvon politiikkaa pidetään oikeutettuna, on kysyttävä myös, millainen ajattelu on näin uusiutuvalla vallalle mahdollinen.

Kuten on *rationalisoinnin kautta tapahtuvan hallinnan* kohdalla yleisemminkin, yhä selvemmin on näkyvissä myös yhteiskunnan neomodernisaatiossakin se, että kiihtynyt toimintafunktioiden muutos ei ole hallittavissa rationalisointia lisäämällä. Kyseessä on yhteiskunnan perusprosessien *sijainnissa tapahtunut transformaatio*, mikä näkyy muun muassa julkisen ja yksityisen hämartyeinä rajoina. Se, mikä on totta esimerkiksi budjettikäytännöille ominaisessa koodauksessa, ei pidä välttämättä paikkaansa tapahtumien tasolla. Näin proseduurit lomittuvat toisiinsa, ohittavat toisiansa ja muuttavat vallan rakenteita. Myös *vallankäytön tavat muuttuvat*. Deleuzen (1992) analyysi disiplinaarisen vallan luonteesta nostaa näkyviin juuri hallintovaltiolle ominaisen hallinnon kuvan. Sellaiseen valtaan luottavan yhteiskunnan pakottamissuhteet ovat tyyppiltään kannustavia, herättäviä ja yhdistäviä. Hieman kärjistäen: Toimijoiden on harmonisoitava, allokoitava, luokiteltava, muodostettava, normalisoitava, aktivoitava jne. *Yhtälön ensimmäinen osa* on kuitenkin määräämätön ja muuttuu tapauskohtaisesti. Näin valta tuottaa oman todellisuutensa jo ennen kuin se alistaa ja painostaa. Samoin se tuottaa totuuden ennen kuin se ideologisoi, käsitteellistää tai maskeeraa. (Deleuze 1992b, 28-29.) Paradoksi on siinä, että juuri tätä kautta - sanotun mahdollisuuksina ja sen kieltämisenä - ei muodostu vain yhteiskunnan toimintafunktioiden vaan myös oman olemisemme tila.

Eräs ontologisten sitoumusten köyhtymiseen liittyvä uhka onkin Thielen (1995, 256) mukaan nimenomaan se, että yhteiskunta alkaa toimia vain *yhden ja yhtenäisen päämäärän pohjalta*, totaliteettitulkinnan varassa. Sellainen riski on läsnä myös vain talouteen, markkinoihin ja kilpailuun kiinnittyvässä yhteiskunnassa. Niinpä Thiele vetoaakin tulkinnan vääristymisen vaaroista puhuessaan sekä historian että teoriaan. Hänen mukaansa individuaalinen subjektivismi on hylätty useimmiten juuri kollektiivisen subjektivismin nimissä. Tästä on osoituksena sekä modernin fasismin että kommunismin historia. Juuri liberalismi on taistellut tätä vaarallista muuntumista vastaan. On siis syytä harjoittaa varovaisuutta ja arvostelukykyä yhteiskunnan sosiaalisten, kulttuuristen ja poliittisten tapojen muuttamisessa. Kyse on myös poliittisesta turvallisuudesta. Yhtä ajankohtainen on oman aikamme hallinnan kontekstissa myös se ´derridalainen´ näkökanta, että myös *pragmaattisen ja laillisen toiminnan näköala* on voitava palauttaa aina ehdottomuuden tai rajaamattoman vastuun tulkintaan. Lisäksi tarvitsemme käytännön ohjelmallisuutta ja eettistä perspektiiviä, joiden kautta päätökset ja ratkaisut tulevat mahdollisiksi. Tämän kaksoisnäköalan ylläpitäminen on tarpeen juuri oikeudenmukaisuuden edellyttämän neuvottelun vuoksi. (Critchley & Kearney 2001, xii; Derrida 2001a.)

Kanonista puhuminen on hyvinvointi- ja kuntatutkimuksessa kuitenkin ongelmallista monestakin eri syystä. Tämä tulee esille ennen muuta niissä tavoissa, joilla tehdään käsitteellisen käytäntöjen tulkinnallisia muutoksia. Siinä kun *hallinnon analytiikassa* on korostettu usein responsiivisuutta eräänlaisen ennakoivaksi muuttuneen välineistön käytön näkökulmana, hyvinvointidiskursissa sama *uuskäsitteellistämisen käänne* näyttää saaneen rinnalleen evidenssiin, näyttöön perustuvan tehokkuuden käsitteen, joka on enemmän tapaan kuin tieteeseen perustuva tulkinta. (Dean 1999,11; Williams et. al. 1999, 12-13.) Osa tätä muuntumisen strategiaa on siinä, että julkishallinnossa on managerisen toimintaorientaation vuoksi luovuttu paljolti myös niistä käsitteistä, joita julkisen sektorin toimintaan on periteisesti liitetty, mutta samalla toimitaan kuitenkin edelleen ikään kuin tuon tradition nimissä. Seurauksena on, että *ajatus kunnallisen itsehallinnosta ja valtion hyvinvointi-interventioiden suunnasta* ei ole enää toiminnallinen tulkinta siinä merkityksessä kuin olemme tottuneet traditionaalisen hyvinvointivaltion puitteissa esimerkiksi terveydenhuollon ja sosiaalitoimen osalta ajattelemaan. Näin yhteiskunnan neomodernisatiokehityksen tarkastelu empiirisen *hyvinvointi- ja hallintotutkimuksen* tunnistamia sitoumuksia laajemmassa yhteiskuntatieteellisen

käsitteellistämisen kentässä on perusteltua jo oikeuden sekä moraalien ymmärtämisen vuoksi. Onhan itsehallinnossa ja hyvinvointitulokinnassakin kysymys siitä, mitä eettisiä käsityksiä, arvoja ja normeja pidämme kulloinkin hyväksyttävänä (Dean 1999, 12; Hautamäki 1999, 144). Pelkkä arvokeskustelu, kaava tai vakuumi ei paikallisen hyvinvoinnin ja demokratian suunnannäyttäjäksi riitä. Tarvitsemme lisäksi tulkintaa siitä, mitä meidän pitäisi kulloisessakin sosiaalisessa ja poliittisessä kontekstissa tehdä. Tämä on jo Kantin filosofiaan palautuva 'holistinen' kysymyksenasettelu koskee myös niitä luotavia ja perustettavia kriteereitä, joiden avulla voimme ratkaista julkiset ja yleiset intressit sekä konfliktit. (Reiss 2003, 19.)

Maffesolin (1996) mukaan *tarvitsemme uutta ekologiaa* myös sanan etymologisessa merkityksessä. Emme voi tarkastella yhteistä olemistamme vain abstraktilla tavalla. Huomioon on otettava myös ympäristö ja toiseudelle sekä erilaiselle mahdollinen tila. (Maffesoli 1996a, 103.) Näin väkivallan läsnäolo on myös toisenlaisen toiminnan mahdollisuus. Kulttuuri ei ole taloudellispoliittinen proseduuri (Maffesoli 1996b, 1). Haaste on siinä, että traditiot kykenevät pitämään puolensa vain niin kauan kuin niillä on käytettävissään *diskursiivinen oikeutus* ja kun ne ovat valmiita astumaan avoimeen dialogiin niin toisten traditioiden kuin asioiden vaihtoehtoisten tekemisen muotojen kanssa. (Giddens 1994c, 105.) Tämä koskee niin hyvinvointitulokinnon mahdollisuuksia kuin kunnallisen itsehallinnonkin oikeutuksen alaa (vrt. Lehto 1994 ja Vainio 2003). Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon instituutioiden väkivaltaisuus on siinä, että ne kykenevät sekä nimeämään että päällekirjoittamaan, toinen toisiaan täydentäen. Tämä ei koske pelkästään sosiaalisuuden käypää tulkintaa. Myös päätöksenteko kykenee muuttumaan vain sen kulloinkin vaatiman aukion tai kirjoitustilan varaamisen tehtäväksi. Enää ei ole merkittävää, onko kyse hallinnosta vai politiikasta. Toisin kuin poliittishallinnollisiin, taloudellispoliittisiin proseduureihin ei kuulu *julkinen ajattelu* (Maffesoli 1996b, 1). Yhteiskunnan neomodernisaatioprosessit kertovatkin meille juuri tästä. Kysymykseksi jääkin, miten ja missä olosuhteissa tällaisia varauksia tehdään ja tunnistavatko toimijat myös niiden väkivaltaisen puolen.

3. 2 Hyvinvointityö ja postmoderni politiikka

Yhteiskunnan muutos tapahtuu ensisijaisesti merkitys- ja tietorakenteiden kautta, toisin kuin spekulatiivisen ja tavoiterationaalisen ajattelun mallit olettavat. Tietoyhteiskunnaksi verkottuminen ei saisi kuitenkaan merkitä kunnallishallinnossa ja hyvinvointitulkinnessa oikeuden käsitteeseen sidotusta politiikka- ja hallintokäsitteistä luopumista. Julkisen sektorin haasteet liittyvät paremminkin rinnakkaisen, erilaisen ja samanaikaisen näkemisen tarpeeseen. Tarvitsemme modernien instituutioiden voimaa juuri siihen. Tämä kaikki asettaa meidät keskelle, toisenlaisten rajoitusten ja mahdollisuuksien maailmaan. Siksi tarkastelenkin tässä luvussa hyvinvointitulkinna mahdollisuuksia myös valtion toiminnalliseen muutoksen liitetyn keskustelun kautta.

3. 2. 1 Poliittisen hyvinvointivaltion keveys

Ennen kuin voidaan alkaa puhua oman aikamme hyvinvointijärjestyksen poliittisen ulottuvuuden dekonstruktiosta on todettava, että kyseessä on modernin tulkinnallisessa kontekstissa jäsenyvä muutos. Vaikeasti lähestyttäväksi tuon kysymyksenasettelun tekee se, että *hyvinvointivaltio* on historiallisista ja institutionaalista piirteistään huolimatta monimerkityksinen ja monikerroksinen käsite. Sama pätee hyvinvointivaltion toiminnalliseen kehykseen nähden. Vaikka hyvinvointivaltion poliittista laajenemista koskevissa selityksissä on korostettu eurooppalaisestikin ajatellen sosiaalidemokraattisten ja kristillisdemokraattisten puolueiden osaa, sellainen tulkinta on nykypäivää ajatellen monessa suhteessa sumea. Tämä johtuu osin siitä, että valtioon liitetty *liberaalin tradition mukainen politiikkakäsite* on rapautunut kansallisvaltion aseman muutoksen sekä poliittisten vastakkainasettelujen katoamisen ja valtion hallinnan sisäisten jakojen murtumisen vuoksi. Yhtä lailla voitaisiin hyvinvointivaltiosta puhuttaessa vedota oman aikamme *funktionaalisten eliittien ja uuskorporaatioiden* valtaan tai siihen, että hyvinvointivaltiolla on katolisen kirkon sosiaaliseen oppiin, 1800-luvun valtaeliittien toimintaan ja kansalaisliikkeiden nousuun palautuvat juuret. (Ks. Beck 1997, 136-137; Esping-Andersen 1996, 66, 205; Kosonen 1998, 19 ja Hautamäki 2002, 5-8.)

Kiistatonta on kuitenkin se, että hyvinvointivaltiolla on valtioon liitetyn hyvinvointitulkinna hajaantuvista piirteistä huolimatta *rooli ja asema yhteiskunnallisessa kehityksessä*. Ajankohtauuttaan ei ole menettänyt myöskään hyvinvointivaltion ideologiaan kuuluva ajatus *sosiaalisten ongelmien ja köyhyyden yhteiskunnallisesta alkuperästä ja yhteisestä vastuusta* niiden hoitamisessa. (Julkunen 1992, 12-13.) Niinpä valtiolle on määritelty vastuu niin kansalaistensa hyvinvoinnista ja toimeentulosta kuin myös talouden tasapainosta, suhdanteiden säätelystä, täystyöllisyyden ylläpidosta sekä taloudellisen kasvun turvaamisesta. (Tiihonen & Tiihonen 1990, 164-165; Giddens 1994a, 134.) Kaikki tuo tullut kuitenkin aikaisempaa ongelmallisemmaksi ja ohuemmaksi. Niin on osin siksi, että lakisääteinen hyvinvointijärjestelmä riippuu tosiasiasa siihen liitetyn *muodollisjuridisen tulkinnan* taustalla vaikuttavista normeista ja arvoista, jotka määrittelevät jatkuvasti toiminnan rajoituksia ja mahdollisuuksia eli sitä, mitä on mahdollista tehdä ja mitä taas ei ole voida tehdä. (Rustin 1999b, 260.) Näin oman aikamme *neomoderni hyvinvointivaltio* ei lupaa todellisuudessa muuta, kuin oman ylläpitonsa jatkuvuuden: välineellisen oikeutuksen ja sen käytön säätelyn.

Valtion *nykyisten legitimizeettistandardien* ja niiden historiallisten juurien samanaikainen tarkastelu on hankalaa jo pelkästään taustalla olevan filosofisen, poliittisen ja institutionaalisen tradition kompleksisuuden vuoksi. Tähän perustaan palaamista ei voi kuitenkaan välttää paikallisesta hyvinvointitulkinnaasta puhuttaessa. Valtion *perustehtäväänalyysi* on tarpeen jo pelkästään EU:n mukanaan tuomien velvoitteiden vuoksi, jotka konkretisoituvat *ylkansallisessa kontekstissa* jäsenyvänsä sosiaalipolitiikan lisäksi yhteiskunnan hyvinvointiregiimin ja julkisten palvelujen muotoilussa sekä laajemminkin hallintoajattelun ja yhteiskunnan paikallisuutta koskevien tulkintojen kautta.

(EK 2000b; 2001; EY 2001.) Modernin valtion ja siihen liitetyn filosofian *pitkä ja ongelmallinen traditio* löytyy myös EU:n taloudelliseen solidaarisuuteen perustuvan, korporatiivista vaikuttamista suosivan aluepolitiikan ja globalisaatiostrategian taustalta. (Böhme & Bengs 1999; EK 2003). Tällä kaikella on merkitystä erityisesti silloin, kun arvioidaan EU:n sosiaalista ja taloudellista ulottuvuutta sekä *hyvinvointivaltion ja kunnallisen itsehallinnon muutoksen* suunnittelemattomia ja ei-aiottuja seurauksia. Näin oman aikamme uuskorporaatioiden valta haastaa väistämättä sekä valtion toiminnallisuuden että julkista valtaa koskevan käsitteenmuodostuksen alan.

Jos hyväksymme käsityksen siitä, että valtio on *julkisen vallan institutionaalinen järjestys*, jota voidaan ymmärtää vain yksilöiden tahdon ja toiminnan historiallisena tuotteena, joudumme kysymään myös tuon järjestyksen tulkinnallisten sääntöjen perään (ks. esim. Tittmus 1962 ja Offe 1984, 1962). Sellainen näkökulman jäsentäminen vaatii monitasoista tarkastelua paitsi valtion hierarkkisen luonteen myös *kansalaisten ja valtion välisen suhteen* kompleksisuuden vuoksi. Eräänlainen raami näiden kysymysten tarkastelulle avautuu kuitenkin siinä, että modernin *poliittisen valtion käsite* liitetään valtiokoneiston toimintaa koskevassa analyysissä tavallisimmin Hegelin (1817/18) valtiofilosofiaan, jonka mukaan voidaan erottaa seuraavat vallankäytön muodot:

- 1) lainsäädännöllinen, yleistä (universal) määrittelevä ja aikaansaava valta;
- 2) toimeenpaneva, yksittäistapaukset ja erot yleiselle alistava valta ja
- 3) valta subjektiivisena tahtona, jossa yhdistyy inhimillisen yksilön ja hallitsijan valta ja josta kaikki vallankäyttö saa alkunsa ts. perustuslaillinen monarkkia. (Hegel 2002, 211).

Se, mikä jää tässä perusjaossa avoimeksi ja kysyttäväksi ovat *tavat ja keinot*, joilla perustuslain mukaista yleistä ja rationaalista tahtoa toteutetaan joko tulkinjärjestyksissä tai universaalien erityiseen liittämiseksi päätöksentekorakenteita muotoiltaessa. Yhtä lailla tulkinnoille antaa tilaa myös se, miten universaalista sovelletaan yksilöön ja kuinka tämä yhdistyy viimekätisenä päätöksentekovaltana. (Ks. Pekonen 1983, 29-33; vrt. myös Reiss 2003, 15-33.) Hyvinvointivaltionkin taustalta löytyy sama vallan mekanismi, joskin hyvinvointitulkinnan *poliittisen ulottuvuuden laatu* määräytyy valtion muodollista poliittista valtaa enemmän kansallisten ja paikallisten institutionaalisten käytäntöjen pohjalta (Esping-Andersen 1996, 5-27). Niinpä ”yhteiskunnan valtiolistumisesta ja valtion yhteiskunnallistumista” on puhuttu hyvinvointivaltion yhteydessä myös meillä. Valtion traditioon ei kuitenkaan kuulu kritisoida omia toimintamuotojaan muuten kuin lainsäädännön, lainkäytön ja toimeenpanovallan käyttämisen eli hallinnon kulloisenkin legitimiteetin ja toimivuuden kannalta. Myös valtiointervention suuntaa ja *valtionkoneiston* sisäisiä suhteita on säädelty saman perusjaon mukaan. (Ks. Merikoski & Vilkkonen 1983, 14-16.)

Suomalaisen *hyvinvointivaltion institutionaalinen erityisyys* palautuu poliittisten perustelujensa osalta vuoden 1966 eduskuntavaaleihin ja niissä sosiaalidemokraattien hyväksi tapahtuneeseen poliittisten voimasuhteiden muutokseen. Tämä merkitsi Temmeksen (1987) mukaan käytännössä hyvinvointi-ideologian lopullista hyväksymistä. Yhtä selvältä näyttää se, että sodanjälkeisen nousun ja yhtenäisyyden aika oli monin tavoin suotuisa sellaiselle muutokselle. Hyvinvointivaltion *rakentaminen voitiin kytkeä yhteiskunnalliseen muutokseen* siten, että se vastasi myös laajojen väestöryhmien tarpeita ja odotuksia. (Temmes 1987, 252.) Jos ajatellaan silloisen ideologian ja politiikan sisällöllistä muotoilua, keskeinen merkitys siinä oli 1950-luvulla lopussa alkunsa saaneella Pekka Kuusen (1962) laatimalla laajalla yhteiskunta- ja sosiaalipoliittisella ohjelmalla. Sen ohjenuoraksi tulivat ”kansalaisen paras, kansantulon kartuttaminen ja kansantulon tasoittaminen”. Tämän kaiken oletettiin antavan edellytykset koeteltavissa olevalle tavoitteiden määrittelylle ja koeteltavissa olevalle yhteiskunnan rakentamiselle. Hankalampaa oli hyvinvoinnin teoreettinen määrittely. (Kuusi 1962, 28; Roos 1973, 37-47; Haapoja 1979, 62.) Omaksutun *hyvinvointikäsitteen monisärmäisyys* ei ollut kuitenkaan esteenä sille, että käsitystä hyvinvointivaltion tehtävistä voitiin toteuttaa lainsäädännön ja sitä vastaavien hallinnollisten rakenteiden luomisessa. Tätä voi tulkinta niin, että julkisen sektorin yhteiskunnallisessa merkityksessä tapahtui *monialainen ja laajamittainen muutos*, jossa oli läsnä suomalaisen virkamiesvaltion perinteen lisäksi myös silloisen valtion vanhakantaisuus ja ohuus. (Pekonen 1983, 164-166; Tiuhonen & Tiuhonen 1983, 254-256.)

Kun arvioidaan valtion tehtävien muotoutumista *politiikan tekemisen näkökulmasta* reformistisen yhteiskuntapolitiikan ja konservatiivisen talouspolitiikan välinen jännite oli yksi ilmeinen

hyvinvointivaltiota edeltäneen ajan poliittinen kiista. Keynesiläisten *talousteorioiden leviäminen* Suomeen alkoi kuitenkin jo sodan aikana ja näiden ajatusten läpimurto painotti julkista taloutta sekä valtion osaa sen ohjaamisessa. Tuon ajan yhteiskunnallista ilmapiiriä luonnehtii yhtäältä *selvät poliittiset vastakkainasettelut* mutta ehkä vieläkin voimakkaammin sotavaltion toimien ja jälleenrakentamisen kausi. Yleisesti hyväksytty tulkinta kuitenkin on se, että Englannissa 1940-luvun alussa *väestön elinolojen yleiseksi parantamiseksi* luotu Beveridge -ohjelma on ollut tärkeä taustamalli myös suomalaista hyvinvointivaltiota luotaessa. (Tiihonen & Tiihonen 1983, 234-236; Heinonen 1993, 59; Satka 1996, 170-196; Anttonen & Sipilä, 2000, 53; Kananoja 2001, 31-36.) Näin se, mikä on meillä erityisten *kansallisten institutionaalisten käytäntöjen merkitys* hyvinvointivaltion politiikan muotoutumisessa, on jo alun alkaenkin kompleksinen kysymys. Merkille pantavaa on myös se, että *käsitykset suomalaisen hyvinvointivaltion toiminnallisuudesta* vaihtelevat riippuen siitä, tarkastellaanko kysymyksenasettelua esimerkiksi historiallisesti tai erityisen sosiaalipolitiikan ja sosiaaliryönnön muotoutumisen näkökulmasta vai laajemmin julkisen sektorin *organisatoristen käytäntöjen* kehittymisen kautta.

Perustellusti voidaan sanoa myös niin, että suomalaisen hyvinvointivaltion muotoutumisen alkuvaiheen historia varsin karu. Tämä tulee esille mm. siinä, että usein hyvinvointivaltiomuodotuksen kannalta avaintekijäksi nähdyn Kuusen 60-luvun sosiaalipolitiikka -ohjelman välittömänä lähtökohdana oli syksyllä 1957 pidetty Sosiaalipoliittisen yhdistyksen kokous, jonka teemana oli kysymys ”voidaanko sosiaalimenoja supistaa”. Tuon kysymyksenasettelun taustalla oli silloinen *sosiaalipolitiikan rahoituskriisi*. Kuusen ohjelmaan vaikuttivat myös keynesiläisen talouspolitiikan perusajatukset. Unohtaa ei sovi sitäkään, että ohjelmalla oli selvä sosiaalinen tilaus: sodanjälkeisen yhteiskunnan *teollistumisen ja maatalousyhteiskunnan välinen murros*. (Heinonen 1993, 55-57.) Kuusen johtopäätökseksi tulikin, että kaikki voimavarat oli suunnattava juuri taloudellisen kasvun nopeuttamiseen *keynesiläisen talouspolitiikan* perusajatusten mukaan. Itse Keynesin talousteoriaan ei Kuusi yhteiskuntapolitiikan tavoitteita määrittellessään varsinaisesti viittaa. Hän lähestyy silloista yhteiskunnallista tilannetta käytännöllisten tavoitteiden näkökulmasta, ikään kuin yleisen kasvun teorian ja tulontasauspyrkimysten nimissä, ajattelulleen vain joitakin viitteellisiä lähteitä mainiten. Tässä rakentui hyvinvointivaltion kehitystä pitkälle suunnannut *suunnittelutalouden malli*, jossa valtion toimijan rooli ulottui yhteiskunnan kaikille alueille. (Kuusi 1962, 15-34; Tiihonen & Tiihonen 1983, 234-236.) Huomattava kuitenkin on, että vaikka Kuusi korosti taloudellista kasvua, hän painotti myös *oikeudenmukaisen tulonjaon* merkitystä. Näistä lähtökohdista hänen ohjelmansa edusti Heinosen mukaan eräänlaista ’käytännöllistä poliittista taloustiedettä’, jossa taloudellinen kasvu ja markkinat olivat renki, jota hyvä isäntä, sosiaalivaltio harjoittamansa sosiaalipolitiikan avulla sääteli. (Heinonen 1993, 58-59.) Sittenmin rationaaliseen tuotannolliseen näkemykseen sidottua sosiaalidemokraattista valtiokäsitystä on kyllä kritisoitu (Ronby 1985, 7-17).

Kuten julkisesta keskustelusta tiedetään, suomalaisen hyvinvointivaltion *käsitteellisen ja demokraattisen perustan ohuus* on monille arka asia, mutta syyt siihen vaihtelevat. Se saa nähdäkseen ainakin osin selityksensä yksipuolisen korporatiivisen vaikuttamisen ja vallan yhteenliittymien kautta (Kosonen 1987, 1998; vrt. myös VN 1995, 2). Siksi hyvinvointivaltion kannatuspohja ja oman aikamme *institutionaalisen hyvinvointivaltion poliittinen luonne* ovat hyvinvointitulkinna näkökulmasta katsottuna paljolti eri asioita, joita tulisi myös sellaisina käsitellä. Tarkoiton tällä sitä, että meidän pitäisi olla tietoisia siitä, keitä ja millä ehdoin voimme kulloinkin toimijoiksi valtuuttaa, kuinka antamaamme poliittista valtuutusta käytetään ja missä suhteissa voimme kulloinkin kysyä toimintaa koskevan vastuun perään. Jos perinteistä edustuksellista päätöksentekoa laajempi *politiikka- ja demokratiakäsitys* hyväksytään, joudumme kohtaamaan hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojenkin osalta sen, että emme voi ymmärtää niihin liitetyn sopimuksellisuuden laatua ilman laajemman historiallisen, toiminnallisen ja käsitteellisen kehityksen antamaa pohjaa. Tulkinna *monialaisen kontekstin hyväksymisen tärkeys* korostuu, mikäli hyväksytään nykyisen hyvinvointitulkinna poliittisen ulottuvuuden välineellisyys ja sen kytkeytyminen talouden metodisuuden alaan.

Mitä teknistyneemmiksi hyvinvointivaltioon (hyvinvointiyhteiskuntaan) liitetty *budjettiretoriikka* käy, sitä ajankohtaisemmalta näyttää myös sen tiedostaminen, että suomalaisella sosiaalival-

tiolla oli 1960-luvun alussa takanaan pitkä ja yhteiskunnallisten vastakkaisuuksien sävyttävä tie. Olihan julkisen vallan suuntaamaa sosiaalipolitiikkaa harjoitettu jo 1800-luvun lopun sääty-yhteiskunnan oloista alkaen. Autonomian ajalla alkanut kehitys tosin pysähtyi kansalaisisotaan, mutta jatkui sittemmin ”huoltolakien” puitteissa köyhäinhoitona ja muiden yhteiskunnan vähäosaisten huoltona aina 1940- ja 1950-lukujen lainsäädännöllisiin uudistuksiin saakka. (Tavastähti 1926; Saarialho 1935.) Vanhan, vaivaishoidosta köyhäinhoidoksi muuttuneen *hoitoperinteen erottelevuus* oli läsnä kokemukseni mukaan hyvin selvästi vielä 1960-luvullakin, jolloin jouduin kohtaamaan työssäni ensimmäisen kerran sosiaalihuollon kohteena olevia ihmisiä useammassa eri roolissa. Yksi kysymisen arvoinen kysymys onkin nähdäkseni tässä yhteydessä se, selittääkö viime vuosisadan alun *yhteiskunnallinen tilanne ja alan traditio* osin myös sitä, miksi sodanjälkeinen hyvinvointivaltio lähti liikkeelle niin korostetusti taloudellisena tulonjakoprojektina. Ja mikä ehkä vieläkin tärkeämpää, nouseeko ylisukupolvinen *erottelun ja erojen perinne* esiin uudestaan nyt, kun yhteiskuntamme paikallista poliittista tilaa ei vartioida enää muuten kuin talouden yleisten paikanvarausten ylläpidon pohjalta? Onhan mahdollista, että nousevan ja vahvan hyvinvointivaltion vain hyvin yleisiin elintason- ja tarpeiden määrityksiin perustunut, operatiivisen ohjauksen avulla toteutunut tavoitetulkinta alkaa toimia purkautuvassa muodossaan sisällöstään irronneen operatiivinen tulosohjauksen myötä *ihmisten ja asioiden kielteisen poismäärittelyn* kautta. Näin haasteeksi nousee myös se, kykenemkö antamaan omana aikanamme riittävän hyvän poliittisen ja kontekstisen sisällön myös sille, että olemme rakentaneet yhteiskuntaamme viime vuosikymmenet hyvin yksipuolisesti *hyvinvoinnin materiaalisia edellytyksiä koskevan muodollisen järjestyksen* varaan, joka tarkoitti hyvinvointivaltion kehityksessä alkuaankin taloudellisen kasvun, elintason paranemisen ja täystyöllisyyden saavuttamisen päämääriä. (Ks. Kosonen 1987, 112-126.) Paljoa ei ole käsitys valtion hyvinvointijärjestyksen perusteista sittemmin muuttunut.

Kansalaisten asemasta ja hyvinvoinnista keskustellaan EU:n oloissakin yhteiskunnan talouden ja siihen liitetyn sosiaalisen ulottuvuuden kautta (Euroopan sosiaalinen peruskirja 1991/844; EK 2000b). Varsin nopeassa tahdissa on jouduttu hyväksymään lisäksi se, että hyvinvointivaltion *päätöksentekoon liittyvät olettamukset* ovat globaalin talouden kontekstissa realisoituvia tulkintoja. Lisäksi tämä uusi tilanne nostaa esiin aikaisempaa kipeämmin sen, että modernin oikeusvaltion *sosiaalisen oikeudenmukaisuuden käsitteen kehittymättömyys* peittää alleen helposti myös ne lailliset ja poliittiset oikeudet, joita on pidetty kattavina ja itsestään selvinä. Niinpä Esping-Anderssen kysyykin hyvinvointivaltion nykytilaa pohtiessaan, oliko modernin kansalaisuuden käsitteen kehityksen tulkitsija T. H. Marshal kenties sittenkin väärässä olettaessaan, että moderni sivilisaatio olisi kumulatiivinen ja väistämätön. (Esping-Anderssen 1996, 1; vrt. myös Reiss 2003, 259.) Sama kysymys jää edelleenkin kysyttäväksi riippumatta siitä, yritämmekö tavoittaa hyvinvointitulkinna paikkaa kansalaisuuskäsitteen laajentamisen, valtion, yhteiskunnan vaiko ne kaikki alleen peittävän korporatiivisen talouden kautta.

Yksi oleellinen suomalaisen hyvinvointivaltion puoli on tavoitettavissa myös siinä, että *hyvinvointimallimme välineellisyys* on usein sen vahvuudeksi tulkittu piirre. Vain jokseenkin suppeana keinojen valikoimana näyttäytyvän tulkintamallin käyttökelpoisuutta ei voi myöskään kieltää, kuten ei sen rinnalle sijoittuvan konsensuspolitiikan saavutuksiakaan. Kosonen arvioi kuitenkin hyvinvointivaltion kehitystä niin, että keskustan, sosiaalidemokraattien ja etujärjestöjen poliittisesta vaikutuksesta huolimatta (tai ehkä juuri siksi) suomalaisen hyvinvointimalliin taustalla on *yksipuolinen korporativismi*, jossa pankeilla ja vientiteollisuudella on ollut merkittävä vaikutus (Kosonen 1998, 92; vrt. myös EVA 2001, 1-16 ja Hautamäki 2002, 5-8). Hyvin tunnettua on myös se, että hyvinvointivaltion järjestelmätulkintojen *muutoksen puolestapuhujat* eivät niiden tehtävää ja oikeutusta etsi kovin usein ihmisten ja yhteisöjen elämän vahvistamisen suunnalta. Paljon useammin hyvinvointivaltion esityslista ja universaalisuus tuntuu kääntyvän nykyisin *kilpailun tukemisen* suuntaan. Näyttää siis siltä, että olemme ajautuneet näiltäkin osin itsestään selvänä pidettyyn ajattelu- ja toimintamalliin. Sosiaalimenojen tasolla mitattuna emme ole kuitenkaan onnistuneet sosiaaliturvasamme kovin hyvin (ks. esim. Maija, Perho: ”Sosiaaliturvamme on Euroopan keskitasoa”. HS 29.10.2001). Niinpä hyvinvointivaltioon liitetty kilpailupuhekaan ei saa siinä suhteessa katetta. Vaikea on arvioida myös *poliittisen päätöksenteon* osaa kaikessa siinä, mitä on totuttu hyvinvointival-

tioon liittyen hyvinvointipolitiikaksi sanomaan. Tämä johtuu nähdäkseni paljolti siitä, että hyvinvointivaltion *taloudellisepoliittinen malli* tunnistaa politiikan käsitteen vain oman kaavauksensa kautta: talouden rakenteen, poliittisinstitutionaalisten suhteiden ja talouspoliittisten rutiinien. (Ks. Kosonen 1987, 53-54.)

Jos siis puhumme hyvinvointipolitiikasta nykyisen, *markkinaistuneen ja korporatiivisen hyvinvointivaltion* lähtökodista, emme saisi unohtaa myöskään valtion roolin kehitystä yhteiskunnan infrastruktuurin passiivisesta rakentajasta tuotannon tukijaksi ja aktiiviseksi säätelijäksi sekä talouden ja erityisesti tulonjaon ohjaajaksi. Valtion suunnittelukäytäntöjen uusmuotoiluun liittyvä paradoksi on siinä, että niiden muutos antaa hyvin tilaa myös sellaiselle tulkinnalle, jossa terveydenhuollon, sosiaaliturvan, kasvatuksen, koulutuksen ja kulttuurin kysymykset eivät nouse keskiöön. Tämä on sinällään johdonmukaista. Eiväthän yhteiskunnan *hyvinvointitehtävät* ole olleet ensisijaisia valtion hallinnassa aikaisemminkaan. (Tiihonen & Tiihonen 1990, 168.) Lukuun ottamatta hyvinvointivaltion toimialakohtaista peruslainsäädäntöä, sen kehityksessä toteutunut poliittinen päätöksenteko on supistunut useimmiten vain tilannekohtaisiksi operatiivisiksi toimiksi kuten esimerkiksi lasten suojeluhankkeet, varhaiseläke, laittoman siirtolaisuuden estäminen, äitiysturva, koulutuksen laajentaminen, työnantajien tukeminen, työttömien aktivoiminen, yrittäjyyden edistäminen jne. (Offe 1985, 47; vrt. myös VN 2003, 2-3.) Uudella tavalla ongelmalliseksi tämä *reaktiivinen tulkinta* tulee yhteiskunnan integraation kannalta silloin, kun keskitetty suunnittelu hajoaa ja normiohjaus väljenee ja siirrytään *julkisen palvelun pohjalta* toimivan hallinnan aikaan.

Kun ajatellaan hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon käsitteellisten käytäntöjen tilaa, ei ole oikeastaan yllätys, että *ajatus kysyntäperusteisista hyvinvointipalveluista* vakiintui meillä juuri 1990-luvun alussa. Luotiinhan siinä samalla uusi tulkinta siitä, että *hyvinvointipalvelut* (koulutus-, kulttuuri-, terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelut) suunnataan yksilöiden ja ryhmien tarpeiden tyydyttämiseen *asiakkuuden pohjalta*. Lähtökohtana oli, että kansalaiset tai muut asiakkaat aloittavat vuorovaikutuksen ja käyttävät hyväkseen niitä palveluja, joita kulloinkin on tarjolla. (Kiviniemi 1989, 5-10.) Ei ole myöskään mitään syytä epäillä, etteivätkö silloiset *hallinnon kehittäjät* olisi halunneet pyrkiä kansalaisten hyvään ja jopa sosiaalisten oikeuksien vahvistumiseen. Olihan 1980-lopussa käynnistetty mm. koko julkisen sektorin läpäisevä, joskin hyvinvointikäytäntöjen arjesta irrallinen *julkisen palvelun uuskäsitteellistämisen projekti*, jonka tavoitteita perusteltiin hallinnon ihmisläheisyyden, kansalaisten valinnanvapauden ja resurssien tehokkaamman allokoinnin vaatimuksilla (ks. esim. Kiviniemi & Törmä 1986; Mäkitalo 1986; Grönroos 1987 ja Setälä 1988). Ongelmaksi nouseekin se, millaisia ohittamisen, sisään sulkemisen ja ulosjoutumisen käytäntöjä syntyy siinä, kun *eri tasoilla tehdyt päätökset* törmäävät toisiinsa pelkästään taloudellisen tekijöiden pohjalta laskettujen vaikutustensa kautta.

Jotain suomalaista poliittisesta kulttuurista kertoo nähdäkseni sekin, että 1980-luvun lopun ja 1990-alun *julkisen sektorin institutionaaliset muutokset* eivät nostaneet esiin toteutusvaiheessaakaan mitään yhtenäistä kritiikkiä, vaikka alan asiantuntijat tuohon käänteeseen liittyvät uhkatekijät kyllä tunnistivat ja myös toivat julkiseen keskusteluun (esim. Saijets, Heli & Urjanheimo, Pekka: ”Julkisten menojen karsinta vie eriarvoisuuteen”. HS. 10.12.1991; Lehto, Markku: ”Kenen kuuluu maksaa työttömyydestä.” HS 21.4.1991; Leppänen, Seppo: ”Suomi on vaarassa jakautua kahtia”. HS. 9.1994 ja Ruotsalainen, Seppo: ”Leikkaukset vaarantavat sosiaaliturvan”. HS 14.11.1996). Vaikea onkin välttyä ajatukselta, että silloinen *valtaeliitti* oli joko täysin piittaamaton omien toimien seurauksesta tai tietämätön niistä ongelmista, joita hallinnon *palvelu- ja tuloparadigma* toi mukanaan. Mahdollista on toki sekin, että poliittiset ja hallinnolliset toimijat uskoivat vielä 1980-luvun lopun ja 1990-luvun alun palveluvaltion sisäänajossa siihen, että kun ihmisten elintaso nousee yli minimistandardien, he ovat vapaita ja kykeneviä päättämään siitä, mitä palveluja valitsevat (ks. Titmuss 1959, 35-36.) Tärkeää onkin tässä yhteydessä nähdä myös se, että olivat nuo perustelut mitä tahansa, julkisten päättäjien osaksi oli tullut jo paljon aikaisemmin ohjata toimintaa *asiantuntijoiden muotoileman ideaalimallin* mukaan (Temmes 1987, 257).

Kovin aktiivisesti eivät ole sosiaalipolitiikan tutkijatkaan *hyvinvointivaltion ympärikäännöksen* ottaneet kantaa. Siinä kun politiikantekijät toimivat 1990-luvun alussa ”pakkodemokratiaksi” luonnehditun *päätöksentekoraamin* puitteissa ja uskoivat vielä vuosikymmentä myöhemmin kvant-

tihypyn kaltaisiin hallinnon rakennemuutoksiin, tutkijoiden enemmistö keskittyi hyvinvointivaltion *puolustuspuheen* ylläpitoon. (Ks. Kivelä Juhani: ”Hallituksella tuhannen euron paikka”. HS 1.2.1997; Siukonen, Timo: ”Kuntarakennetta odottaa raju muutos.” HS 2.5.2002; Julkunen, Raija: ”Utopian aika on ohi. Hyvinvointivaltio säilyy koska muita vaihtoehtoja ei ole.” HS 17.11. 1995 ja Rahkonen, Keijo: ”Eriarvoistuminen jatkuu.” HS 26.4.2002.) Yhtä lailla alan tutkijoiden hiljaisuus saattaa toki selittyä sillä, että silloisessa muutoksessa oli liikkeellä myös heidän oman työnsä paikka ja tila. Johtopäätökseksi jääkin, että tuon käänteen politiikanvastaisuus tunnistettiin kyllä työnjaollisella tasolla, mutta ei hallintokoneiston ja hallinnan käytäntöjen kokonaisuudessa (ks. esim. Tuori 1994, Tuittu 1995 ja Kautto et al. 1999). Summa (1990, 118) osuikin nähdäkseen asian ytimeen todetessaan, että näkemykset *hallintokoneiston sisäisten käytäntöjen* merkityksestä sille, millaisessa valtiossa elämme ja millaisten vaihtoehtojen edessä olemme hyvinvointipolitiikan kehittämisessä, eivät olleet riittävän selkeitä. Ei siis osattu myöskään ennakoida niitä seurauksia, joita hallinnan manageriseksi muuttuminen toi mukanaan. Aikaisempaan nähden uudenlainen, seurauksiltaan ***täysin sattumanvaraiseksi muuttunut poliittisuus*** nousee esiin juuri siinä paikalleen juuttuvassa ja päätöksentekijät itsensä hallinnan keskiöön asettavassa ohjauspuheessa, jonka 1990-luvun talouskriisi mukanaan toi (ks. Kantola 2002, 245-256).

Kun tarkastellaan paikallisen hyvinvointitulokannan nykyistä tilaa, *kollektiivisesti tuotettujen palvelujen kritiikki* on tiivistettävissä edelleenkin siihen, että hyvinvoinnin toteutuminen jää liian usein vain lupausten varaan. Myöskään ajatus rikkaiden ja köyhien välisistä tulonsiirroista ei toimi. Monet palveluista ovat lisäksi abstrakteja ja niiden kiinnittäminen sosiaalisiin instituutioihin on vaikeaa. Sekin tuntuu unohtuneen, että hyvinvointivaltion käsitteeseen liitetty palveluajatus on ollut aina ongelmallinen aina. (Ks. Titmuss 1959, 39-40.) Jos siis tämän kaiken yrittää palauttaa poliittisten suhteiden alueelle, esiin nousee hyvin kompleksinen, yhteiskunnallisen päätöksenteon ***rationaalisuutta koskevien kysymysten vyyhti***. Läsä olevien ongelmien kompleksisuutta kuvaa mm. se, että hyvinvointivaltion keskiluokkaistuminen ja palvelusektorin laajentuminen toimii kyllä monessa suhteessa tasoittavasti, mutta avaa samalla oman koodauksensa pohjalta tien väestön kahtiajakautumiseen tuotannollisen ja tuottamattoman välisen eron tekemiseen kautta (Offe 1985, 3; vrt. myös Hautamäki 1993a, 203-214). Lisäksi kilpailuvallion *teknobyrokraatia* tuottaa laajetessaan jatkuvasti uusia ongelmia, jotka nekin muistuttavat osaltaan yhteiskunnan modernisaatiosta, mutta ovat perinteistä rationalisointia hankalammin hallittavissa. Siksi tarvittaisiin rationaaliseen hallinnan paradigmaan nähden kattavampia ratkaisuja jo pelkästään *poliittishallinnollisen järjestelmän* eri tasojen toiminnan yhteensovittamiseen tähden. (Ks. Temmes 1987, 256; vrt. myös KRANK 1989, 3-16.)

Lähemmän tarkastelun arvoinen asia on hyvinvointivaltion *poliittisen ulottuvuuden näkökulmasta* katsottuna myös valtion ohjauksessa tapahtunut käsitteellinen muunnos. Olihan julkisen palvelun kehittäjillä vielä 1980-luvun lopussakin perusolettamuksena se, että *palvelujen tehostaminen* olisi mahdollista erityisten poliittikalokojen uusryhmittelyn mukaan (ks. Kiviniemi 1989, 15 ja Hautamäki 1993a, 203-206). Niin ei ole kuitenkaan enää. Niin kuin esimerkiksi julkisten palvelujen priorisoinnista tiedetään, nykyinen tulkinta saa voimansa koko kentän läpäisevien taloudellisten vastakkainasettelujen kautta. Samalla ollaan tilanteessa, jossa ***tuotannollisina näyttäytyvät rationaaliset prosessit*** kääntyvät sekä toinen toisiaan että itseään vastaan samalla, kun ne sitovat poliittisen päätöksenteon oman legitimitettinsä alaan. Tämä yhteiskuntatutkimuksestakin hyvin tuttu, kollektiivisen toiminnan ja rationaalisen poliittisen organisaation käsitteen esiin nostama muodollisten prosessien eriytymisen ja yhteen sovittamisen ongelma konkretisoituu käytännön toiminnassa mm. siinä, että ***toimintaa koskevat sisällölliset konfliktit*** kääntyvät institutionaalisiksi konflikteiksi. (Habermas 1984b, 248-251; Offe 1985, 6-7.) Vuodesta toiseen jatkuvalla julkisen sektorin rakennemuutospuheella on siten syynsä. Kuten mm. hyvinvointipalvelujen institutionaalisia järjestelyjä koskevat *poliittiset kiistat* osoittavat, kohtalokasta sellaisessa kehityksessä on toimijoiden ja toiminnan kannalta se, että päätöksenteossa ajaututaan *näennäisnormatiivisten tulkintojen* uusintamisen kehään. Näin valtiokoneiston toiminnan kautta jäsentyvä poliittinen ulottuvuus nostaa esiin asioiden ja suhteiden kentän, jossa tulkinnan normatiivisuus, ajattelu ja toiminta kietoutuvat toisiinsa hyvin monimutkaisella tavalla.

Joudumme kohtaamaan *markkinoiden rinnalle itsensä sijoittavan hyvinvointivaltion*, jonka poliittinen päätöksenteko näyttää supistuvan nykyisellään tuotannollisen ja tuottamattoman välisen eron tekemiseen perustuvaan rationaaliseen kaavaan. Huhuillaan siis yhtä lailla vanhojen kuin uusienkin funktionaalisen jakojen perään. (Ks. esim. Hosia. Eino: ”Palveluja yhteistyöllä. Tarjonnan vastattava kysyntään”. Hallinto 4/2003, 6-7 ja Vainio, Anna-Maija: ”Alue- ja kuntaministeri Manninen: Kuntakoon muuttaminen ei ratkaise ongelmia”. Hallinto 4/2003, 4-7.) Niinpä kysyttäväksi tulee myös se, mihin kontekstiin *rationaaliseen järjestelmään liitetty kilpailun käsite* tosiasiaassa palaa. Mitään kilpailun siivittämää myönteistä näköalaa ei siinä suhteessa kuitenkaan hevillä löydy. Esiin nousee paremminkin huoli siitä, että sellainen tulkinta hajottaa arkipäivän kokemus- ja elämismaailmalle rakenteita. Toinen ongelma liittyy Habermasin (1984) analyysin pohjalta siihen, että kompleksiset, rahaan ja valtaan perustuvan ohjauksen avulla *koordinoidut tavoiterationaaliset järjestelmät* kääntyvät helposti tarkoituksilleen vastakkaisiksi juuri itseensä sisällyttämiensä dualististen jakojen vuoksi. Vähintään yhtä merkittävää on organisaatioiden arjessa se, että *yhteiskunnan osajärjestelmät* eivät eriydy todellisuudessa ymmärtämisen ja menestyksen tähtäävään toimintaan kiinnitetyn kilpailun pohjalta. Kilpailua käydään paremminkin sosiaalisen integraation periaatteista ja kielellisen kommunikaation mekanismin voimassaolon ja pätevyyden ehdoista. Kyseessä on Habermasin mukaan elämismaailmamme rationalisointiin liittyvä mekanismi, jossa hallinnan ohjauksivälineiden ”uudelle kielelle” kääntäminen on tarpeen juuri menestykseen tähtäävien toimintojen eriyttäminen vuoksi. (Habermas 1984b, 342.) Siksi myös valtion toimintakäytäntöjen poliittisen ulottuvuuden rinnalle sijoittuva *ideaalisen ja rationaalisen kaksoissidos* muuttuu. Sama pätee laajemminkin yhteiskunnan eri funktioiden eriytymiseen suhteen.

Institutionaalinen hyvinvointivaltio ei kykene määrittelemään rajojaan muuten kuin oman tavoitteellisuutensa kautta. Niin paradoksaaliselta kuin asia tuntuukin, juuri tavoitemäärittelyyn liitetyn *jatkuvan aktiviteetin periaate* on hyvinvointitulkinna poliittisen ohjauksen näkökulmasta ajateltuna myös sen ennalta arvaamaton puoli. Kuten Temmeksen (1987) aikalaiskuvaukseksi luonnehdittava hyvinvointivaltion rakentamisen vaiheen analyysi osoittaa, hyvinvointivaltio ulotettiin meilläkin *hallintokoneiston toiminnan* kautta myös sen perinteisten alueiden, talous- ja sosiaalipoliitiikan ohella koulutukseen, työvoimapolitiikkaan, kehitysyhteistyöhön, tieteeseen, kulttuuriin ja ympäristöpolitiikkaan. Tämä merkitsi samalla sitä, että hyvinvointivaltio -käsitteestä tuli ikään kuin *modernin valtiokoneiston yleisen laadun ilmaus*. (Temmes 1987, 253.) Havainto on tärkeä siksi, että tämän kehitystendenssin käänöpuoli on noussut esiin myös purkautuvan hyvinvointivaltion oloissa, mutta toisenlaisessa kontekstissa: *hyvinvointiretoriikan käytännön* toiminnasta irtaantumisen kautta. Tällä tarkoitan sitä, että yleisistä tarvemäärityksistä ja konkreettisesta tavoitteenasetelusta luopuneen hyvinvointivaltion *taloudellisten uusjärjestysten ja taloudellispoliittisena näyttäytyvän hyvinvointimallin* rinnalle sijoittuu väistämättä myös ajatus siitä, että ’koneen tekijät ja sen käyttäjät’ ovat ikään kuin eri maata. Kun toimijoita ja toimintaa ei problematisoida muuten kuin kulloinkin kyseessä olevan *jako- ja tavoitekaavauksen* pohjalta, seurauksena on tilanne, jossa toiminnan eri tasot kohtaavat vain kutakin toiminta-alueita vastaavien tehokkuustavoitteiden tai ylhäältä päin tulevan ideologian sovellusten kautta. (Vrt. L sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtion-osuuksista 1992/733; OPM 2000; Brunila et al. 2003 ja VN 2003.) Siksi markkinoiden kontekstiin sijoittuva ”uusi hyvinvointipoliittikka” on monessa suhteessa riskialtis hanke (ks. Hautamäki 1993, 211-214). Rationaalisen hallinnan legitimaatioperustan ymmärtämisen ja *reaaliseen kontekstiin sijoittamisen vaatimus* saakin yhden keskeisen perustelunsa juuri kokonaisuutta koskevan tulkinna puuttumisen kautta.

Käytännön toiminnassa 1990-luvulla kärjistyneistä piirteistään huolimatta, *hyvinvointivaltion siirtymä* oikeudellisesta ja hallinnollisesta tehtävämäärityksestä vuosituhannen vaihteen palvelu- ja yrityskulttuuria jäljittelevään hallinto- ja hyvinvointipoliittikkaan on ollut useampivaiheinen prosessi. Ajoittuahan hyvinvointivaltion *palvelujärjestelmien rakentaminen* jo 1960- ja 1970-lukujen taitteeseen (Tiihonen & Tiihonen 1990, 164). Suuria yhteiskuntapoliittisia uudistuksia olivat silloin yhtenäiskouluperiaatteelle rakentuva peruskoulu ja valtakunnallisesti yhtenäinen lasten päivähoitojärjestelmä. Temmeksen (1987) mukaan juuri tämä vaihe merkitsi sitä, että *hyvinvointivaltion hallinto syrjäytti perinteisen byrokraattisen hallinnon* sekä käytännössä että toimintaa ohjaavien peri-

aatteiden tasolla. Kyse ei ollut vain perinteisen yhteiskuntapolitiikan tehostamisesta. Silloisen järjestelmäohjauksen luonteesta antaa hyvän kuvan esimerkiksi peruskoulua koskeva normisto (ks. L koulujärjestelmän perusteista 1968/467 ja peruskouluasetus 1970/443). Uusi ohjaus korosti kunnan koululaitoksen kokonaisuutta kuntaa velvoittavan *toimenpide- ja suoriteohjauksen merkityksessä*. Ero aikaisempaan nähden oli siinä, että kansakoululaki (1957/247) ja kansakouluasetus (1958/321) olivat määritelleet kunnan velvollisuudet kansakoulutoimen hoidossa varsin yleisesti, mutta ohjasivat viranhaltijoiden toimintaa hyvin yksityiskohtaisesti. Vähän onkin keskusteltu siitä, mitä varhaisen hyvinvointivaltion vaihe merkitsi *toimintaa koskevan vastuun sekä moraalisten ja eettisten perustelujen näkökulmasta*. Paljon selvemmin on ollut sen sijaan näkyvissä se, että kyseessä on ollut yhteiskunnan julkisen aluetta koskevien tuotannollisten perustelujen muutos.

Hyvinvointivaltion rakentamisvaiheessa sen *toimintojen kehittäminen* tapahtui lakien, niitä täydentävien asetusten ja säädösten sekä korporatiivisten ohjeiden mukaan. Oleellista tälle mallille oli alkuaan lisäksi se, että lait olivat lähinnä ohjeellisia ja valtuuttivat viranomaiset oikeudellisten periaatteiden ja normien muodostamiseen. Muutos oli aikaisempaan toimintaan nähden siinä, että kansan valitsemien edustajien asemasta lainsäädäntövaltaa käyttivät hallinnolliset *viranomaiset ja niitä kontrolloivat intressijärjestöt*. (Summa 1990, 115-118; Tiihonen & Tiihonen 1990, 11-12.) Tämä tarkoitti valtiokoneiston yleisen logiikan mukaan sitä, että tavoitteista päättivät ne, joilla ei ollut toiminnallista eikä taloudellista vastuuta (Tiihonen & Tiihonen 1990, 38-42). Suunnittelun peruskaava oli seuraava:

- 1) *Toiminta-ajatus* kertoi, mitä varten organisaatio oli olemassa ja sen määrittäminen oli ns. poliittisten päätöksenteon piiriin kuuluva asia ja tälle ominaisen työnjaon periaatteita noudattava.
- 2) *Päämäärät* ilmaisivat, miten hyvinvointiin pyrittiin, ja tyypillisiä valintoja olivat erilaiset kuntalaisten tarpeisiin liittyvät luonnehdinnat. Päämäärä saattoi olla joko asiantila, joka haluttiin saavuttaa tai olot, jotka haluttiin säilyttää. Organisaation ylin johto määritteli päämäärät hallinnonaloittain. Myös ne olivat melko pysyviä, mutta eivät niin yleistettäviä kuin toiminta-ajatus
- 3) *Tavoitteet* taas olivat konkreettisempia. Ne ilmaistiin määrällisessä muodossa, palveluina, suoritteina tai muuten operationaalisesti ilmaistuina asiantiloina, jotka tuli saavuttaa tietyssä ajassa. Tavoitteiden asettaminen oli ylimmän ja keskijohdon tehtävä. Tavoitteet asetettiin yleensä hallinnonaloittain suunnitelmien yhteydessä. Toteutuminen ja menettelytapojen valinta jäi virastojen ja laitosten tehtäväksi. (Asikainen & Linnanmäki 1977, 101-121; Tiihonen & Tiihonen 1990, 52-66.)

Käytännössä edellä kuvattu *päämäärärationalisen hallinnon malli* merkitsi sitä, että tavoite-keino-hierarkiassa alempana oleva tavoite oli keino ylemmänasteisen tavoitteen tai päämäärän saavuttamiseen. Ei siis ollut mitään estettä, etteivätkö valtion viranomaisten määrittämät toimintaketjut olisi voineet ulottua kuntalaisiin saakka. Oli vain määriteltävä, mikä hierarkian taso päättäisi mistäkin asiasta. Näin tämä tavoite- ja organisaatiohierarkia toimi valtiokoneiston kaikilla tasoilla. Niinpä vielä 1980-luvun puolivälissä oli tavallista, että kuntien johtavat luottamushenkilöt ilmoittivat keskeiseksi tavoitteekseen kuntasuunnitelman aikaansaamisen, mikä tarkoitti käytännössä paikallista tavoitehierarkiaa (Tanskanen 1990, 1992). Siinä tosin pitäydettiin vain siinä määrin kuin talouskulloinkin salli.

Huomionarvoista suomalaisen julkishallinnon nykyisen tilan ja hyvinvointivaltion *poliittisen rapautumisen* kannalta myös se, että tavoiterationalisuuden pohjalta tärkeysjärjestykseen asettaminen muovasi jo *hyvinvointipalvelujen rakentamisvaiheessa* sekä valtion ohjausideologiaa että käytännön toiminnasta saatuja kokemuksia tavalla, jossa ne täydensivät toinen toisiaan (Temmes 1987; Tiihonen & Tiihonen 1990). Jälkikäteen on helppo nähdä, että silloinen kehitys loi pohjaa myös *utilitaristisen hallintokulttuurin* vahvistumiselle vaikkakin tuki hyvinvointivaltion rakenteellisen eriytymisen mukaan edeten. Yhden kulminaatiopisteensä tuo kehitys sai *julkisen palvelun käsitteen* muotoilussa, mikä merkitsi käytännössä sitä, että palvelusektori välineellistettiin aikaisempaa selvemmin tuotantosektorin tarpeille alistaiseksi. Voidaan siis nähdä, että siirtymä valtiofunktiosta liitetystä ja kansalaisten tarpeita korostavasta viitekehyksestä julkisen palvelun yleistä kuvaa painot-

tavaan tulkintaan tapahtui asteittain. Viitteellistä noille siirtymille on nähdäkseni mm. se, että 1980-luvun lopun julkisen palvelun projekti otettiin niin kuntien keskusjärjestöissä ja valtionhallinnossa-kin itsestään selvyytenä, mutta samalla myös asiana, jota ”ajan tasalla pysyminen” silloin vaati. (Ks. Kiviniemi & Törmä 1986, 4-11; Grönroos 1987, 9-15 ja Setälä 1988, 9-13; vrt. myös Offe 1985, 3.) Ammatillisessa työssä ja tutkijanakin tekemieni havaintojen mukaan julkishallinnon sisäinen ilma-
piiri oli 1990-luvun alussa myös sellainen, että toisenlaiselle, yhteiskunnan reaalisen muutoksen, **toiminnan tarkoituksen ja organisaatioiden perustehtävän** paremmin huomioon ottavalle johta-
juusparadigmalle ei ollut silloin juurikaan tilaa (ks. myös Tanskanen 1989 ja 1992). Saman asian
voi ilmaista niinkin, että siirryttiin *kulttuuriseen sopeuttamisen* rinnalle asettuvan operatiivisen tul-
kinnan ja sitä vastaavan strategisen valinnan aikaan. Sanottava on myös se, että organisaatioiden ja
kuntien tasolla luonnollisestikaan kaikki eivät menneet vallitsevaan tulkintaan mukaan. Kuntaeko-
logiaprojektin (1992-1996) pohjalta tekemieni havaintojen puitteissa niilläkin organisaatioilla, joi-
den talous oli kunnossa, oli paine siihen suuntaan kuitenkin varsin suuri (Tanskanen 1995; 1997).

Huomio kiinnittyikin tämän tutkimuksen pohjalta siihen, että 1990-luvun alun pakkohallin-
nan tai Kivelän (emt.) luonnehditaan käyttäkseni ”pakkodemokratian” muodot eivät selity pelkäs-
tään silloisen talouden kriisin kautta. Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon **järjestelmätulkinto-
jen dekonstrukttiivisen purkamisen** pohjalta näyttää paremminkin siltä, että se mitä tapahtui julki-
sen vallan hallinnollisepoliittisessa ohjauksessa 1980- ja 1990-luvuilla, juontuu ja saa juurensa aina-
kin osin myös 1970-luvun lainsäädännöllisen kehityksen ja sen rinnalle asettuvan korporatiivisen
toiminnan kautta. Jos asiaa tarkastellaan toiminnallisten käytäntöjen muotoutumisen näkökulmasta,
viitteellistä tuolle kehitykselle on nähdäkseni mm. se, että on edelleenkin vaikeaa arvioida, kumpi
muotoiltiin ensin, *hyvinvointivaltion koneisto palvelujärjestelmineen* vaiko niitä koskevat periaat-
teet. Toimeenpanon ja säädösten toteuttamisen välinen yhteys oli kuitenkin selkeä. Ensimmäinen oli yleis-
säädos ja asetus (laki), sitten niitä vuosittain tarkentavat suunnittelu- ja talousohjeet. Käsitteet *toi-
mintajärjestelmä, päämäärä ja tavoite* nivoutuivat osaksi hallinnon yleiskieltä ja määrittivät hyvän
suunnittelun ja päätöksenteon ehtoja. (Temmes 1987, 254-257.) Saavutetun panos-tuotos -
tehokkuuden käänköpuoli oli, että hyvinvointivaltion päämäärärationaalisuuden *myytti kulutti myös
itse itseään*, osittain tunnetusti tuhoisin seuraamuksin. Yksi hyvinvointivaltiollisen kehityksen esiin
nostama paradoksi onkin siinä, että silloinen ja edelleen julkisen sektorin **johtamisparadigmaa lei-
maava kulttuurinen konsensus** ei koskenut hyvinvoinnin ja demokratian laadullisen ulottuvuuden
määrittelyä vaan spekulatiivista ja tavoiterationaalista ajattelua, joka näyttää elävän edelleen julki-
sen sektorin ohjauspuheessa. (Vrt. Offe 1985, 7-8; ks. myös Brunila et al. 2003, 15-34 ja Kuusela &
Sääskilähti 2003, 17-23.)

Huomionarvoista on myös se, että hyvinvointivaltion strategiasta irrotettu politiikka ja hal-
linto sekä politiikasta ja taloudesta erillinen palvelutuotanto toivat mukanaan uuden julkista valtaa
käyttävän byrokraattien piiriin, **hyvinvointivaltion asiantuntijat**. Juuri heidän tehtävänä on ollut
myöhemminkin toimia käytännön yhteiskuntapolitiikan käsitteellisinä suodattajina ja tuottaa hyvän
ja rationaalisen toiminnan malleja. (Giddens 1984, 340-354; vrt. myös Offe 1985, 8-9; Jallinoja
1993, 21-32; Hautamäki 1993, 203-214 ja Kosonen 1998, 56-59.) Siinä missä esimerkiksi läänin-
hallitus saattoi merkitä valtionhallinnon *oman järjestelmän sisällä* operatiivista tasoa, se edusti
kunnan sektorihallinnolle normatiivista järjestelmää (Tanskanen 1992, 116). Hallinto laajeni kaiken
aikaa sekä horisontaalisesti että vertikaalisesti. Nopeimmin kasvoi kuitenkin 1960-luvulta lähtien
keskushallinnon virkamiesten määrä. (Pekonen 1983, 164-166). Temmeksen (1987) mukaan jokai-
sella merkittävällä virastolla oli 1980-luvulla omat pieniin osioihin jakautuneet ”politiikkalohkos-
tonsa”, jotka ilmaisivat virastokohtaista tavoitteenasettelua. Johtavien virkamiesten aikaisempaa
avoimempi *politisoituminen* lisäsi puolueiden ja hallintokoneiston välisiä yhteyksiä asioiden val-
mistelussa. Samaa päämäärää, yhteiskuntapolitiikan valmistelu, a tuki myös komitealaitos ja se nä-
kyi selkeästi myös silloisessa *opetushallinnossa ja sosiaali- ja terveyshallinnossa*. Samalla kehittyi
toimintakulttuuri, jossa poliittisten päätöksentekijöiden vaikutusmahdollisuudet riippuivat pitkälti
siitä, missä määrin poliittinen hallinta ulottui suunnittelujärjestelmiä ylläpitäviin keskusvirastoihin.
(Temmes 1987, 253.) Selvää on sekin, että *toimijoiden aktiviteetti* määräytyi paljolti puoleen kulloi-

senkin position mukaan. Tämä tulkintakehys kuitenkin hajosi siinä vaiheessa kun *yhteiskuntapoliittinen suunnittelu* sai väistyä talouden kantokyvyn nimiin vannovan ajattelutavan tieltä.

Merkittävää on *hyvinvointivalttiollisen politiikan näkökulmasta* myös se, että vaikka yhteiskuntapoliittinen suunnittelu oli 1960-luvulta 1980-luvun alkuun vilkasta, valtion *suunnittelukoneisto* ei juurikaan keskustelee sellaisesta käsitteestä. Valtion hallintoa paljon tutkineiden Tiihosten (1990) kanta on kuitenkin se, että vaikka yhteiskuntapoliittinen suunnittelu määräytyi 1960-luvulta lähtien talouspoliittisen suunnittelun kautta, sen kohteena ei ollut taloudellinen toiminta vaan *yhteiskuntapoliittikka*. Toisin kuin nykyisin vallitsevassa suuntauksessa, politiikan näkökulmana ei ollut toimintojen taloudellisuus vaan niiden sisältötavoitteet, toiminnalliset kysymykset ja eri *toimintojen yhteensovittaminen*. Niin ikään se, että yhteiskuntapoliittinen suunnittelu katsottiin valtioneuvoston kanslian tehtäväksi, on Tiihosten mukaan todiste siitä, että ajatus yhteiskuntapoliittisesta suunnittelusta liitettiin hallitukseen. Siinä haluttiin antaa hallitukselle uusi väline yhteiskunnan ja politiikan johtamiseen. Talous- ja yhteiskuntapoliittisen ilmapiirin ja ajattelun muututtua 1970- ja 1980-lukujen vaihteessa suunnittelun ajatusta ruvettiin kuitenkin vierastamaan. Hallituksen yleisestä suunnittelusta jäi jäljelle *hallitusohjelma ja sen seuranta*. Siten valtionalouden suunnittelujärjestelmästä tuli ainoa yhteiskuntapolitiikan eri lohkojen ja hallinnonalojen koordinoitaväline, samalla kun alettiin toimia erillisten sektorisuunnitelmien mukaan, joita oli 1980-luvun lopussa lakisääteisenä parisenkymmentä (Tiihonen & Tiihonen 1990, 37-42). Tuon kehyksen rinnalle sijoittuu julkishallinnossa myös ns. tavoitejohtamisen buumi (Komiteamietintö 1979: 53; JOHTA 1980, 1-3; VVM 1981/1-7). Jo silloin luotiin pääpiirteittäin myös se pohja, jolta julkisen sektorin uusmodernisointi sittemmin 1990-luvulla jatkui. Yhteiskuntapolitiikan *laadun ja koordinaation näkökulma* on tavoitettavissa nykyisinkin hallitusohjelmien kautta (VN 1991; 1995; 1999; 2003).

Toinen puoli hallinnan todellisuutta näkyy siinä, että hyvinvointivaltion *puitelakilainsäädännön osoittamat toimintamallit* eivät puuttuneet vain varsinaisen hallinnon vaan myös kunnallisen itsehallinnon periaatteisiin. Demokraattisten toimielinten tehtäväksi jäivät vain henkilöstövalinnat ja järjestelmien muodollisista rajoista päättäminen (ks. esim. L koulujärjestelmän perusteista 1968/467). Kuvaavaa silloiselle ajattelulle oli myös se, että puhuttiin virallisesta tavoitteenasettelusta ja sen valmistelusta, mikä jo sellaisenaankin kertoi, että oli myös muita tapoja toimia. Varsin tavallista oli vielä 1980-luvun puolivälissä kunnissakin se, että *paikalliset puoluejärjestöt* odottivat kuntien johtavien viranhaltijoiden osallistuvan omaan tavoiteasetteluunsa juuri eri sektoreilla odotettavissa olevien suunnitelmien mukaan, vaikka asiasta ei juurikaan julkisesti puhuttu. Hyvin johdonmukaista ja sinällään perusteltua oli sekin, että hyvinvointivaltiokehityksen mukana *virkamiesten asema ja tehtävät* muuttuivat sekä valtioshallinnossa että kunnallishallinnossa. He eivät olleet enää puolueettomia toimeenpanijoita tai teknisiä toteuttajia vaan suunnittelijoita, asiantuntijoita, johtajia ja yhä useammin myös poliitikkoja (Temmes 1987, 252 - 257).

Tärkeää onkin tiedostaa se, että *hyvinvointivaltion nousun aikaisen tulkinnan jäljet* ovat hyvine ja huonoine piirteineen myös nykyisten instituutioidemme luotettavuutta ja organisaation perustehtävän määrittelyä koskeva asia. Kuten organisaatiotutkimuksesta hyvin tiedetään, *työnjaolliset järjestelmät* voivat kääntyä hierarkisten rakenteiden murtuessa myös toimijoita ja toimintaa vastaan. (Ks. Obhåizer 1994, 169-178; vrt. myös Taavitsainen, Hannu: ”Kunta-ala tiukkaan sisämarkkinavertailuun. Yrittäjien ykkösmies visioi 120 vahvan seutukunnan Suomea.” Kuntalehti 1/2003, 30-31.) Sama pätee konsensuskäytäntöihin perustuvan työnjaon sekä *yksityisen ja julkisen sektorin välisen vuoropuhelun* suhteen. Tätä ei aina poliittisessa päätöksenteossakaan tiedosteta. Oman kunta-alan työkokemukseni pohjalta kulttuurisesti väkivaltaisiksi olivat 1990-luvun hallinnossa mm. tilanteet, joissa olivat vastakkain *asiantuntijoiden intressit ja taloushallinnon* valta. Samansuuntaisia havaintoja tekee myös Kantola (2002) 1990-luvun poliittisen hallinnan kriisiä koskevassa tutkimuksessaan. Niinpä kysyttäväksi jääkin tässäkin yhteydessä se, missä määrin politiikan muodonmuutosta ja paikalleen jähmettymistä selittää meidän oloissamme juuri rationaalisen, teknistaloudellisen ajattelun vaade?

Kun ajatellaan rationaalista päätöksenteon mallia *hyvinvointivaltion poliittisen ulottuvuuden* määräytymiseen nähden, siihen liittyvää hallinnan aspektia ei voi kieltää. Tarvitsemme toiston mahdollisuuksia ja oikein kohdennettuja välineitä. Niinpä tuon jäsentämistävän ongelmat tulevatkin

konkreettisiksi vasta toimintakäytäntöjen tarkastelun kautta. Jotta *rationaaliset toimijat* saavuttaisivat omat päämääränsä, heidän on kyettävä ennakoimaan niin toiminnan kohteen kuin toisten, kilpaillevien yksiköiden ja yksilöidenkin käyttäytymistä ja siirtoja. Lisäksi heidän on osattava käyttää tätä ennakointia omien päämääriensä saavuttamisessa. (Weber 1964, 115-118.) Sitä vaati myös hyvinvointivaltion *keskitetty suunnittelu ja kokonaistaloudellinen tarkastelu*, johon julkiset toimijat totuivat 1970- ja 1980-luvuilla. Tarvittiin siis yhtäältä institutionaaliset puitteet, jotka mahdollistivat symbolisesti välitetyn vuorovaikutuksen sekä *päämäärärationaalinen järjestelmä*, joka mahdollisti välineellisen ja rationaalisen toiminnan. Tulkinnan jatkuvuus rakentui tämän tasapainon varaan. Tämä näkemys sopi hyvin yhteen sen kanssa, että yhteiskunnan institutionaalisen luonteen ajateltiin määräytyvän esisijaisesti *teknologian ja talouden* kehitysasteen mukaan. Oli siis luontevaa ajatella, että taloudellisesti kehittyneimmät yksiköt ja kunnat toimivat kehitysmalleina muille. Kyseessä ei ole myöskään mikään suomalaisen julkishallinnon erityispiirre, vaan yhteiskuntatieteen hyvin tuntema funktionaalinen, politiikan ja hallinnon näkökulmasta itseensä useita kriisitendenssejä itseensä sisällyttävä kaavaus (Giddens 1984, 340-342; Habermas 1984a, 61-75). Sitä se on myös *neomodernin hallinnan* muotoon puettuna, hyvinvointivaltion vanhoista rakenteista irrotettuna ja kunnallishallintoon maastoutettuna.

Kun julkisen sektorin päämäärärationaalista tulkintarakennetta alettiin koodata 1990-luvun alussa uudestaan *markkinoiden suunnassa ja vain budjettikiertoon perustavan johtajuuden* kautta, sekaannus oli luonnollisesti suuri ja valtioon perinteisesti liitetyn politiikkakäsityksen pohjalta mahdoton jäsentää. Kuten Kantola (2002, 208) osoittaa, järjen ja järjestömyyden välisen eron tekeminen oli silloin politiikoillekin vaikeaa. Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktioivinen purkaminen ei tue kuitenkaan ajatusta siitä, että *julkisen sektorin nykyiset ongelmat* olisivat palautettavissa mihinkään yhteen asiaan, ei myöskään 1990-luvun talouskriisiin. Kyse näyttäisi olevan enemmänkin *rationaalisen hallinnan* painolastista, jonka raskaus tulee esille, jos tarkastellaan vaikkapa kuntapäätäjien nykyistä asemaa *talouden koordinaatiokäytäntöjen* legitimoijina ja palataan viimeiseksi jääneen, vuoden 1976 kunnallislain muotoilun aikaan. Perusteltiinhan tuota lakia silloin *hyvinvointivaltion palvelujärjestelmän ja sen osapolitiikkojen* juridisnormatiivisella yhteen sitomisella eli asioilla, jotka ovat ajankohtaistuneet hyvinvointijärjestelmän pirstoutumisen vuoksi uudestaan. Niinpä silloisen laintulkitsijan huoli *kuntien toimintaperiaatteiden* yhdenmukaisuudesta ja hallinnon sisäisestä yhtenäisyydestä oli epäilemättä oikeutettu. Tuo tulkita oli kuitenkin ongelmallinen sekä toiminnan johtamisen että kuntalaisten kannalta siksi, että organisaatioiden *tehtävät määriteltiin ideaalisesti*, mutta niiden oli määrä tuottaa konkreettisia palveluja. Selittäväksi tekijäksi tulee väliin valtio. Kunta määriteltiin osaksi valtion organisaatiota. (Hannus 1977, 25.) Ajatus siitä, että kunta ei ole lainselittäjän mukaan itsenäinen organisaatio, tulee esille myös toimialapykälän hallinnon periaatteita koskevissa tarkennuksissa. Niissä vaaditaan, että hallinnon täytyy eri aloilla ja eri portaissa sopeutua yhteiseen kokonaisuuteen ja ottaa huomioon sen edut ja että siinä täytyy vallita tiettyjä yhdensuuntaisia päälinjoja, joita valtiovalta säätelee (Hannus 1977, 62-63). Näin myös ajatus "kunnan edusta", sijoittuu omalle paikalleen *karikatyyridemokratiassa*. Sen ei tarvinnut merkitä kuntalaisten etua, eikä lainsäätäjä näytä edes lähteneen siitä ajatuksesta. (Tanskanen 1992, 122.) Tältä pohjalta ei olekaan yllätys, että 1990-luvun alun *julkisen talouspolitiikan ja julkisen sektorin johtamiskäytäntöjen muutos* oli luonteeltaan hyvin samanlainen. Väline-keino -strategiaan liitetty muutosten legitimointi toteutui osaltaan myös kuntalain uudistuksen kautta (Kuntalaki 1995/365; ks. myös Majoinen 2001, 9-12 ja Kantola 2002, 186-217).

Liikaa ei voi korostaakaan hyvinvointivaltion nykyisistä ristiriidoista puhuttaessa sitä, että hyvinvointipolitiikan ja hyvinvointipalvelujen *taustalla jäävä ajattelu- ja toimintamalli* rakentuu edelleenkin tavoiterationaalisen ja korporatiivisen sopimusmenettelyn varaan. Nähtävissä on myös se, että 1970-luvulla muotoiltu kunnallistalouden säätelyn malli oli vaikutuksiltaan kunnallislakiuudistusta sisällöllisesti laajakantoisempi. Perustettiinhan silloin sisäasiainministeriön yhteyteen valtion keskushallinnon ja kuntien keskusjärjestöjen yhteistyö- ja neuvottelukunta, jonka tehtäväksi tuli kunnallistalouden sekä kokonaistaloudellisen että valtiontalouden suunnittelun *tarpeellinen yhteensovittaminen*. Muita tehtäviä olivat valtion ja kuntien kustannusten jakoa ja muutoin kunnallistalouden luonnetta koskevien yleisten, periaatteellisesti tärkeiden tai laajakantoisten kysymysten käsitte-

leminen. Lisäksi säädettiin, että valtio nimeää neuvottelukunnan jäsenistä puolet siten, että sisäasiainministeriö, valtiovarainministeriö, opetusministeriö, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö sekä työvoimaministeriö ovat neuvottelukunnassa edustettuina. Puolet jäsenistä jäi kuntien keskusjärjestöjen yhteisesti määrättäväksi. (A kunnallistalouden neuvottelukunnasta 1977/585.) Asetus oli periaatteiltaan yhdensuuntainen puitelakilainsäädännön hengen ja erillisten taloutta koskevien säädösten kanssa (vrt. myös A kunnallistalouden ja hallinnon neuvottelukunnasta 1993/1314.)

Kysymys siitä, kuinka voisimme tavoittaa *hyvinvointivaltion järjestelmätulkintaan liittyvät hajottavat piirteet*, tuntuu olevan edelleenkin poliittisesti arka asia. Niin ei ole vain puoluepoliittisten näkökohtien tähden. Kuntatoimijat ja kuntien puolestapuhuja, Kuntaliittokin on tottunut suodattamaan omaa tulkintaansa saman, osin myös itse luomansa hallinnan kehyksen kautta. Niinpä meillä ei ole juurikaan keskusteltu siitä, millä tavoin 1970-luvulla alkunsa saaneen taloudellisen sopimusmenettelyn *ei-aiotut seuraukset* vaikuttavat tämän päivän kunnallishallinnon toiminnan institutionaaliin ehtoihin. Nähtävissä kuitenkin on, että puitelakilainsäädännön ja valtionapujärjestelmän avulla luotiin silloin tiukka yhteys talouden ja valtion sekä ideologian alueella, mitä voidaan tulkita niin, että keskeinen kuntia koskeva päätöksenteko siirtyi valtiokoneiston eliitille. Siinä kun silloinen muutos toteutui oikeusnormien pohjalta, vuoden 1990-luvun alun valtionapu-uudistus palautti saman varauksen kunnille takaisin *mekaanisen, talouteen perustuvan erottelun periaatteen* muodossa. Valtionosuudet muutettiin laskennallisiksi, eikä niiden ei tarvinnut enää vastata toteutuneita menoja, vaan suoritusperustaksi tulivat kaikille kunnille yhtenäiset laskennalliset kriteerit (Kuntien valtiosuuslaki 1992/688; Kuntien valtiosuusasetus 1992/1462). Kun tämän muutoksen rinnalle sijoitetaan vielä kunnallishallinnossakin omaksutut tulosohjauskäytännöt, *irtiotto työn sisällöstä ja demokratiasta* saattoi olla lähes täydellinen. Juuri suomalaisen hallintokulttuurin *välineellisyys* selittääkin nähdäkseni paljolti myös sitä, miksi *tulohallintoon siirtyminen* tapahtui meillä 1990-luvulla lainsäädännön avulla tuotettujen talouden uusjärjestysten kautta. Toisinkin päin nuo rajoitukset voi nähdä, jos tarkastelee samanaikaisesti vaikkapa tulosbudjetoinnin keinojen ja yhteiskuntakehityksen eri ulottuvuuksien yhteensovittamisen mahdollisuuksien alaa (ks. Kivekäs 1991, 9; vrt. myös Nordiska Ministerödet 2000, 15, 71-80). Siten on ajautettu tilanteeseen, jossa talouden ja oikeuden metodisuuden toisistaan erottaminen on käytännössä vaikeaa – monesti jopa mahdotonta.

Yhteiskunnalliset *rakenteet ovat muuttuneet*. Vaikea on myös välttyä ajatukselta siitä, että suomalainen hyvinvointivaltio on siirtynyt taloudellisten uusjärjestystensä ja niihin liitetyn hallintopolitiikan myötä puitelakilainsäädännön isäntä-renki -asetelmasta taloudellisen läänittämisen ja sitä vastaavan uusfeodalistisen aristokratian aikaan, jossa alustalaisen ja vasallien osa ei ole kovin helppo. Tätä voidaan kuvata Luken (1995) analyysin pohjalta muodostukseksi, jossa *kansallisvaltio hylkää sitoumuksensa* tai vapautuu niistä palaamalla sellaisiin suullisiin ja kulttuurisiin käytäntöihin, jotka muistuttavat paljolti esimodernin yhteiskunnan käytäntöjä erilaisten osakulttuurien suosimisessa sekä uutena paluuna paikallisiin (local/communal) intresseihin. Kuten esimerkiksi meilläkin oleva palvelurakennemuutosta koskeva keskustelu osoittaa, tämä tapahtuu vaihtelevilla tavoilla, mutta modernin teoriamuodostukseen pohjautuvien normalisointikäytäntöjen kautta. Johtajateknokraattinen *valta* näyttäytyy siis tässä kaikessa. (Luke 1995, 95; vrt. Ojala & Pöyhönen 1994, 30-32, 46-47.) Arjen paradoksiksi jääkin, että myös ns. hyvässä uskossa tehdyt, mutta todellisia vaikutuksia huomioimaan kykenemättömät uudistukset toimivat nekin juuri sellaisina kuin ne ovat. Niin on ollut mm. kunnallishallinnon järjestelmätehokkuuden lainsäädännöllisen säätelyn kohdalla (ks. Tuori 1994, 28-39; Tuittu 1997, 302-304 ja Heuru 2000, 312-314). Se, mikä näyttää jäävän suomalaisen yhteiskunnan hyvinvointimalleista puhuttaessa usein taka-alalle, on hyvinvointivaltion *kulttuurinen ja institutionaalinen perusluonne*, mikä selittyy pitkälle juuri modernin valtiokehityksen laadullisten kehitysvaiheiden ja piirteiden kautta (ks. esim. Hautamäki 1993a, 134-137; Julkunen 2000, 277-284 ja Kautto 2002, 13-16; vrt. myös Clarke et al. 1998, 375-391; Newman 1998, 334 ja Williams et al. 1999, 156-160).

Hyvinvointivaltion *poliittisten ulottuvuuden dekonstruktiivinen tarkastelu* ei ole kuitenkaan mahdollista vain sen oman tehtävän ja roolin muutokseen vertautuvana, ei myöskään valtion poliittisten funktioiden ja niihin liitetyn vallan kolmijako-opin muunnosten kautta (vrt. White 2002, 211-214). Vaikka yksinkertaista filosofiaan paluuta ei tässä suhteessa olekaan, oman aikamme hyvin-

vointivaltion poliittinen hallinta nostaa esiin myös sen sopimuksellisuuden, joka löytyy *valtioruokintaa* *funktionaalisen perustan* muotoutumisen takaa. Kyse on kehityksestä, joka on tiivistettävissä Offen (1995) analyysin pohjalta neljään laadullisesti toinen toisiaan edellyttävään kehitysvaiheeseen alkaen 1) esimodernin valtion rauhan (ulkaisen ja sisäisen) varmistamistehtävästä ja 2) kansalaisoikeuksien instituutioiden esiinnoususta, jotka taas mahdollistivat 3) oikeuksien tasa-arvon käsitteen ja poliittisesti aktiivisen kansalaisuuden käsitteen, mikä puolestaan mahdollisti 4) poliittisessa päätöksenteossa kulloisenkin oikeudenmukaisuuskäsityksen pohjalta tapahtuvaan resurssien allokointiin, joka palautuu filosofiassa mm. sellaisiin ajattelijoihin kuin Machiavelli, Hobbes, Locke, Voltaire, Tocguaville ja J.S. Mill. (Offe 1995, 4-5.) Huomionarvoista on hyvinvointivaltion omaksuman *hallintokäsitteen kannalta* lisäksi se, että juuri Hobbes hahmotti pitkälle modernin hallinnon yleistä kuvaa tekemällä eron mm. yleisen ja erityisen hallinnonalan käsitteen välillä. (Hobbes 1978, 193; vrt. myös Locke 1995, 150-172 ja Machiavelli 1999, 49-51). Näin myös hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktion avaama historiallinen ja käsitteellinen perspektiivi on pitkä ja poliittinen traditio mutkitellen kulkeva. Siksi sitä ei saisi myöskään ottaa itseltään selvänä ja ulkopuolelta annettuna.

Modernin valtionkäsitteen *historiallisiin ja filosofisiin juuriin paluu* on aikaisempaa tärkeämpää siksi, että globalisaation ajan korporatiivinen hallinta ei tunnista eikä kunnioita enää kansallisvaltioiden rajoja ja ei siten myöskään niiden kautta määriteltyä rationaalisuutta samassa merkityksessä kuin kansallisvaltion sidottu politiikan ja hallinnon käsitteistö on olettanut (ks. EK 2001; 2003; EY 2001). Tämä ei ole vain hyvinvointitulkinna sisällön, vaan yhtä paljon *yhteiskunnan hallinnan ennakoedellytysten muuttumiseen liittyvä huoli*. Siksi on kysyttävä myös sitä, mitä tapahtuu valtiolle ja sen edustamalle julkiselle vallalle itselleen ja miten se on hahmotettavissa osana yhteiskunnan laajempaa modernisaatiokehitystä (Böhme & Bengs 1999). Sellaisen tarkastelun tarve korostuu siksi, että *institutionaaliset ongelmanratkaisuprosessit* eivät toimi enää perinteisen hyvinvointivaltion työnjaollisuuden edellyttämällä tarkkuudella. Niinpä esimerkiksi keskustelu erilaisten institutionaalisten muotojen paremmuudesta on korvautunut talouden kantokyvyn ja optimaalisen aluevarauksen käsitteellä (ks. Offe 1985, 7). Siten pelkkä käsitys hyvinvoinnin valintoihin liittyvistä hyödyistä ja haitoista ja niiden suhdetta optimoivasta mallista ei riitä. Joudumme kohtaamaan myös sen, että oman aikamme hyvinvointivaltion menojen ja tulojen yhteensovittamisen ohjenuoraksi tiivistyvä, kansallisen edun nimissä, pääoman, työn ja valtion välisenä kompromissina jäsentyvän sopimuksellisuuden hallinta on *sekä toiminnallinen että intellektuaalinen haaste*. Samaa voidaan sanoa kilpailukyvyn käsitteeseen palautuvan talous-, työllisyys- ja sosiaalipolitiikan toisiinsa nivoutumisen suhteen. (Ks. Kantola & Kautto 2002, 156-158.) Jos toimijat luottavat niiden osalta vain koheesion käsitteeseen, ei ole saatu aikaan muuta kuin oman päätöksenteon suojamuuri. Olemmehan tilanteessa, jossa hyvinvointivaltion velvoitteet ovat jäljellä, mutta ei niiden edellyttämää tulokintakehystä.

Aikaisempaa ajankohtaisemmalta näyttää myös se, että *hyvinvointivaltion eettisen ja poliittisen laadun* arvioinnin piiriin olisi luettava myös ne *peruskäsitteet*, joille moderni valtio rakensi ja jotka ovat myös hyvinvointivaltion erilaisten institutionaalisten siirtymien taustalla riippumatta siitä, mikä on ollut kulloisenkin *valtiokoneiston sisäinen vallan jako* tai millaisen kapasiteetin varassa se on toteutunut. Yhtä lailla olisi tiedostettava se, että *erilaiset autonomian käsitteet* voivat tulla koordinoituksi erilaisen vastuun käsitteen kautta (ks. Habermas 1984b, 249-250). Tätä ei meillä aivan ilmeisesti tiedostettu tai haluttu ottaa käsittelyyn esimerkiksi niissä hallinnollispoliittisissa uudistuksissa, joita tehtiin 1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa julkisella sektorilla (ks. esim. L vapaakuntakokeilusta 1988/718; ja L sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta 1992/733; Kuntalaki 1995/365.) Hellerin (1991) mukaan moderni *edustuksellinen hallinto* (representative government) onkin toistaiseksi ensimmäinen hallinnan muoto, joka avaa suoran tien virkavallalle. Suomen oloissa ja 1990-luvun hyvinvointivaltion hallintopolitiikasta puhuttaessa oikeampi ilmaisu lienee kuitenkin omavaltaisuus. Voi siis vain toivoa, että suora demokratia mahdollistuisi tavoilla, joilla se on toiminut ”tasa-arvoisten veljesjärjestöjen patriarkaateissa”. Samalla on kuitenkin pidettävä mielessä se, että riippumatonta poliittista toimijaa ei voi olla ilman välittäviä ra-

kenteita ja niiden antamaa suojaa. (Heller 1991, 339.) Näin se, mitä hyvinvointivaltiosta on vielä jäljellä, on juuri toimijoihin ja toimintaan liittyvä mahdollisuus.

Kun ajatellaan nykyisen hyvinvointivaltion poliittisen ulottuvuuden alaa ja siinä katsannossa valtion ja kansalaisten välisiä suhteita, kysyttäväksi tulee myös se, mitä asioita oman aikamme valtio *edistää, suosii, kannattaa ja tukee* ja millaisten rakenteiden kautta. Jos näitä kysymyksiä ei tehdä tai niitä ei sallita tehdä, ei synny myöskään riittävää tietoisuutta valtion poliittisen ulottuvuuden suhteen. Kuten Offe (1985) osoittaa, siinä ei ole kyse vain siitä, kuinka ymmärrämme **valtion legitimititeettistandardien tehtävän ja alan**. Valtion funktioiden potentiaalista yhteensopimattomuutta ja valtion sisäistä kompleksisuutta koskeva tietoisuus on tarpeen myös siksi, että valtio on edelleen se instituutio, joka muovaa kansalaisyhteiskuntaa sekä sosiaalisen vallan matriisiin ja poliittisen auktoriteetin vuorovaikutuksen ja siten samalla *valtiofunktion välittävän tulkinnan laadun*. Sellaista tulkintaa ei kuitenkaan synny ellei kompleksisuutta ylläpidetä kommunikaatiokanavien ja suhteiden säätelyn avulla. (Offe 1985, 5.) Ei siis ole oikeastaan yllätys, että *kansalaisten perusoikeuksien tulkinnan* ongelma näyttäytyy tämän päivän Euroopassa uudestaan myös vapauden ja vastuun alueiden kontekstin määrittelyn kautta (ks. esim. Euroopan sosiaalinen peruskirja 1991/844).

Aikaisempaa tärkeämmältä näyttäisikin hyvinvointivaltiosta puhuttaessa sen tiedostaminen, että valtio ja kaikki se, mistä puhumme **yksilöllisen ja subjektiivisen kunnioittamisena**, kehittyä ja saa tilaa vain siinä määrin kuin valtio takaa tuota tulkintaa vastaavan oikeuden. Siksi tarvitaan myös sen näkemistä, että valtio historiallisena kokoonpanona saa muotonsa yksilöiden tahdon ja toiminnan kautta. Näin eron tekeminen valtion ja yksilöiden välillä on todellisuudessa molemminpuolisen tulkinnan tuote tavalla, jossa demokraattisen politiikan tulisi kyetä rakentamaan kansalaisten ja valtion välinen silta. (Offe 1984, 162-163.) Tarvitaan siis eron tekemistä myös *valtion toimintafunktioiden* ja liberaalin, modernia valtiota koskevan poliittisen ideologian välillä. (Ks. Vincent 1992, 27-31; vrt. myös EK 2001, 9-18 ja Jutikkala & Pirinen 2003, 321-325.) Tämä on hyvinvointivaltion *poliittisen ulottuvuuden arvioinnissa* oleellista siksi, että hyvinvointivaltio ei vain palvele kansalaisia. Sen koneisto muotoilee myös poliittisia paalutuksia. Tämä valta tulee hyvin konkreettisesti esille mm. toimintojen leikkauksissa silloin, kun toimijat hylkäävät konsensuskäytännöt esimerkiksi talouden ja kilpailun suuremman liikkumavaran vuoksi. (Esping-Andersen 1996, 266.) Niinpä esimerkiksi ajatus siitä, että *kuntaorganisaatio* kykenisi ratkaisemaan hyvinvointia koskevat ongelmat paikallisella ja julkisella tavalla, on toki haastava, mutta ideaalinen (ks. Oulasvirta 1996, 24). Sitä se on erityisesti segmentoituneen paikallishallinnon ja taloudellisten korporaatioiden oloissa. Siksi olisi puhuttava myös siitä, että vain hyvin yleiseksi jäävien perusoikeuksien ja niitä vastaavan priorisoinnin varassa toteutuva **jälkifunktionaalinen ja refleksiivinen hyvinvointipolitiikka** voi johtaa dynaamisten vaikutustensa ohella jopa oikeudellisesti kyseenalaisiin sovelluksiin (ks. Kantola & Kautto 2002, 155-156; vrt. myös Euroopan sosiaalinen peruskirja 1991/844 ja Suomen perustuslaki 2000, 9-15).

Vain tuotannollisten tekijöiden pohjalta organisoitu **poliittinen ohjelmallisuus** ei lupaa onnistuessaankin enempää kuin mikä muu tahansa panos-tuotos -kaava. Tämä pätee myös hyvinvointipalvelujen alaan (ks. esim. Eeva-Liisa Hynynen: ”Palvelujen kehittämiseksi kuntarauha. Kuntaliiton puheenjohtaja Pekka Nousiainen ja Helsingin kaupunginhallituksen puheenjohtaja Jussi Pajunen huolissaan resurssien riittävydestä.” Kuntalehti 15/2003, 20-26). Johtopäätökseksi jääkin, että hyvinvointivaltioon liitetty *tasa-arvon ja julkisen hyvinvointivastuun perusajatus* näyttää nykyoloissa aikaisempaa epävarmemmalta useammasta eri syystä (ks. Kosonen 1987, 98, 105). Niin on globaalistuvan talouden oloissa yhtä lailla sosiaalisten, poliittisten, taloudellisten ja kulttuuristen kuin ihmisoikeuksien suhteen. Oma paikallisuutemme ei ole erillinen saareke muusta maailmasta. Kuten 1990-luvun julkisen sektorin kehitys Suomessa osoitti, **hyvinvointitulkinnan rakenteelliset muutokset** nostavat esiin sellaisia ongelmia, joita on vaikea ennakoida ja tai edes hallita valtion nykyisten toimintakäytäntöjen kautta (vrt. Lehtonen 2000, 136-139). Tämä on sinällään ymmärrettävää. Olihan *länsimaisen hyvinvointivaltion perusidea* oli jo alkuaankin teolliselle massatuotannolle perustuvan tuotantotavan varmistaminen (Esping-Anderssen 1996, 3). Se, kuinka tämä tulkinta asettuu modernin traditiota vasten, on siis vähintäänkin haaste, jonka *paikantaminen* on ongelmallista mm. siksi, että pelkkä hyvinvointioikeuksien (welfare-right) materiaallinen määrittely ei ota huomi-

oon yksilöiden tosiasiallista hyvinvointia (well-being). Se määrittelee institutionaalsiin toimijoihin kohdistettuja vaatimuksia. (O' Neill 1991, 294-295.) Vieläkin riskialttiimmaksi tilanne muodostuu silloin, jos institutionaalisen ongelmanratkaisun periaatteesta luovutaan tuottavuuden käsitteeseen palautuvan *toimintojen taloudellisen eroperiaatteen vuoksi*. Onhan niin, että oikeudellisen tasa-arvon toteutuminen edellyttää paitsi julkilausuttuja periaatteita myös tietoa siitä, ketkä niitä tulkitsevat ja millaisen järjestelmän puitteissa. Niin ei *tulosohjattujen organisaatioiden ja uusjärjestysten puitteissa* kuitenkaan ole itsestään selvästi, vaan institutionaaliset ongelmanratkaisuprosessit tulevat korvatuksi talouden käsitteistöön pohjautuvilla prosessuaalisilla tulkinnoilla. (Ks. Offe 1985, 5-7 ja Kivekäs 1991, 9-10.)

Hyvinvointivaltion poliittisesta ulottuvuudesta puhuttaessa on tarpeen nostaa esiin myös se, että *asiakkuuden kautta määriteltyjen prosessien valvonta* ei enää välttämättä palaa traditionaalisen hyvinvointivaltion tunnistamaan oikeudenmukaisuuden ja oikeuden käsitteeseen. Kuten hallintokoneiston toiminnasta tiedetään, nuo prosessit toteutuvat usein toimijoiden välttämättömiksi kokemien mutta kyseenalaistamattomien ratkaisujen siivittämänä, mitä ei osata edes nähdä ongelmasi. Tuohon verkkoon myös julkisen talouden peränpitäjät, *poliittiset päätöksentekijät* helposti juutuvat tavalla, jossa *talouden operaatiot* saavat lähes luonnonlain voiman, jonka kyseenalaistamiseen ei juuri ole toiminnallisia keinoja. Samaa voidaan sanoa organisaatioiden ohjauskäytäntöjen suhteen. (Ks. esim. Brunila et al. 2003 ja VN 2003.) Lisäksi jatkuvan muutospaineen (rationalisoinnin) oloissa työskentely vaikuttaa ihmisiin usein tavalla, joka estää toisenlaisen argumentaation vastaanoton ja heikentää ”kuulon”. Siten joudutaan tilanteeseen, jossa *tavoitteiden poliittinen ja sisällöllinen määräytyminen* on kyllä edelleen mahdollista, mutta yhä harvemmin todellista. Tämä on kohtalokasta siksi, että jos *poliittinen tulkintaposition* menettää tosiasiallisen merkityksensä, vapauden, oikeuden ja tasa-arvon käsitteetkin voivat saada talouden kontekstissa myös sellaisia relatiivisia muotoja, jotka kääntyvät niin kansalaisia kuin valtiotakin vastaan.

3.2.2 Demokratian kapeus

Se, mitä Touraine (1995) sanoo *markkinoiden ja geton* rinnakkaiselon mahdollisuuksista, on hätkähdyttävän ajankohtaista myös meillä. Kyse on siitä, että liberaali yhteiskunta kykenee korvaamaan *luokkayhteiskuntaan sisältyneet hyväksikäytön mekanismit* myös hyvinvointivaltion metodisuuteen liitettyllä poissulkemisen taktiikalla. Yhden muotonsa tämä tulkinta saa mm. informaatioyhteiskunnan käsitteeseen liitettyjen lupauksen kautta. Yhteiskuntamme sallii sen, että läsnäoleva ja todellinen voidaan korvata ideaalisella ja poissaolevalla. Tätä tulkintaa suosii hyvinvointiliberalismin lähtökohtaisesti. Vaikka siis suhtautuisikin periaatteessa kriittisesti myös liberaalin hallinnan kritiikkiin, kysymykseksi jää, keitä tällainen kehitys palvelee. Tourainen esittämä ja *yksi mahdollinen tulkinta* on, että sellainen visio on erityisen kiinnostava sellaisille toimijoille, jotka ovat pettyneet radikaalimpiin poliittisen toiminnan muotoihin. (Touraine 1995, 178-181.) Yhteiskuntadynamiikassa on siten mahdollista, että vaikka ideologiaan tai konfliktiin perustuvaa poliittista vastakainasettelua ei enää olisikaan, uutta tilannetta vastaava *vastakohtaisuuksien indeksi* halutaan saada aikaan tulkintarakenteen uusmuotoilun kautta. Tätäkään ei pidä väheksyä.

Hyvä on muistaa myös se, että aristokratian ja luokkavastakkaisuuksien Suomi sijoittuu *liberaalin poliittisen ajattelun osalta* kiistattomasti myös vapauksien avaamisen, oikeuksien perustamisen ja yhteiskunnallisten innovaatioiden kehään (ks. Jutikkala & Pirinen 2003, 332-349). Se, mikä osa silloisessa muodostuksessa oli ideologiaalla, sivistyneistön traditioilla ja vallan olosuhteilla, jää tässä yhteydessä vain kysymyksen tekemisen varaan. Voidaan kuitenkin ajatella, että *liberaali demokratia ja 1900-luvun lopun hyvinvointivaltion konsensusajattelu* ovat toimineet monessa suhteessa yhteisöllisenä terapiana. Tästä kertoo nähdäkseni osaltaan mm. hyvinvointivaltion rakentajapuolueen, sosiaalidemokraattien konservatiiviseksi muuttuneen politiikan käänne (Ks. Allardt 1985, 32-37 ja Jutikkala & Pirinen 2003, 394-403, 471-480). Poliitikassa sellainen korvautuminen voi olla kuitenkin myös tuhoisaa. Jo saavutetun turvallisuuden ja vakauden kääntöpuoli voi nousta esiin perinteisen *välillisen demokratian ja sen tunnistaman politiikan* ohittavina sosiaalisina muo-

toina, jotka ovat sekä yllätyksellisiä että pakottavia. Kun poliittisen järjestelmän oikea-vasen -jakolinjat hajautuvat, demokratiakin saattaa oheta tavoilla, jotka eivät ole palautettavissa instituutio-naalisten järjestelyjen piiriin. Sellaisen kehityksen mahdollisuus konkretisoituu, kun ajatellaan vaikkapa 1990-luvun laman vaikutuksia julkisen sektorin henkilöstöön ja heidän marginaaliin pudonneisiin asiakkaisiinsa (Ks. Touraine 1995, 181-185 ja Kantola & Kautto 2002, 147-149). Jos demokratia muuttuu tekniseksi, se on väkivaltaista.

Ratkaisevaksi näyttäisikin muodostuvan *paikallisen hyvinvointi- ja itsehallintotulkinnan kannalta* nimenomaan se tapa, jolla jäsenämme demokratian sopimuksellisuuden, kontekstin ja alan. Erityisen merkittävä on tässä suhteessa *poliittisen päätöksenteon ja suunnittelun välinen yhteys*, joka on puolestaan yhteydessä siihen, kuinka ymmärrämme ja realisoimme tieteen osan näiden prosessien muovaajana. (Bengs 1999, 5-7.) Jos siis luotamme pelkästään modernin demokratian ja tieteen funktionaaliseen tarkoituksenmuodostukseen silloinkin, kun noita tulkintoja vastaavia institutionaalisia rakenteita ei enää ole, olemme ajautuneet empiirisestä ja rationaalisesta tulkinnasta abstraktin välineellisyyden tielle. Tämä on uhkaava ja pelottava tie. Emme voi ohittaa Tourainen (1995) mukaan sitä, että myös vain *välineelliseen muutokseen ja johtajiensa strategioihin keskittyvässä yhteiskunnassa* on sivistymätön ja kehittymätön puolensa, joka ei ole ohjattavissa eikä hallittavissa sitä kautta. Paremminkin käy niin, että *yhteiskunnan harjoittama torjunta* palaa siihen itseensä tavalla, joka nostaa esiin aivan uudenlaisen enemmistö-vähemmistö -asetelman, jolla ei ole mitään tekemistä traditionaalisten poliittisten linjakajojen kanssa. Samalla ollaan tilanteessa, jossa vaarallisista olosuhteista huolimatta sosiaalinen epäoikeudenmukaisuus kasvaa jatkuvasti. (Touraine 1995, 181.)

Aivan uuden suunnan *demokraattinen päätöksenteko* saa kuitenkin silloin, jos kansalaisten sosiaalisia oikeuksia ja velvollisuuksia aletaan tulkita toisten yksilöiden tai ryhmien *laillisia oikeuksia tavalla tai toiselle murtaen*. Niin tapahtuu, jos vaikkapa oikeus sairaanhoitopalveluihin taataan vain periaatteessa, mutta siihen ei sitouduta käytännössä tai tehdään hoitoon pääsy tavalla tai toisella niin vaikeaksi, että vain aktiiviseen työvoimaan kuuluvalla väestönosalla on käytössään siihen tarvittavat resurssit. Samoin käy myös silloin, kun yhteiskunnan kannalta oleelliset kysymykset, kuten esimerkiksi yhteiskunnan *hyvinvointimallin perustelut* ratkaistaan ilman demokraattista keskustelua. Yksi oleellinen kysymys on hallinnollisten rakenteiden muutoksessa lisäksi se, miten muotoillaan asiantuntijuuden ja poliittisen päätöksenteon välinen raja (ks. myös Kantola & Kautto 2002, 144, 158). Paradoksi näyttäisikin olevan siinä, että ainoat ihmiset, jotka eivät osallistu *markkinaituneen kilpailuyhteiskunnan* harjoittamaan syrjintään, ovat vähemmistökulttuurien edustajat. Näin on Touraine mukaan siksi, että he ovat epätasa-arvoisia suhteessa enemmistökulttuuriin ja eristyksissä siitä. (Touraine 1995, 181.) Nähtävissä on siten useita konkreettisia syitä, joiden vuoksi tarvitaan herkkyyttä syrjinnän eri muotojen havaitsemiselle. Kuten Roudinesco (2000, 137) huomauttaa, syrjintä edellyttää aina sitä, että on olemassa joku toinen, joka voi toimia syntipukkina nimenomaan erilaisuutensa takia. Tämä on yksi oleellinen puoli hyvinvointitulkinnessakin siksi, että jokainen vähemmistö-enemmistö -asetelma on myös historiallisia vastakkaisuuksia surevan, monikulttuurisen *demokratian mahdollisuus*. Yhtä lailla tarvitsemme suremisen, vastuullisen naapuruuden ja ystävyyden politiikkaa omassa arjessammekin sen kysymisenä, mitä todella tapahtui, mitä sanottiin ja tehtiin, mitä ehkä puuttui tai kenties ohitettiin ja millaisen seurauksin. (Ks. Derrida 2002b, 133-144.)

Demokratian *kulttuurisen ja sosiaalisen ulottuvuuden merkitys* tulee konkreettiseksi, jos kysytään vaikkapa sitä, miksi niin monet 1990-luvun lopulla julkisuudessa esitetyt havainnot *yhteiskunnallisen ilmapiirin* kovenemisesta, demokratian ohenemisesta ja yhteiskuntamme väkivaltaistumisesta eivät nostaneet esiin laajempaa yhteiskuntapoliittista keskustelua, vaikka ne tulivat tiedeyhteisöstä käsin (esim. Hellsten, Sirkku: ”Hyvinvointivaltion moraalipohja. Tiukka talous tuo markkinarationalismin humanistisen liberalismiin sijaan.” HS 28.4.1997; Siltala, Juha: ”Vapaa kilpailu ja yksilön vapaus.” HS 16.4.1997; Ylikangas, Heikki: ”Suomi potee yleistä väkivaltaisuutta.” HS 29.6.1997; Wallgren, Thomas: ”Emu ja suomalainen identiteetti” 17.9.1997 ja Helkama, Klaus: ”Onko moraalin muutos rappiota.” HS 30.11.1997). Vaikka kysymys on tässä yhteydessä luonteeltaan retorinen, huomio kiinnittyy 1990-luvun hiljaisuuden politiikan osalta siihen, että *kulttuurisen*

ja poliittisen ymmärryksen edellytyksenä on aina pelon ja epäoikeudenmukaisuuden olosuhteiden tunnistaminen. Samaa voidaan sanoa toimijuuden käsitteen kapenemisen suhteen. (Ks. Kristeva 2000, 141–161). Moniarvoisemman ja sallivamman yhteiskunnan puolesta puhuminen ei siis riitä. Tilaa olisi osattava antaa myös sille, että toisiinsa nähden ristiriitaisten ja vaihteleviin tavoitteisiin pyrkivien voimien määrä on yhteiskunnassa suuri ja että modernin nousun aikaisen sääty-yhteiskunnan perintö ja demokratian kriisitendenssit koskettavat meitä kaikkia (Allardt 1971). Tämä pätee niin eurooppalaiseen todellisuuteen kuin omaan paikallisuuteemmekin nähden.

Allardtin (1985) mukaan yhteiskuntamme on kokenut *neljä suurta historiallista konfliktia*, joilla on ollut sekä poliittista että yhteiskunnallista merkitystä. Ensimmäinen ja traagisin niistä on *luokkakonflikti*, joka ilmeni vuoden 1918 sisällissotana ja laajemminkin työväenluokan ja porvariston poliittisena ja kulttuurisena vastakkainasetteluna. Toinen viime vuosisadan konflikti on Allardtin mukaan *ideologinen* ja hän näkee sen keskeiseksi ulottuvuudeksi sosiaalidemokraattien ja kommunistien välisen vastakkainasettelun. Kulttuurisesti merkittävä ja vielä 1980-luvulla kunnallispolitiikassakin vaikuttanut jako oli myös kommunistien sisäinen enemmistö-vähemmistö -asetelma. Kolmas ja arkaaisempi Allardtin nimeämä vastakkainasettelu on *maaseudun ja kaupunkien välinen jännite*, jota on luonnehtinut kuluttaja-tuottaja -vastakkainasettelu. Tämän konfliktiulottuvuuden poliittisia ja pitkälti myös kulttuurisia kantajia ovat olleet sosiaalidemokraatit ja maalaisliitto, nykyinen keskustapuolue. Neljänneksi konfliktiksi Allardt nostaa *kielitaistelun* suomea puhuvan enemmistön ja ruotsia puhuvan vähemmistön välillä. Poliittisia muotoja tämä jännite on saanut mm. kieliperusteisessa organisoitumisessa ja kielivähemmistöä koskevana säädöksiin. Tämän konfliktin jäljistä kertoo osaltaan mm. ajoittain esiin nouseva pakkoruotsikeskustelu. (Allardt 1985, 31; ks. myös Waris 1948, 125-130; Soikkanen 1961; 1-27; Nousiainen 1963, 4-21 ja Puntila 1972, 138-168.) Voidaan siis nähdä, että Suomi ei ole ollut yhteisyyden yhteiskunta ja että jyrkkien *yhteiskunnallisten jakojen aika* ei ole historiallisesti katsottuna kovinkaan kaukana meistä.

Nyky-yhteiskunnassa jopa itsestään selvältä tuntuva *oikeus erilaisuuteen* on syntynyt meiläkin monensuuntaisen yhteiskunnallisen kamppailun tuloksena. Kun ajatellaan demokraattisten oikeuksien ja laajemminkin oikeudenmukaisuuden yksilöllistä ja yhteisöllistä ulottuvuutta, oikeus alkaa siitä, kenellä on oikeus muistoihin. Jos *muistot* kielletään, ei ole myöskään demokratiaa. Tämä tulee konkreettiseksi, kun ajatellaan vaikkapa keskustelua vuosisadan alun punaorvoista ja jatkosotaa seuranneista ilmiöistä. Samantyyppistä poissulkemisen ilmiötä heijastelee myös 1990-luvulla käyty viime sotien veteraanien asemaa ja roolia koskeva keskustelu. Voidaan esimerkiksi kysyä, miltä tuntuu lotista, jotka ovat saaneet vasta nyt kunnianpalautuksen ja tiettyjä subjektiivisia oikeuksia sodanaikaisen palveluksensa pohjalta. Yhtä hyvin voi kysyä kuitenkin sitä, mitä ajattelevat ne kansaneläkkeen varassa elävät naiset, jotka ovat kamppailleet koko ikänsä perheensä perustoimeentulon vuoksi ja joilla ei ollut luokka-asemansa vuoksi sosiaalisia mahdollisuuksia osallistua lottatoimintaan, vaikka he olisivat sitä tahtoneetkin. Esimerkki kertookin osaltaan siitä, kuinka tärkeää on erottaa toisistaan *persoona toimijana ja personoitunut toiminta*. Viimeksi mainittu saattaa edustaa toimijaa itseään, mutta yhtä hyvin myös muita (ks. Hobbes 1978, 132). Muistot eivät ole demokraattisia, ne ovat poliittisia. Niin on sekä yksilöllisten että kollektiivisten muistojen kohdalla. Kyse on mielen ja ruumiin politiikasta. Tämä on myös se pohja, joka nostaa eri aikoina esiin erilaiset yhteisölliset konfliktit. Yhteiskunnan kulttuuri on juuri sen *kollektiivinen muisti*. Siksi siitä pitää kantaa myös huolta.

Uudestaan ajankohtaista on globalisaation oloissa myös sen näkeminen, että *oman yhteiskuntamme sisäiset konfliktit* ja meille mahdollinen demokratia eivät ole erillään kansainvälisestä kehityksestä. Allardtin (1985) mukaan niin ei ollut myöskään 1900-luvun suurten konfliktien kohdalla. Selittäviksi tekijöiksi hän näkee mm. Itä- ja Länsi-Euroopan väliset jännitteet, maamme periferia-aseman sekä metsä- ja maatalouden kansallisen merkityksen. (Allardt 1985, 31-32.) Onkin kysyttävä, mitkä suhteet ovat muuttuneet, mikä on reaalista ja mitä merkityksiä tapahtuneelle voidaan antaa. Kuten psykoanalyttisesta kirjallisuudesta tiedetään, ristiriidat ja konfliktit, joita ei kyetä käsittelemään, palaavat takaisin toimijoille itselleen tunnistamattomissa muodoissa. Tämä toteutuu erityisesti *traumaattisten tapahtumien yhteydessä*. Siksi on tarpeen tarkkailla myös sitä, mikä on kiellettyä juuri nyt ja omissa todellisuudessamme. Ilman emotionaalista demokratiaa demokratia ei

ole todellista. Niinpä esimerkiksi se, että julkisessa keskustelussa on palattu vasta 1990-luvulla vuosisadan alun luokkakonfliktin väkivallan muistoihin, viime sodan uhreihin ja veteraanien unohtamiseen sekä sodan jälkeisen ajan poliittisen ilmapiirin kysymyksiin, voidaan ymmärtää eräässä mielessä myös *kulttuurisen itsesäätelyn* kapasiteetiksi. Arvio on oikeutettu kuitenkin vain silloin, jos kyetään dialogiseen ja ymmärtävään uudelleentulkintaan (Roudinesco 2000). Vihan todellisuus ei anna tilaa suremiselle, vaikka kyseessä olisikin peitetty, vaikkapa historian oikeutta ja oikeutusta koskeva tulkinta. Emme siis saisi unohtaa, että markkinaistuneen ja vapaan yhteiskunnankin demokratian horisontti on myös vastamuistojen aktivoitumisen mahdollisuus. Liikaa ei voi korostaakaan sitä, että sokea *ulkoisen ympäristön vaatimuksiin sopeutumisajatus* on vaarallinen juuri yhteisöllisen ja paikallisen todellisuutemme laiminlyönnin vuoksi.

Omalle ajallemme ominaisen *kulttuurisen depression ja kansan kahtiajakautuminen merkitys* tulee hyvin konkreettiseksi, jos ajatellaan yhteisöllisestä vuorovaikutuksesta poissuljettujen asemaa (ks. Kristeva 2000, 145-146). On helppo ymmärtää, että ulosjoutumisen seurauksena voi olla itsetuhoisia ja väkivaltaisia toimintamuotoja. Sellainen tulevaisuudenkuva on myös pelkästään taloudelliseen menestykseen keskittyvällä yhteiskunnalla. Touraine (1995) korostaakin sitä, että mikään yhteiskunta ei voi olla pelkästään markkinapaikka. Maita joissa *markkinat ja getto* elävät vierekkäin on kyllä hänen mukaansa, mutta niiden innovaatioita ja muuttoliikettä ympäröivät poissulkemisen lokerikot. Jotta sellainen malli ei kääntyisi traagiseksi, tarvitaan resursseja, joiden avulla huolehditaan köyhien selviämistä. Joissakin tapauksessa se voi tarkoittaa myös pääsyä geton ulkopuolelle. Touraine käsitys kuitenkin on, että vaikka niin olisikin, sellainen kehitys on patologistaa. Kyseessä ei ole enää *sosiaalisen järjestelmän toiminta*, vaan sisäisesti kahtia jakautunut yhteiskunta. Näin yksi riskeistä onkin siinä, että liberaali visio demokratiasta voi toimia pelkästään hyväosaisen ja menestyvän väestöosan ehdoilla. (Touraine 1995, 182-183.) Sellainen kehitys on *vain taloudelliseen menestykseen luottavan* Euroopan väistämätön tie (vrt. EK 2000b ja 2003). Tiedetään myös, että *sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon loppu* ei ole suinkaan edustuksellisen demokratian loppu. Yksi vain talouteen kiinnittyvän yhteiskunnan hallinnan ylläpitoon liittyvistä riskeistä onkin toimijoita itseään tuhoava ja uusiin valloituksiin tähtäävä pakonomainen maanisuus.

Niin viimeaikainen yhteiskuntakehitys kuin tutkimuskin puhuvat sen puolesta, että demokratian toiminnallisen ja kulttuurisen ulottuvuuden ohella on yhä tärkeämpää myös *demokraattisten prosessien kattavuus* (Touraine 1995; Dean 1999; Wenger 1999). Kun ihmiset syrjäytyvät innovaatio- ja päätöksentekoprosesseista, he syrjäytyvät myös sosiaalisesta todellisuudesta. Toisin kuin esimerkiksi peruskoulu-uudistus antoi aikanaan aiheen olettaa, koulutuksen epätasa-arvo on edelleen tosiasia. Vain *syrjäytymisen mekanismit* ovat muuttaneet muotoaan. Kuten Touraine (1995) osoittaa, näitä ihmisiä ei määritellä enää sen mukaan mitä he tekevät, vaan sen perusteella, mitä he eivät tee, ts. työttömyyden ja marginaalisuuden. Heillä ei ole myöskään oman sosiaaliluokansa tai ammattiryhmänsä tukea. Juuri näille ihmisille on tärkeää heidän omat juurensa sekä paikallinen tai etninen kulttuuri. Jokainen, joka ei voi määritellä identiteettiään toiminnan kautta, alkaa rakentaa tai uudelleen muotoilla sitä oman alkuperänsä pohjalta. (Touraine 1995, 183.) Kuten sosiaali-, terveys- ja kasvatustieteiden työstä hyvin tiedetään, tämä *identiteetin hakeminen* voi saada itsetuhoisia käyttäytymisen muotoja. Kyse on tekemisestä ja työstä sekä olemisen ja elämisen mahdollisuuksista. Kun ajatellaan hyvinvointitulkintaan liitettyä *vapauden ja oikeuden* käsitettä esimerkiksi pitkäaikaistyöttömän kannalta, tiedostettava olisi sekin, että ihmisen identiteetin pohjaksi ei riitä vuoden väliajoin suoritettu työvoimahallinnon kurssi sen enempää kuin aktiiviseksi työnhakijaksi identifioitumiseen.

Demokraattisen päätöksentekojärjestelmän olisi kyettävä kohtaamaan myös se tosiasia, että oman aikamme yhteiskunnan esiin nostamat *identiteetin kysymykset ja taistelu rahasta* sijoittuvat alueelle, joka ei kuulu itsestään selvästi välillisen demokratian vaikutuspiiriin. Niin kuin meilläkin esimerkiksi uuden hyvinvointijärjestyksen tarvetta koskevasta muutospuheesta tiedetään, käy paremminkin niin, että yksiohjallisten ongelmien korvautuvat globaaleilla ja sosiaaliset ei-sosiaalisilla ongelmilla. (Touraine 1996, 181-182.) Ajankohtainen on suomalaisen yhteiskuntakehitykseen nähden myös Roudinescon (2000, 136) havainto siitä, että emme saisi asettaa mitään ryhmää muita pa-

rempaan asemaan vain jonkin yhden eron vuoksi olettaen, että vääryyden korjaamiseksi riittää vain jonkin tietyn asian, tämän tai tuon, huomioon ottaminen jonkin toisen ryhmän kustannuksella. Niin kuitenkin vain ”porkkanaan ja keppiin” luottavassa hyvinvointitulokinnassa helposti käy. Tämä nostaa väistämättä esiin sen, että myös EU:n taloudelliseen retoriikkaan liitetty *mahdollisuuksien tasavarvon periaate* ei kerro välttämättä demokratiasta sen enempiä kuin vapaudesta, oikeudesta tai tasavostakaan (vrt. Euroopan sosiaalinen peruskirja 1991/844). Yhä useammin joudumme kohtaamaan hyvinvointityön arjessakin asiantuntijat ilman asiaa, ongelmaiset ilman ratkaisua ja toimijat vailla toiminnan mahdollisuuksia.

Kun näkyvissämme ei ole, kuinka *valtiotalouden metodisuus ja politiikka* yhtenevät, on aikaisempaa vaikeampaa havaita myös sitä, että poliittisen retoriikan muutokset eivät ole toiminnallisia, vaikka muuttavatkin toimintaa. Niinpä esimerkiksi se, että kunnallisesta itsehallinnosta puhutaan kuntademokratiana, ei merkitse välttämättä demokratiaa. Kaikkein oleellisimpia ovat tässä suhteessa juuri *demokratiatulkintaa koskevat systeemitason muutokset*. Siksi olisikin kiinnitettävä huomiota siihen, että hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmän uustulkinnat voivat olla myös tuhoisia. Sellaisiksi ne muodostuvat, mikäli toimitaan vain valtiokoneiston sisäisen toimintakyvyn tai talouden tasapainon takaamiseksi. Jos hyvinvointivaltion kunnallistaminen oli *valtion perustehtävää koskevan* utopian monistamista, niin paikallinen, pelkkänä palvelukoneistona jäsenyvä hyvinvointivaltio saattaa sekin supistua vain muodollisen demokratian toistoksi. Näin *päätöksenteon vapaus* voi kääntyä myös demokratiaa ja oikeuden toteutumista vastaan. (Ks. myös Niemi-Lilahti 1992b, 301-306 ja Lehto 1995, 303-312.) Tarvitaan siis kaksi vastuullista toimijaa, ei-paikallinen ja paikallinen sekä tätä tulkintaa välittävä yhteys.

Silloin kun järjestelmään perustuvaa integraatiotulkintaa ei kyetä tekemään, aikaisempi *kaasaantuva muodollinen osallistuminen* korvautuu vain monikertaisten budjetti- ja tulossopimuskäytäntöjen ketjuilla. Ilmiötä voi luonnehtia hallinnon teoriasta tutun desentralisaatio-sentralisaatio -dikotomian risteytykseksi, mikä tulkinta on hyvin yhteensopiva sen kanssa, että ei ole enää universaalista eikä erityistä politiikkaakaan (ks. Merikoski & Vilkkonen 1983, 92; vrt. myös Anttonen & Sipilä 2000, 160-177). Tämäkin voi olla kuntapolitiikkaa. Jos sellainen kehitys vahvistuu, edustuksellisen *demokratian muodot kutistuvat pelkäksi johtamisen ja talouden tekniikaksi*. Ne kykenevät kyllä korvaamaan sekä demokratian että hallinnon sisällön. Mikäli ajatellaan demokratian toteutumista, kyseessä on huutoäänestyksen periaate, mikä ei ole demokraattinen prosessi, ei edes äänestyksen toimeenpanijoille. Lisäksi on otettava huomioon vielä se, että yhdentyneen Euroopan oloissa edellä luonnehdittu *kaksoistulkinnan vaatimus* on liitettävä myös valtioiden paikallisuutta koskevaan tulkintaan – valtiollisen ja ylivaltiollisen paikallisuuden määrittäjinä sekä niitä vastaavien tulkintojen integrointina.

Borgin (2001) mukaan *demokratiamme näivettyneisyys* tulee esille myös siinä, että perinteinen poliittinen kulttuurimme ja siinä katsannossa myös *edustuksellinen demokratia* lepää yli 50-vuotiaana luottamuksen varassa, mutta saa heikosti tukea sitä nuoremmilta. Lisäksi kunnallishallinnon päätöksenteko (paikallinen demokratia) toimii hallinnonuudistusten tuloksena 1980-lukuun nähden harvempien vaikuttavien päätöksentekijöiden varassa mm. lautakuntapaikkojen huomattavan vähentymisen vuoksi. Sama hallinnan tiivistymisilmiö koskee myös kuntajohdon toiminnan alaa. Borg tulkitsee tätä kehitystä niin, että *tehokkuuden ja tuloksellisuuden vaade* on ylittänyt demokratian, samalla kun kunnallinen päätöksenteko on ajautunut elitistisempään suuntaan. (Borg 2001, 131-133.) Kuten kunta-alalla toimivat hyvin tietävät, *puhunnan ja projektien tasolla* demokratiaa, päätöksentekoa ja kuntalaisten osallistumista on kuitenkin kehitetty kaiken aikaa.

Beck (1997) rinnastaakin liberaalin demokratian perusteiden kyseenalaistamisen tabun rikkomiseen. On ikään kuin liikuttaisiin maallistuneen uskonnon alueella, jota voi vain epäillä. Ehkä vieläkin oleellisempaa on se, että *edustuksellisen demokratian prosessien ennako-olosuhteet* eivät sisällä niitä itseään koskevan muutoksen mahdollisuutta. Prosesseja käsitellään ikuisina ja niiden taustalla on Beckin mukaan porvarillisen vallankumouksen myytti. Siten se, mikä jää muutosyrityksistä jäljelle, on useimmiten vain paluu äänestämisen oikeutta koskevaan tulkintaan. (Beck 1997, 40-41.) Luottamusta kun mittautetaan vain määrääjain, kuten kunnallishallinnossakin usein käytetty sanonta kuuluu. Arjen paradoksi on kuitenkin siinä, että *hyvinvointivaltion ja kunnallishal-*

linnon toimijoiden todellisuus muuttuu samanaikaisesti tavalla, johon voidaan vaikuttaa vain hyvin rajoitetusti edustuksellisen demokratian keinoin. Tämä ajankohtaistaa sekä suoran että edustuksellisen demokratian muotoja laajemman *demokraattisen diskurssin* tarpeen mm. taloudesta riippumattoman sosiaalisen oikeudenmukaisuuden, ekologisen kansalaisuuden sekä antropologisen, yhteisöllisen ja henkisen huomioon ottamisen haasteina (ks. Low & Gleeson 1998, 96; Smith 1998, 18 ja Kristeva 2000, 157).

Se, mitä Beck (1997) sanoo oman aikamme osallistuvan demokratian sisäisistä ristiriitaisuuksista, näyttäisi olevan yhtä ajankohtaista niin kansalliseen politiikkaamme kuin laajempaan EU-hallinnan kontekstissa jäsentyvään paikallisdemokratiaan nähden. Hänen mukaansa *puoluepoliittinen nollasummapeli* ei toimi, koska ihmiset eivät kiinnity enää kilpailuun, vaan heidän perushuolensa on yksinkertaisesti *selviäminen*. Tämä on meilläkin yhä useampien huoli, vaikkakaan ei millään yhdellä ja selvästi näkyviin tulevalla tavalla. Voimme jakaa myös Beckin käsityksen siitä, että äänestäjien määrä ei kasva. Lisäksi hänen näkemyksensä on, että *ihmisten valinnat* eivät määräydy suinkaan tavoitteiden perusteella. Ne kohdistuvat paremminkin puolueeseen, joka on vähiten skandaalinkäryinen. Tältä pohjalta välillisen *demokratian ongelmallisin ulottuvuus* on se, että yhteensovittavia ja toisiinsa nähden kilpailevia intressejä ei ole. Tämä *tyhjiys* kilpistyy poliittisen järjestelmän näkökulmasta siihen, että ei ole enää myöskään perinteistä vasemmisto-oikeisto -rintamalinjaa tuon jaon aikaisemmassa merkityksessä. Beck määrittelee tämän ilmiön siten, että aikaisempi puoluepoliittinen ”joko-tai” -järjestys on tullut korvatuksi sanalla ”ja”. Näin on vain se, johon pitäisi liittyä eroista ja esteistä huomatta. Edellä sanotun pohjalta onkin helppo yhtyä Beckin käsitykseen siitä, että oman aikamme demokratiaa näyttäisi luonnehtivan pitkälle sisäsyntyinen vastakohtaisuus ja puolueharvainvalta. (Beck 1997, 142-143.) Siten yksi kunnallisen itsehallinnonkin näkökulmasta *traagisena näyttäytyvä ulottuvuus* on juuri se, että edustuksellisen demokratian muotoja joudutaan pitämään yllä myös jo sisällöstään tyhjentyneiden kenttien ideaalisten kokoonpanojen kautta tilanteessa, jossa niiden alan on vallannut *kaiken kattava spekulatiivinen talous*. Kyseessä on reaalisen ja luonnollisen hylkäävän ja kansainväliseen kilpailuun fokuoituvan tietoyhteiskunnan tie.

Aikaisempaa ajankohtaisempaa onkin se, että *yhteiskunnalle keskeisten toiminta-alueiden demokratian* laatua olisi kyettävä tarkastelemaan niiden kulloisten kontekstisten suhteiden kautta: paikallisen, alueellisen, eurooppalaisen ja globaalien kysymyksenasettelun vaatimien tulkintakriteerien mukaan. Vaikka sellaisen tulkinnan tueksi ei mitään yleistä kaavausta löydykään, Giddensin (1994) analyysin pohjalta on kuitenkin erotettavissa neljä *globalisaation ja arkipäivän transformaation* yhteisten vaikutusten aluetta, joilla saattaisi olla merkitystä myös hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon nykyisen demokratiakäsitteen laajentamisen suhteen: emotionaalisen demokratian, instituutioiden itseymmärryksen laajentamisen, sosiaalisen käsitteen uudelleen muotoutumisen ja paikallisen ja globaalien välistä vuorovaikutusta koskevan kysymyksenasettelun ala. Haaste on siinä, että Giddensin mukaan jokaisessa niistä voidaan tunnistaa mahdollisuuksien ja katastrofaalisen muutoksen välinen jännite:

- 1) *Voimme nähdä emotionaalisen demokratian potentiaalisen ilmenemisen* seksuaalisuuden, vanhemmat-lapsi -suhteiden sekä ystävyysuhteiden alueilla. Siinä määrin, missä nämä suhteet tulevat itsessään merkityksellisiksi, niitä voi luonnehtia myös tasa-arvoisuus, emotionaalisen kommunikaation pohjalta tapahtuva ymmärrys ja itseymmärrys sekä uudenlainen organisoituminen. Giddensin käsitys onkin, että mikäli tämä kehitys on mahdollista, emotionaalinen demokratia lupaa paljon juuri kansalaisetiikan uudelleen rakentamisessa.
- 2) *Byrokraattiset hierarkiat pyritään korvaamaan joustavimmilla ja hajautetuimmilla järjestelmillä*. Tämä demokratisoimisprosessi on sidottu enemmän institutionaaliseen refleksiivisyyteen ja tuo esiin sekä toimijoita että toimintaa koskevan autonomian periaatteen. Sellainen muutos saattaa kehittyä myös jo olemassa olevan pohjalta, uusien toimintakäytäntöjen rinnalla. Suomalaisia oloja ajatellen tässäkin on kyse yhtä paljon mahdollisuuksista kuin tapahtumisesta.
- 3) *On olemassa myös sosiaalisten liikkeiden ja oma-apuryhmien potentiaali*, jolla saattaa olla merkitystä demokratian kehittymiselle. Monissa tapauksissa nämä ryhmät ja liikkeet aset-

tautuvat kuitenkin tavalla tai toisella olemassa olevia auktoriteetteja vastaan. Toisaalta juuri näillä alueilla on mahdollista kasvattaa myös ominaisuuksia, jotka voisivat realisoitua alapolitiikkojen alueena.

- 4) *Lisäksi globaalilla kehityksellä on monia tärkeitä demokratisoivia vaikutuksia.* Merkittävää on paikallisten yhteyksien ja globalisaation vaikutusten vuorovaikutus. Tämä tarkoittaa myös muutosta sosiaalisen säätelyn mekanismeissa. Sosiaalisen *asianmukaisuuden standardien* pitäisi tulla ja ne ovat tulemassa tärkeämmiksi kysymyksiksi kuin pienen eksperttien piirin päätöksentekoon kuuluvat asiat. On siis mahdollista, että asioilla, jotka näyttävät olevan jonkin alueen alapolitiikkoja, saattaa olla myös erittäin poliittinen ja maailmanlaajuinen merkitys. (Giddens 1994c, 193-194.)

Tämä kaikki siis näyttää mahdolliselta, vaikka onkin todettava samalla se, että Giddensin kymmenen vuotta sitten avaama näkymä näyttää *tämän päivän kehityksen valossa* monessa suhteessa ideaaliselta ja epävarmalta. Hänen esiin nostamien kysymysten ja teemojen tärkeyttä ei voi kuitenkaan kieltää.

Jos arvioidaan suomalaisen yhteiskunnan demokratian nykytilaa, *selvimmät haasteet* löytyvät demokratiakäsitteen alan, emotionaalisen demokratian sekä paikallisen ja globaalin kohtaamisen suunnalta. Kun ajatellaan *hyvinvoinnin* kysymyksiä, esiin nousevat mm. lasten ja vanhusten asemaan, ruumiin politiikkaan, sukupuolijakoon sekä uudenlaiseen syrjäytymiseen liittyvät ongelmat kuten myös koulutukseen ja työelämän laatuun liittyvät kysymyksetkin (Anttonen & Sipilä 2000; Kantola & Kautto 2002). Jos mahdollista, vieläkin tärkeämpää on paikallisten toimijoiden näkökulmasta ympäristöön ja materiaaliin *resursseihin liittyvä hallinta*. Hyvinvointipalvelut, ympäristökysymykset, fyysinen turvallisuus ja maankäytön suunnittelu voisivat muodostua myös eri pohjalta organisoidun hallinnon ja demokratian alueiksi. Huomionarvoista on lisäksi se, että näillä alueilla vaaditaan aivan erityistä logistiikkaa, millä osaamisella saataisi olla menekkiä myös kansainvälisillä markkinoilla. Siten *hyvin organisoitu julkinen sektori ja hyvinvointiteknologia* voisivat olla jo itsessään aito kilpailija, ei vain yksi kilpailutekijä muiden joukossa. Tämä voisi tarkoittaa lisäksi sitä, että oikeutta osallistua ja oikeutta vaatia voitaisiin tarkastella paitsi toimijoiden subjektiviteetin myös kulloisenkin tehtävän vaatimalla tavalla. Tältä pohjalta yhteiskunnan *demokratisoitumisprosessin mahdollisuudet* voidaan ymmärtää niin, että kaikilla demokratiakehityksen alueilla on oleellista juuri *paikallisen politiikan laatu* sekä systeemi-integraation että myös sosiaalisen ja kulttuurisen integraation merkityksessä. Kovin valoisalta ei *viimeaikainen kehitys ja ilmapiiri* siinä suhteessa kuitenkaan näytä (ks. esim. Nyman, Kaj: ”Kaavoitusta uudistetaan, mutta epäkohtia ei korjata. Raha ja politiikka ratkaisevat, kun valtio luovuttaa kunnille kaavoitusvallan” HS 31.1.1994; Roos, Jukka: ”Luomme uutta luokkayhteiskuntaa”. HS 16.1.1997; Repo, Päivi: ”Miljoona suomalaista katsoo, ettei voi vaikuttaa elämäänsä. Kahden tai kolmen kerroksen yhteiskunta alkaa tutkimuksenkin mukaan olla jo totta.” HS.21.8.1997 ja Lehto, Juhani: ”Terveyserot ovat suuria eri väestöryhmien kesken.” HS 4.7.2000).

Paikallisen demokratian hajoamiseen liittyvät riskit korostuvat nykyoloissa aikaisempaa selvemmin siksi, että *sosiaalisen työnjanon mallien purkautuminen* avaa tien aivan uudenlaisen luokkayhteiskunnan kehittymiselle tavalla, jonka ennako-olosuhteita on hyvin vaikea säädellä. Jos erilaistumista ei kyetä säätelemään ja samanlaistumisen mahdollisuuksia ei ole, vaihtoehtona on ulkopuolelle joutuminen. Niinpä myös monet lapset joutuvat kasvamaan oloissa, joissa sekä lasten ikätoverit että he itse tunnistavat oman syrjäytymisensä ja kielteisen erilaisuutensa. Tämä heijastuu helposti lasten päivähoidon ja peruskoulun sisäisinä vaikeuksina. Hyvin tunnettua on myös se, että ilmiö on tuttu jokaiselle, joka on työskennellyt pidempään päiväkodeissa tai peruskoulun ala-asteella. Itse olen joutunut keskustelemaan asiasta paljon paitsi kunta-alan työyhteisöjen työnohjaajan työssäni myös sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulun opiskelijoiden käytännön opiskelun ohjaajana (1993-1999). Kohtalokasta esimerkiksi lasten syrjäytymisessä ja leimautumisessa on yhteiskunnan näkökulmasta se, että ilman erityisiä ponnisteluja *huono kehitys toistuu ja kasautuu* tavalla, jossa inhimilliset ja materiaaliset kustannukset kasvavat kaiken aikaa.

Oman aikamme *yhteiskunnallisten ongelmien kohtaaminen* näyttäisikin vaativan uudenlaista näkökulmaa siihen, kuinka jäsenämme julkisten järjestelmien vallan ja vastuun rajat. Samalla jou-

dumme hyväksymään sen, että *keskustelu demokratian perusteista* koskee aina väistämättä vapauden ja tasa-arvon välistä suhdetta (Allardt 1971, 58). Toisin kuin välillisen demokratian spekulatiivisissa sovelluksissa monesti oletetaan, myös käsitys *universaalisen ja erityisen* välisestä erosta liittyy lähtökohtaisesti tähän. Onhan pohjoismaisen hyvinvointivaltion ydintä – oikeutta hyvinvointipalveluihin – totuttu kritisoimaan ja puolustamaan juuri tuon jaon kautta (esim. Hautamäki 1993a ja Anttonen & Sipilä 2000). Vähemmän on kuitenkin keskustelu siitä, kuinka sellainen, jo Hegelin filosofiseen käsitteistöön kuulunut tulkinta vaikuttaa *nykyisen demokratia- ja politiikkakäsitteen* alaan. On siis otettu itsestäänselvytenä se, että voimme asettaa erityisen universaalia vastaan – myös subjektiin itseensä liitetyn universaalisen ja erityisen kautta. Tämä on kuitenkin toimijoiden ja toiminnan kannalta ongelmallista siksi, että sellainen tulkinta ei tunne *tässä ja nyt* näkökulmaa. (Ks. White 2002, 266-267, 272.) Mistään tavoittamattomasta ja ylitsepääsemättömästä problematiikasta tässä ei tarvitse kuitenkaan olla kyse. Voimme yrittää lähestyä oman aikamme demokratiaa myös erot ja erilaisuuden tunnistavan tulkinnan kautta.

Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintoihin sisällytetyn demokratiatulkinnan dekonstrukttiivinen purkaminen nostaa esiin myös sen, että *demokratian rapautuminen* on myös politiikan rapautumista. Kuten Beardsworth huomauttaa (1996), puutteessa elävä ja tarvitseva on usein myös ilman oikeuksia ja varallisuutta. Tästä on hyvänä esimerkkinä 1990-luvun lamavuosina ketjuuntuneiden riskien purkautuminen. Kyse ei ole kuitenkaan vain välittömistä vajeista. Muutoksen tarve ja resurssien puute kohtaavat usein toisensa tavalla, joka *sallii vastuun pakenemisen*. Yksi ongelmista on lisäksi se, että vastuuta määritetään yhä useammin materiaalien ja henkisten resurssien vajauksen kautta. Kuten hyvinvointityön arjesta tiedetään, mitä ponnekkaammin riippuvuutta yritetään säädellä, sitä enemmän se monesti kasvaa. Hyvin ilmeistä on myös se, että *hallinnon tasolla* toteutuneet toistuvat muutokset ovat kuluttaneet juuri niitä resursseja, joita olisi tarvittu hyvinvointivaltion perustoimintojen ylläpidossa ja ihmisten tukemisessa ja auttamisessa. (Beardsworth 1996, 93; Anttonen & Sipilä 2000, 77-96.) Lisäksi *spekulatiivisten muutosten ongelma* on se, että asiantuntijat tulevat sidotuiksi itse kutomaansa verkkoon. Siinä ei tiivisty vain jatkuvasti muuttuvien roolien, tavoitteiden ja tehtävien taakka. Sulkeutumista ja autioitumista tapahtuu myös siksi, että *demokratian horisontti* ei avaudu ilman tulkintaa siitä, mikä on kulloistenkin toimijoiden osa poliittisessa uusintamisessa. Tätä ei otettu meillä 1980- ja 1990-luvun hallinnon uudistamisinnossa lukuun. Niinpä esiin nousee väistämättä myös kysymyksenasettelu siitä, millainen on *neomodernin hallinnon demokratiakäsitys* ja missä on ohjaava ja tasapainottava valtio.

Hallinnan sokeiden pisteiden tavoittaminen kuuluu demokratian tehtäviin ja niin pitäisi olla myös paikallisen demokratian osalta. Niinpä hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintoihin liitetyn *demokratiakäsitteen kannalta* näyttäisikin ratkaisevalta se, kuinka ymmärrämme tapahtumien ja suhteiden dynamiikan ja tulkinnan paikkaa koskevan kysymyksenasettelun alan. Kysyttävä on *paikallisen demokratian ja hyvinvointitulkinnan mahdollisuuksista puhuttaessa* lisäksi sitä, voimmeko luottaa enää sellaiseen hallinnan käsitteeseen, joka asettaa meidät toistuvasti kaiken kattavan kansalaisuustulkinnan mukaiseen toimijan (civil servant) osaan, ilman paikkaa ja aikaa tai tietoa siitä, mikä on kulloisenkin tulkinnan todellinen konteksti. Aikaisempaa selvemältä näyttää *julkisen hallinnan viimeaikaisen kehityksen pohjalta* myös se, että meidän ei pitäisi suostua poliittisiksi toimijoiksi ilman läsnäolevaa identiteetin käsitettä. (Ks. Beardsworth 1996, 92 ja Lucy 2004, 25; vrt. myös White 2002, 265-267.) Juuri sellaiseen osaan mm. kuntatoimijat kuitenkin 1980- ja 1990-luvun hallinnonuudistuksissa joutuivat ja silloin alkanut julkisten instituutioiden purkamisen ja tuotteistamisen kierros jatkuu.

Beardsworth (1996) kiinnittyykin demokratia- ja politiikkakäsitteistön filosofisessa uusluvussa Hegelin filosofiaan todeten, että *kansalaisyhteiskunnan sisäinen dialektiikka* vie pakostakin meidät sen omien rajojensa taakse. Niinpä myös demokratian ja osallistumisen uutta tilaa on etsittävä kansalaisyhteiskunnalle perinteisesti varatun alueen tuolta puolen – vastakkaisuudet itseensä sisällyttämään kykenevän tulkinnan suunnalta. Beardsworth avaakin sellaisen tien todeten, että Derridan *institutionaalisen horisontin dekonstruktion* ajatusta on mahdollista soveltaa liberaalin teorian vapaus-käsitteeseen nähden käänteisesti. Se, mitä *teorian ei-liberaali lukeminen* sellaisessa kontekstissa tarkoittaa on juuri demokratian lupaus. Näin ymmärrettynä demokratia valtion itsesäätely-

nä ei ole ensisijaisesti osallisuuden tai osattomuuden näyttämö. Haasteena ei siten ole niinkään koordinaatio tai samuus vaan se, miten kyetä hahmottamaan *rajoitukset ja erot*. Juuri tätä kautta, *rajallisen ja rajattoman muotoina*, määräytyvät ne mahdollisuudet, jotka voidaan kuvitella ja tuottaa poliittisesti. (Beardsworth 1996, 46-48.) Tämä tulee konkreettiseksi, kun ajatellaan vaikkapa EU:n aluepolitiikkaa tai kuntarakenteen muutostarpeesta ja laajemminkin kuntajärjestelmän asemasta käytyä keskustelua (ks. esim. Palola, Jorma: ”EU-haluun koordinoita. Vaikutukset ulottuvat kuntiin entistä suuremmin ja systemaattisemmin”. Kuntalehti 8/2001, 33-34; Rinne, Pekka: ”Raimo Sailas vaatii isoa rakeneremonttia.” Polemiikki 3/2001, 4-7 ja Hynynen, Eeva-Liisa: ”Kääntäkö hallintokokeilu Kainuun kehityksen suunnan.” Kuntalehti 15/2002, 20-24). Sellaiset tulkinnat eivät muuta vain *kansalaisen oikeuksien* sijaintia ja paikkaa. Myös *asiantuntijuuden kehys* muuttuu, vaikka siihen ei pyrittäisikään tai tapahtuneita muutoksia ei tiedostettaisikaan. Siksi *rajojen määrittelyn tehtävä* on paitsi poliittinen myös toimijoiden itseidentiteetin kysymys, jota ei saisi nähdä demokratian käsitteestä irrallisena.

Järjestelmän *itseohjautuvuuden periaate* ei ole palauttavissa sitä koskevan rationaalisuuden ajatukseen, ei myöskään paikallisen hyvinvointitulkinna ja demokratian järjestelmien osalta. Derridan ajatteluun liittyen Beardsworth (1996) muistuttaakin siitä, että *modernin poliittisen filosofian rajoitukset* eivät koske vain kysymystä poliittisen yhteisön pienemmistä ja suuremmista rajoituksista. Kyse on myös oikeuksien ja väkivallan suhteesta. Paluuta Kantin ja Hegelin filosofian tarvitaan jo pelkästään siksi. (Beardsworth 1996, 49-51.) Niinpä Derridan demokratiakäsitys nostaa hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnonkin järjestelmätulkintojen dekonstrukttiivisen purkamisen pohjalta esiin sen, että *demokratiaan liitetty lupauksen mahdollisuus* ei saisi muuttua välineelliseksi, eikä se saisi merkitä myöskään etiikan ja eettisen ajattelun loppua. Jos tämä hyväksytään, joudumme kohtaamaan samalla sen, että *demokratian haaste* ei voi olla koskaan vain omaa paikallisuuttamme koskeva. Tämä koskee niin hyvinvointipalveluja kuin myös kuntien ja valtion välisten suhteiden ja EU:n laillisen hallinnan alaa. Kyseessä on toisenlainen näköala kuin mitä *talouden hallinnan rinnalle asettuvan välillisen demokratian käytännöt* tuntuvat asian nykyisin hahmottavan. (Ks. esim. Ylönen, Jorma: ”Kunnat muuttavat muotoaan. Laajoja liitoksia ja väljiä yhteistyöalueita”: Kuntalehti 12/2002, 16-18 ja pääkirjoitus: ”Hyvinvointiyhteiskunnan paineet kasvavat.” Kuntalehti 20/2002, 7.) Erityisen huolestuttavaa on demokratian näkökulmasta se, jos itsehallintoa koskevat *oikeudelliset tulkinnat* ohitetaan esimerkiksi kuntien taloudellisten aktiviteettien lisäämisen nimissä ilman keskustelua siitä, mitä *yhteiskunnallisia ja toiminnallisia riskejä* liittyy sellaiseen uusläänittämiseen.

Oman aikamme *yhteisöllisen, kansallisen ja paikallisen demokratian näkökulma* näyttäisikin tiivistyvän dekonstrukttiivisen ajattelun pohjalta kysymyksenasetteluksi siitä, *mitä voimme luvata toiselle ja olemmeko siinä uskottavia*. Kysymys on riipaisevan ajankohtainen mm. terveydenhuollossa, pakolaispolitiikassa ja laajemminkin hyvinvointipalvelujen toteutumisessa. Käydäänhän samalla taistelua siitä, kenellä on oikeus tulla kuulluksi ja kenellä on oikeus sanotun tulkintaan. Kuten mm. julkisten rakenteiden *muutosta koskeva keskustelu* hyvin konkreettisella tavalla osoittaa, kyseessä ei ole vain paikan ja ei-paikan välinen suhde, vaan myös paikan toisenlaisen määrittämisen ja pois joutumisen uhka. Siksi tarvittaisiin tietoisuutta myös siitä, että valtio on tästä lähtökohdasta *tietty paikka ajassa ja tilassa*. Jo tämä sinällään tuo paikalliselle demokratialle, EU-hallinnalle ja globalisaatiokeskustelulle yhden vaihtoehtoisen näköalan. Toinen, kaikkien paikkojen *”radikaalina toisena”* on enemmän kotonaan tietyssä valtiossa juuri siksi, että se on erilainen kuin mikään toinen. Siten toimiva yhteiskunta ja valtio voi olla tässä, siellä tai jossain muualla. (Ks. Beardsworth 1996, 143 ja Derrida 2001a, 1-24; vrt. myös EK 2003, 4-7 .)

Kun ajatellaan paikallisen hyvinvointitulkinna tarvitsemaa tilaa, yksi keskeinen haaste on hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstrukttiivisen purkamisen pohjalta nimenomaan siinä, kuinka ymmärrämme demokratiakäsitteen alan. Dekonstruktion käytännöllisen ja poliittiseen ulottuvuuteen on siis tässäkin hyvä palata. Se mitä Beardsworthin (1996) Derrida -analyysi kertoo demokratian lupauksesta, on enemmän kuin pelkkä tulkinta. Näkökulmaa voidaan luonnehtia uudella tavalla poliittiseksi. Voimme siis nähdä, että demokratiaa koskeva tulkinta on yhtä lailla vallan demokraattisten *organisaatioiden toimintaan ja omaan yhteisöömme liittyvä*

haaste. Filosofisesti ajatellen sellainen lähestymistapa saa perustelunsa siinä, että kun Derrida sijoittaa oman ajattelunsa demokratiakäsitteen alle, hän ei tee sitä suhteessa tiettyyn hallitukseen eikä sen politiikkaan, mutta ei myöskään päinvastoin. Hänen ajattelunsa on *suhteessa absoluuttiseen tulevaisuuteen*. Siten esiin nousee tulkinta, joka informoi kaikkia poliittisia organisaatioita, mutta sillä on ja voisi olla edelleen kuulijansa myös vallan demokraattisen organisaatioiden sisällä. Näin on niiden laillisista muodoista huolimatta. Tätä kautta edessämme on näköala, johon me kaikki jouduimme palaamaan, yhteisöinä, perheinä, kansakuntina, maailmana ja jopa ihmiskuntana. Näin on perustavanlaatuisesti ja radikaalisti juuri identiteettimme puutteen vuoksi. (Beardsworth 1996, 146; ks. myös Derrida 2002d, 22-31.) Juuri nykyisen tulkinnan rajoitukset ja puutteet tunnistavassa tiessä on nähdäkseni myös *paikalliseen hyvinvointitulkintaan liitetyn demokratian lupaus*. Kyse on samalla *nimeämisen ja kuulluksi tulemisen* tarpeesta. Jos siis haluamme tarkastella yhteistä kohtaloamme nykyisen tulkinnan sokeiden pisteiden avaamisen kautta, edessämme myös *nykyisen tulkinnan logiikan* vaihtoehtoiseen sijoittamiseen pohjautuva muodonmuutos.

Mikäli demokratian mukanaan kantamat *vastakkaisuudet* halutaan tunnistaa, ei ole mitään perustelua syytä epäillä, etteikö poliittinen päätöksentekojärjestelmä kykenisi tarvittavaan uudelleen organisoitumiseen sitä halutessaan. Ohittaa ei voi paikallisesta demokratiasta puhuttaessa kuitenkaan sitä, että *yllätyksellisen katkoksen mahdollisuus* liittyy sekin demokratian horisontin ja sille kulloisenkin mahdollisten yhteyksien määrittelyn alaan. Tuon paikanvaraus tulee esille mm. julkisten organisaatioiden tehokkuusparadigman, EU -integraation ja talouden globalisaation rinnalle sijoittuvassa *yhdenmukaistamispolitiikassa* tavalla, joka on rinnastettavissa ainakin metaforisesti keskiaikaisen läänityslaitoksen hallinnan kaavaan. Perussoluna ei vain ole linnanherraansa sitoutunut aseenkantaja vaan *kilpailun kontekstin hallitseva ja tulospaikkansa vaatimuksiin sitoutunut toimija*. Vaikka emme haluaisikaan ottaa kantaa siihen, mitä sellainen tulkinta kantaa tai jättää alleen, kysyttäväksi jää kuitenkin vähintään se, ovatko julkiset toimijat ja organisaatiot tietoisia siitä, kuinka *meneillään oleva murros* vaikuttaa esimerkiksi modernin sukupuolijakoon, eri sosiaalisten ryhmien välisiin suhteisiin ja sitä kautta yksityisen ja julkisen väliseen jakoon. Tämä on tärkeää siksi, että EU:n hallintokulttuurin omaksuminen saattaa merkitä *pohjoismaisen hyvinvointi- ja tasa-arvokäsityksen* hajaantumista tavalla, jossa muodollinen ja tosiasiallinen, ideaalinen ja reaalinen eivät kohtaa enää toisiaan (vrt. Anttonen & Sipilä 2000, 82-89 ja Eeva-Liisa Hynynen: ”Professoriryhmä vahvistaisi maakuntahallintoa luovuttamalla valtion tehtäviä maakunnille. Iskukykyisempi Suomi-raportti suosittaa aluehallintoa täysremonttiin.” Kuntalehti 19/2002, 4-6).

Todellinen ja kehittyvä demokratia tarvitsee aina kontekstiaan vastaavan rakenteen. Tämän lähtökohdan tunnistaminen on tärkeää siksi, että *suhteiden transformaatio* on aina toimijoiden maailmassa muotonsa saava liike. Jos arvioidaan 1990-luvulla muuttunutta julkisen palvelun kuvaa, hyvin tunnettua on myös se, että yhä useampi uuden *hallintopolitiikan* toimija on nainen, ikään kuin tuotteena sertifioitu, vallan lähelle kutsuttu ja vaihdannan perussäännöt tunteva. Ehkä vieläkin selvemmin on huudettu *vahvan johtajuuden* perään. Sellaisen julkisen ja yksityisen välimaastoon sijoittuvan roolihahmotuksen *riskit ja mahdollisuudet* liittyvät siihen, että omassa voimassaan, mutta rakenteen antamaa suojaa ja sisällöllistä vastuuta vailla tuo valta jää politiikan ja demokratian marginaalin, siitäkkin huolimatta, että toimitaan edustuksellisen demokratian suojissa. Kyse on näkyvyyden ja haavoittuvuuden näkymättömistä mahdollisuuksista sekä niistä riskeistä, joita toimijat joutuvat pakostakin kantamaan yksin. Yhtä lailla voi käydä niin, että tuo valta siirtyy *tekniseksi muuttuneen edustuksellisen päätöksenteon* piiriin. Tästä huolimatta hyvinvointivaltio ei saa rinnalleen mitään itsestään selvästi postmoderniksi tulkittavaa politiikan käsitettä. Se fokusoii enemmänkin jälkirationaalisesi luonnehdittavan teknistaloudellisen kaavauksen ylläpitoon. Tällä en tarkoita kuitenkaan sitä, etteikö demokratian perustaa voitaisi vahvistaa. Kuten myös Borg (2001, 136-137) asian kunnallisen demokratian osalta näkee, on vain paneuduttava samanaikaisesti *järjestelmätulokintojen toimivuuden ja kansalaisdemokratian* kehittämisen alaan.

Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon toimintakäytäntöjen nykyisen eriytymisen suunta viittaa nähdäkseni siihen, että *julkisten järjestelmiemme toimintaan liittyvä demokratian haaste* on laajempi ja kompleksisempi kuin mitä edustuksellisen demokratiamme traditio on asian perinteisesti nähnyt ja koskee myös niitä ennakkoodellytyksiä, jotka määräävät toimijoille mahdollisten *kentti-*

en rajoitusten alan. Jos tämä näkökulma hyväksytään, tulkinnan rakenteen on kyettävä ottamaan huomioon *toiminnan kontekstiset suhteet* siitakin huolimatta, että siihen ei mitään oikotietä ole. (Ks. esim. Ylönen, Jorma: ”Hallitusten puheenjohtajat uskovat kykyihinsä. Erikoissairaanhoidon tunteuttomat johtajat”. Kuntalehti 19/2002, 16-18 ja Tuusa, Pirjo: ”Humppilan valtuuston puheenjohtaja Eeva Nurmi: ”Koko Suomi on parempi tuote kuin Metropoli Helsinki””, Kuntalehti 1/2003, 32-34.) Jotta *suhde kolmanteen ja neljäänteen* olisi mahdollinen ja toiminta olisi siinä mielessä reaalista, tulkinnan on myös jäsenyttävä noiden suhteiden mukaan. Kansallinen ja paikallinen demokratiamme on tästä näkökulmasta edelleen uuden tilan raivaamiselle avoin. Oman aikamme taloudellistuneessa valtiossa *tapahtumista koskevan tulkinnan laatu* on kuitenkin aikaisempaa enemmän toimijoiden itsensä vastuulla (Tanskanen 1996a). Kuten hyvinvointipalvelujen arjestakin hyvin tiedetään, riski on siinä, että horisontti voi myös kadota. Niinpä Gutman (1997) huomauttaakin, että mikäli olemistamme hallitsee elämän sijasta selviäminen ja jos niin käy jopa eliitille, on *demokratian ydin* heikentynyt koko sivilisaatiota vaarantavalla tavalla.

3.2.3 Yhteisön läsnäolo

Globalisaation ajan paikallisuuteen liitetyt *urbanin yhteisön ja kansakunnan käsitteet* eivät jäseny vain valtion järjestysten kautta. Niiden toiminnallisuus ja sosiaalisuus rakentuu kyllä modernin käsitteistön varaan, mutta konteksti on kokonaan toinen. Jopa sosiaaliset suhteet rakentuvat nykyisin taloudellisen vaihdon, kaupan keskusten ja telekommunikaation määrittämältä pohjalta. (Morris & Morton 1998, 127.) Joudumme määrittämään asemamme uudella tavalla näyttäytyvän universaalisen ja erityisen, absoluuttisen ja suhteellisen, ehdottoman ja ehdollisen kautta. Yhtä lailla on pragmaattisten olosuhteiden järjestys, joka on samalla kertaa *historiallinen, laillinen, poliittinen ja arkipäiväinen* ja joka vaatii meiltä paljon sellaista, mitä ei ole helppo kantaa. (Critchley & Kearney 2001, xi.) Institutionaalisten käytäntöjenkin on sopeuduttava siihen. Niinpä yksi yhteisöllisiin *ilmiöihin tarttumisen vaikeus* on tutkimuksessakin se, että ne ilmenevät sekä yhteisöllisesti että yksilöllisesti. Yhtäältä voidaan nähdä uuden, kosmopoliittisen, kansakunnan käsitteen ylittävän tulkinnallisuuden tarve. Toisaalta korostuvat taas paikalliset sosiaaliset suhteet ja niiden kautta avautuva tila, joita ilman kosmopoliittinenkaan ei voi rakentua eikä eheytyä. (Grow & Allan 1994; Derrida 2001a; Kant 2003.) Siten *poliittisen ja toiminnallisen yhteisön läsnäolo* on paljon kompleksisempi kysymys kuin vain poliittisen järjestelmän meille avaama paikka tai ihmisten vuorovaikutuksen tuotos. Tämä kaikki haastaa paitsi tutkimuksen myös toimijat ja toiminnan useammalta eri suunnalta riippumatta siitä, millaisena yhteisöjä pidämme tai millaiseen yhteisön käsitteeseen kulloinkin sitoudumme.

Kysymys siitä, mikä on *poliittisen yhteisön osa paikallisen ja globaalien hallinnassa* näyttää modernin politiikkakäsitteistön pohjalta jokseenkin ongelmattomalta jäsentää. Kuten olen poliittisen toimintaperustan ennakoedellytyksiä koskevassa tarkastelussa osoittanut, ongelmia siinä kuitenkin on mm. modernin oikeuden käsitteen hajoamisen ja yhteisökäsityksemme välineellisyyden vuoksi. Juuri siksi tarvitaan kolmas, joka ei ole tämä eikä tuo ja sallii siten asioiden ja tapahtumien toisiinsa yhdistämisen. Näin toimien voimme rakentaa paikan, jossa järjestelmä luo synteessin. Näyttäisi siis siltä, että poliittisen yhteisön tahdon määrittelyssä ei ole kyse mistään enemmästä tai vähemmästä kuin *ajattelevien ja vastuullisten ihmisten* kokoontumispaikasta. (Ks. Lappalainen 1992, 61-62; Derrida & Ferraris 2001, 24-28 ja EK 2003, 5-10.) Näkökulma tuntuu perustellulta nimenomaan paikalliseen demokratian edellyttämän oikeuden, etiikan ja yhteisön käsitteen realisoimisen tähden (Beardsworth 1996; Kant 1994; Hegel 2002). Jotta sellaisen tulkinnallisen ja käytännöllisen ulottuvuuden tavoittaminen olisi mahdollista, on palattava traditioon.

Poliittisen yhteisön käsitteelle voidaan antaa *liberaalin teorian pohjalta* useampia eri merkityksiä. Käsitettä käytetään ensinnäkin tarkoitettaessa poliittista järjestelmää, valtiota ja valtioiden yhteenliittymää. Yhtä hyvin poliittisella yhteisöllä voidaan tarkoittaa kuitenkin vain tiettyä, poliittisen järjestelmän jäseniin liittyvää ulottuvuutta. On siis kyse joukosta yksilöitä, jotka nähdään poliittisen työnjaon mukaan organisoituvana ja yhteen liittyneenä ryhmänä. Määrittely pitää sisällään

myös näkemyksen siitä, että *poliittisen järjestelmän* olemassaolon edellytyksenä on poliittisten suhteiden moninaisuus, jonka kautta yksilöt ovat liittyneet toisiinsa ja jonka avulla he toteuttavat poliittisia pyrkimyksiään. Näin ymmärrettynä poliittisen yhteisön käsite ei kiinnity ensisijaisesti rakenteisiin tai prosesseihin. Polttopisteessä ovat *ryhmän* jäsenet, jotka on tuonut yhteen se tosiasia, että he osallistuvat yhteiseen rakenteeseen ja *prosessien* kokonaisuuteen toimijoiden välisten suhteiden kiinteydestä riippumatta. Tästä näkökulmasta poliittinen yhteisö on vain tiettyyn tarkoitukselliseen toimintaan omistautuneiden *ihmisten kokoonpano*. (Easton 1979, 177; vrt. myös Dye 1991, 1-12 ja EK 2000b, 3-7.) Kansallisvaltion murenemisen myötä näin ymmärretty työnjaollisuus ja tavoitteellisuus on tullut kuitenkin monessa suhteessa aikaisempaa kompleksisemmäksi.

Euroopan unionin kontekstiin sijoittuvat ja paikallisia toimijoita väistämättömästi koskevat hallinnolliset ja poliittiset järjestelyt ajankohtaistavat myös sen, että *modernin valtion tunnistama yhteisökäsitys* on monessa suhteessa ristiriitainen ja tulkinnanvarainen. Samaa voidaan sanoa EY:n yhteisökäytännön vahvistamisen ja kansalaisuuden retoriikasta (EK 2000a, 2001). Osaksi tämä saa selityksensä siitä, että liberalismiin liitettyä poliittista käsitteistöä voidaan käyttää eri tilanteissa hyvin eri tavoin. Sama *moninaisuuden läsnäolo* voidaan liittää Hirshin (1986) mukaan myös käsitteistön kulumista koskeviin väitteisiin. Niinpä esimerkiksi MacIntyre liittää yhteisöllisyyden haasteen osaksi laajempaa liberaalin politiikan ja yhteiskunnan kritiikkiä. Toisaalta on taas tutkijoita, kuten Sandels, joille *yhteisön poissaolo* merkitsee osaa liberaalin teorian epistemologista kritiikkiä. Lisäksi on myös selvästi eriytyneempää keskustelua, kuten Walzerin sosiaalidemokraattiseen traditioon kiinnittyvä liberaalin politiikan ja yhteiskunnan kritiikki. (Hirsch 1986, 423-424; ks. myös MacIntyre 1981; Sandel 1982 ja Walzer 1983.) Tämä tulkintojen hajanaisuus ja moninaisuus kertoo siitä, että *länsimaiseen demokratiaan liitetty* yhteisön käsite on paitsi uudestaan ajankohtainen myös monin tavoin kriisissä. Niinpä esimerkiksi kaikella sillä, mitä on totuttu sanomaan EU -integraation yhteydessä harmonisointikehitykseksi, ei tarvitse olla välttämättä paljoakaan tekemistä poliittisen yhteisön kanssa, vaikka niin toki voisi olla (vrt. Palola, Jorma: ”EU haluaa koordinoita. Vaikutukset ulottuvat kuntiin entistä suuremmin ja systemaattisemmin.” Kuntalehti 8/2001, 33-34).

Osa oman aikamme *hallinnan problematiikka* on liitettävissä myös siihen, että liberaalin valtion ja politiikan käsitteistö oli jo alkuaankin paitsi kaksijakoinen myös sisäisesti ristiriitainen. Tämä tulee ymmärrettäväksi liberaalin tradition filosofisista lähtökohdista käsin. Hiskensin (1998) mukaan jo Locken sosiaalisen sopimuksen toisiin kohdistuvat *moraaliset ja poliittiset velvoitteet* oli määritelty epäselvästi ja monimerkityksisesti. Tästä on yhtenä esimerkkinä kunta-alan toimijoillekin tuttu sopimuksellisten perusteiden ristiriita siinä, että *liberaalille traditiolle olennainen autonomian ideaali* nähdään määrämuotoisena, mutta sen moraalit perustuu vapaaehtoiseen vuorovaihtukseen. Käsitystä oikeudenmukaisuuden perusteista ei siis tässä katsannossa ole. Sen sijaan on kyllä olemassa *vastavuoroisuuden ideaali*, joka näkee sopimuksellisuuden keinona molemminpuoliseen hyötyyn ja jonka moraalit riippuu paljolti sopimuksen taustalla olevasta puolueettomuudesta. (Hiskens 1998, 51; ks. myös Sandel 1982, 106-107.) Harkintaa tarvitaan siis myös poliittiseen yhteisöön liitetyn kansalaisyhteiskunnan käsitteen käytön suhteen (vrt. Locke 1995, 109-149). Lisäksi joudumme kysymään myös sitä, mille tekijöille oman aikamme poliittisten yhteisöjen oikeudenmukaisuus perustuu ja mille se voisi perustua. Jos näin ei tehdä, riskinä on, että *poliittinen ja kokemuskellinen yhteisö* erkaantuvat toisistaan.

Traditionaalisen poliittisen yhteisön käsite on ongelmallinen myös siksi, että moraalin käsitteestä irronneen neomodernin yhteiskunnan oikeuden välineellisyys nostaa esiin monia uusia hallinnan riskejä. Tämä konkretisoituu mm. siinä, että *liberalismin mukainen poliittinen yhteisö* luottaa oikeudellistamisen ja poliittisten velvoitteiden muodossa vaikuttavaan äänettömään sopimukseen ikään kuin stimuloidun moraalisen yhteisön tuloksena. Tällöin oikeuksista tulee eräänlaisia valttikortteja, jotka mahdollistavat sen, että riskeistä ei tarvitse tehdä päätöksiä. (Hiskens 1998, 157; vrt. myös Kant 1994/II, 3.) Sellaisia muutoksia on kuitenkin vaikea huomata juuri hallinnan tehtäväeriytyneen ja työnjaollisen tradition tähden (ks. esim. Horttanainen, Erja: ”Jäsenvaltio määrittelee perusoikeuksien sisällön – EU:n toimivalta ei kasva. Poliittisen julistus kokosi yhteen sekä kansalais-, poliittiset, taloudelliset että sosiaaliset oikeudet”. Kuntalehti 8/2001, 36-38.) Erityisen ongelmalliseksi sellainen yhteisötulkinta muuttuu silloin, kun siirrytään valtion organisoiduista intresseis-

tä organisoimattomiin. Niitä kun ei ole mahdollista johtaa pelkän poliittisen konsensuksen ja puolueharvainvallan avulla. Toinen puoli todellisuutta näyttäytyy siinä, että esimerkiksi köyhyyden ja nälän poistamista koskevat päätökset voidaan torjua vaikkapa sosiaaliturvan aukottomuuden väitteillä, ilman että otetaan huomioon ihmisten olosuhteita ja todellisia tapahtumia.

Toisin kuin konservatiivinen, ympäristömuutoksiin sopeutumista painottava ajattelu olettaa, elämä ja työ eivät voi rakentua kuvitteellisen yhteisöllisyyden eikä taloudellishormatiivisten rakenteiden varaan. Todellisuuden luotettava ja rakentava havainnoiminen tulee mahdolliseksi vain *ta-pahtumisen kontekstiin sijoittuvien suhteiden* kautta. Juuri kontekstin jatkuvuus edustaa yksilölle hänen identiteettiään ja yhteiskunnalle kulttuuria sekä tätä kautta ihmiskunnalle mahdollisen läsnäoloa. Näin *toimintamme ennustettavuus* ei riipu vain jaetuista tarkoituksista ja suhteista, vaan va-kaumuksesta, että näitä tarkoituksia voidaan ilmaista. (Marris 1986, 7-12.) Siksi *merkitykset* ovat ratkaisevia ja siksi toimijoiden olisi osattava pitää niistä myös kiinni. Erityisen ajankohtaista tämä on manipuloivien kulttuuristen ja taloudellisten muutosten paineessa. Pursiainen (1998) kiinnittääkin huomiota siihen, että *yhteiskunnan moraalien romahtaminen* sisäsyntyisistä syistä ei edellytä välttämättä sitä, että ihmisen mielikuva elämisestään saalistavien katseiden alla vastaisi tosiasioita. Hänen mukaansa ihmiset saattavat kadottavaa kykynsä pitää kiinni moraalista sitoumuksistaan, jos vaikka vastoin tosiasioita luulevat olevansa toisten saaliina. (Pursiainen 1998, 25.) Merkitysten tuhoutumisesta voidaan puhua kuitenkin myös silloin. Sama toissijaisen ja omalle alkuperälleen *tunnistamattomaksi jäävän käyttöönoton mahdollisuus* voi koskea kansalaisuuden käsitteen rapautumisen ja erilaisten edelläkävijäimagojen varaan rakentuvien paikallisuuden tulkintojen lisäksi myös yhteiskunnan terveyden kannalta välttämättömiä suhteita.

Hiskens (1998) kiinnittääkin huomion siihen, että liberalismiin *abstrakti yksilöllisyyden tulkinta* toteuttaa kyllä tiettyjä oikeuksia, mutta ei huomioi yksilöitä henkilöinä ja persoonina. Näin joudutaan tilanteeseen, jossa yksilöiden persoonallisuuden tai yksilöllisten tilanteiden tunnistamisen sijasta *määritellään kaikki mahdolliset yhteisölliset nimittäjät*. Siten politiikan tehtäväksi tulee tuottaa kaikkien kansalaisten yhteisesti jakama vahva identiteetti. (Hiskens 1998, 137; vrt. myös Euroopan sosiaalinen peruskirja 1991/844.) Sama ideaalinen koodaus ilmenee myös kulttuurisina muunnoksina mm. päätöksenteossa noudatettavina tulkintakriteereinä ja niiden mahdollistamana mukaan ottamisena ja ohittamisena. Kuten esimerkiksi korporaatioiden toiminnasta tiedetään, sel-laista tulkintaa saatetaan tuottaa myös eri intressiryhmien konsensukseen pohjautuen ja hyvin vaih-televiin tarpeisiin. Ongelmallista siinä on se, että yhteisen tahdon retoriikka sulkee enemmän pois kuin avaa uusia teitä. Niin ei tapahdu vain organisaatioiden ohjauksessa. Paikallista politiikkaakin halutaan suunnata monesti hyvin avoimeksi jäävän sopimuksellisuuden mukaan. (Ks. Sotarauta et al. 1999, 448; vrt. myös EVA 2001, 1-16 ja Prättälä, Kari: ”Aito dialogi edellyttää vahvaa kunnal-lishallintoa. Komissio valmistelee valkoista kirjaa uudesta eurooppalaisesta hallintotavasta.” Kuntalehti 8/2001, 34.) Yhteisen *tahdon ja osallistumisen eetos* on tavoitettavissa myös EU:n yhteisö-puheen, talousretoriikan ja yhteisömetodin kautta, vaikkakin ehkä klassisemmassa moderniin poli-tiikkäkäsitteistöön liitettyssä muodossa. (Ks. Ojala & Pöyhönen, 9-16; EK 2000a, 23-34 ja 2001, 67-69).

Riippumatta siitä, nähdäänkö EU:n jäsenvaltioilleen ja kansalaisilleen tarjoama yhteisöllisyyden uuden poliittisen mahdollisuutena vaiko kenties enemmän traditionaaliseen paluuna ja moder-nin toistona, *tietoisuus oman aikamme poliittisen yhteisön välineellisyydestä* on avainasemassa myös paikallisesta demokratiasta ja hyvinvointitulkinnaasta puhuttaessa. On siis ainakin yritettävä kysyä, millaisten kriteerien kautta oman aikamme institutionaaliset järjestykset ja niiden toimijoi-den väliset suhteet todellisuudessa määräytyvät ja miten niitä ylläpidetään *paikallisten, kansallisten ja ylikansallisten kokoonpanojen* kautta. EU:n suosimat ja ylläpitämät poliittiset ja hallinnolliset tul-kinnat ovat yksi ulottuvuus kaikessa siinä. (Ks. Morris & Morton 1998, 119-122; vrt. myös EY 2001 ja EK 2002a, 2002b sekä 2003.) Niinpä hyvinvointitulkinnaassakin on siirrytty aikaisempaa yleisemmin sopimuksellisuuteen, joka tunnistaa kyllä taloudelliset riskit, mutta ei edellytä toisten toimijoiden kanssa jaettua yhteisvastuuta – ei myöskään poliittisen osallistumisen ja päätöksenteon osalta (ks. Hiskens 1998, 157-158). Samaa voidaan sanoa *organisoidujen intressien* poliittiseen prosessiin kiinnittämisen ja uuskorporatiivisen taloussuunnittelun ja menojen leikkaajan roolin otta-

neen neokorporatiivisen politiikan ei-aiottujen seurausten suhteen, vaikka kilpailuun kiinnittyvä talousajattelu hyväksyttäisiin (vrt. Marawall 1997, 168-177). Sellaiset *monialaiset kokoonpanot* eivät kovin helposti palaa liberaalin demokratiakäsitteen mukaiseen poliittisen yhteisön käsitteeseen.

Paikallisen sopimuksellisuuden ja reaalisen yhteisöme kompleksisuus tulee esiin myös siinä, että Euroopan yhdentymisprosessi ei koske pelkästään poliittisten järjestysten harmoniaa ja valtiolle ominaisten toimeenpanokäytäntöjen tehokkuutta. Se elää lisäksi *globaalien yhteisön kehiksesä*, joka on yksi oleellinen ulottuvuus yhteiskunnan hallinnasta ja paikallisuudesta puhuttaessa. Tästä on esimerkkinä mm. YK:n kestävän kehityksen huippukokouksen (Johannesburg 26.8.-4.9.2002) paikallishallinnon oheistapahtuman puitteissa tuotettu ns. Johannesburgin vetoamus ja julkilausuma, jossa ”paikallishallinto sitoutuu laatimaan käytännöllisiä ja realistisia toimintasuunnitelmia (Local action 21) elinvoimaisen paikallisen talouden sekä oikeudenmukaisten ja rauhanomaisten yhdyskuntien aikaansaamiseksi. Tavoitteena on ekotehokkuus, turvalliset ja sopeutuvat yhdyskunnat sekä ilmaston, maaperän, luonnon monimuotoisuuden ja ihmisen terveyden suojelu”. (Hakanen, Maija: ”Paikallishallinto tähtää turvallisiin ja ekotehokkaisiin yhdyskuntiin. Kunnat YK:n kestävän kehityksen huippukokouksessa.” Kuntalehti 16/2002, 42-43.) Kyse on myös siitä, miten ja missä kontekstissa ymmärrämme *kulloisenkin yhteisön, hallinnon ja sen hallinnan*.

Yksi globalistumiskehityksen mukanaan tuoma uusi ulottuvuus on se, että emme voi hallita valtion hallinnallekaan ominaista yhteisöllistä todellisuutta vain teollisen yhteiskunnan teknistaloudellisen käsitteistön avulla. Esiin nousee myös maailman kaikkia kansoja koskevan *kosmopoliittisen, kulttuurisen ja paikallisen yhteensovittamisen* haaste. Tätä kompleksista olisi kyettävä arvioimaan yhtä lailla Euroopan kehityksen ja kansallisen päätöksenteon osalta kuin omaa paikallisuuttammekin koskevien tulkintojen kautta. Jos ajatellaan poliittisen kulttuurin perusluonnetta, viitteellisenä sellaiselle keskustelulle voidaan pitää esimerkiksi Dyen (1991) analyysiä amerikkalaisen (USA) poliittisen yhteisön kulttuurisista piireistä. Hän erottaa Elazarin tekemän luokituksen pohjalta kolme poliittisen alakulttuurin tyyppiä, jotka ovat pääpiirteittäin kuvattuna:

- 1) *Moralistinen alakulttuuri*, joka painottaa yhteisiä julkisia intressejä korostaen hallinnon rehellisyyttä, epäitsekkyyttä ja sitoutumista julkiseen hyvinvointiin. Poliittista sitoutumattomuutta arvostetaan ja harrastelijapolitiikkojen asema on ammattipoliitikoita vahvempi. Tälle orientaatiolle on ominaista myös valtion väliintulot sosiaalisissa ja taloudellisissa kysymyksissä.
- 2) *Individualistinen alakulttuuri*, jolla on politiikan keinona ryhmien ja yksilöiden sosiaalisten etujen ajaminen. Poliittikka perustuu henkilökohtaisiin suhteisiin pohjautuviin ryhmävelvoitteisiin. Tästä seuraa, että yleiset poliittiset kysymykset ovat toissijaisia. Niinpä ammattipoliitikot valvovat materiaalisia intressejä asettaen ne moralisoivien maallikkonäkemyksen etusijalle. Lisäksi painotetaan, että hallituksen pitäisi puuttua mahdollisimman vähän ihmisten elämään. Samalla toimintaa luonnehtii kuitenkin laaja julkinen byrokratia, joka on seurausta yrityksistä työllistää ja suojella ihmisiä.
- 3) *Traditionaalinen alakulttuuri*, jossa on hallitseva rooli paternalistisella eliitillä. Poliittinen yhteisö on hierarkkisesti organisoitunut, jolloin sosiaalisen rakenteen huipulla olevat käyttävät hallintovaltaansa säilyttääkseen sosiaalisen ja taloudellisen asemansa. Eliitti on itseään täydentävä ja uusiutuu perhesiteiden, sosiaalisen aseman ja varallisuuden perusteella. Niiden, jotka eivät kuulu eliittiin ei oleteta olevan poliittisesti aktiivisia. Poliittikka keskittyy joko yksilöiden tai alueiden ympärille. Poliittiset arvot ovat perinteisiä sosiaalisia ja uskonnollisia arvoja. Myös hallinto toimii useimmiten yksilöiden toiminnan ja henkilökohtaiselta pohjalta. (Dye 1991, 13-14.)

Voidaan siis nähdä, että tässä federalistisessa kulttuurissa on piirteitä, jotka ovat tunnistettavissa niin kansallisesta kuin yleiseurooppalaisestakin poliittisesta retoriikasta käsin. Kiinnostavaksi Dyen analyysin tekee juuri sikäläisen kulttuurin *eurooppalaiset poliittiset ja uskonnolliset juuret* sekä niiden rinnalle sijoittuva liberaalin valtion ja demokratian ideaaleihin nähden myös arveluttavana näyttäytyvä poliittisen yhteisön fundamentaalinen puoli. Onhan Dyen (1991) kuvaama *moralistinen alakulttuuri* pohjoiseurooppalaista, englantilaista ja saksalaista liberaalisprotestanttista alkuperää. Niin ikään *individualistinen alakulttuuri* edustaa taas Etelä ja Itä-Euroopan sekä Irlannin katolisuutta. Vastaavasti *traditionaalinen alakulttuuri* on fundamentalististen valkoisten protestanttien tuote

ja edustaa samalla potentiaalista konfliktia suhteessa suureen mustaan vähemmistöön. (Dye 1991, 13-15.)

Vaikka Dyen (1991) esittämä poliittisen yhteisön kuvaus ei ole erottele toimijoitaan kovin selvästi eikä ole myöskään liitettävissä suoraan eurooppalaiseen poliittiseen yhteisöön, jotain se kertoo kuitenkin myös meistä. Onhan siinä kyse juuri niistä merkityksistä, joita tuotamme ja kannamme mukamme ja joiden avulla määritämme sekä itseämme että toista. Emme voi ohittaa **yhteisöllisten syvärakenteiden** merkitystä myöskään paikallisesta ja Eurooppalaisesta yhteisöstä puhuttaessa. Ilman sellaisen ulottuvuuden tunnistamista esimerkiksi EU:n *toiminnallinen ulottuvuus* ja siihen liitetyt taloudellisen solidaarisuuden, abstraktin oikeuden ja demokratian tulkinnat jäävät hyvin pinnalliseksi, eivätkä myöskään meitä vakuuta, sido ja kannaa. Yhteisö jää omien intressien ajamisen välineeksi, jota punnitaan vain saavutettavien höytyjen ja niiden ajamiseen tarvittavien keinojen kautta. Tämä inhimillisen ja kulttuurisen ylittämisenä näyttäytyvä *omalakisuus* on kuitenkin toimijoilleen myös eksistentiaalinen riski. (Ks. Habermas 1992, 104-112; vrt. EY 2001; EK 2000a; 2002b ja 2003). Joudumme siis pohtimaan poliittisen yhteisökäsityksemme perustaa paljon laajemmin kuin vain edustuksellisen demokratian prosesseihin nähden.

Traditionaalista poliittista yhteisöä koskevien diskursiivisten rintamalinjojen ylittämistä ja samalla niihin takaisin palaamista ei tarvita vain *tuotannollisten tekijöiden* vaan vieläkin kipeämmin elämäntapojen turvaamisen ja suojaamisen tähden. On siis yhtäältä valtiota poliittisena yhteisönä määrittävä traditio ja sen historialliset ja filosofiset juuret (Kant 1994, 2003; White 2002). Toisaalta kuvaan astuu taas **hyvin kompleksinen institutionaalinen järjestys**, jonka oikeutusta haetaan oman aikamme Euroopassakin useita eri teitä, valtioiden yhteenliittymän, oman tradition ensimmäiselle paikalle asettamisen, menneisyyteen kiinnittymisen, rationaalisen ja taloudellisen organisoinnin sekä veljeyden, ihmisoikeuksien, kansan ja kansalaisuuden jne. käsitteiden kautta. (EK 2000a, 35-37; Seppänen 2004, 28-29.) Näiden lähtökohtien oikeutusta ei voi myöskään kieltää. Voihan olla niinkin, että juuri kompleksisen tulkinnan tuloksena saadaan aikaan se *riittävän vahva johtajuus*, jota tarvitaan ja jota myös vaatii globalisaation hallinta.

Kun ajatellaan paikallisen demokratian ja hyvinvointitulkinna suuntaamista, yhteisön läsnäolon voima ei ole tavoitettavissa vain toimintaan liitettyjen rationaalisten järjestysten kautta. Asioiden ja suhteiden välineellistä hallintaa tärkeämpää on **tapahtumisen tulkintaan liittyvä kulttuurinen pätevyys**, jota ei esimerkiksi Suomen kaltaisella, moniin muihin Euroopan maihin nähden nuorella ja yhteiskunnallisia kriisejä kokeneella demokratialla välttämättä ole EY:n jäsenen roolissaan. Oma paikallisuutemme meillä on kuitenkin. Yhteisöllisen ja yhteiskunnallisen *vastuun merkitys* konkretisoituukin nähdäkseni juuri sen kysymisenä, onko meillä riittävän laaja ymmärrys *poliittisen ja paikallisen* yhteisömme luonteesta ja miten sitä ylläpidetään käytännön toiminnassa. Onhan reaalin yhteisömme kaikissa edellä kuvatuissa suhteissaan jatkuvassa liikkeessä olevien tulkintojen kooste. Siitä puhuvat konkreettista kieltään mm. EU:n kilpailupolitiikka, globalisaatiostrategia sekä sosiaalisen ja alueellisen ulottuvuuden eri tulkinnat (EK 2000b; 2002a; 2003; EY 2001). Emme siis saisi aliarvioida sitä, että *ideaalisen yhteisön* rinnalle asettuva, talouden fundamentalismin muodossa esiintyvä individualistinen ja traditionaalinen voi saada haastajakseen oman vastavoimansa hyvin monin eri tavoin juuri sosiaalisen katoamisen ja anarkian ennakoimattomien muotojen kautta. Siksi tarvitaan arvioivaa kriittisyyttä sen suhteen, että *yhteiseen perintöön ja yhteisyyssuhteisiin* vetoaminen on voimakas poliittinen väline myös eurooppalaisesta paikallisuudesta puhuttaessa. Jos yhteisölliseen itseymmärrykseen ei kyetä, ideaaliseen yhteisöpuheeseen ylläpitoon liittyy eksistentiaalisen tulkinnan riski. (Ks. Eräsaari 1993, 11-25.)

Yhdeksi keskeiseksi asiaksi näyttäisi tulevan poliittisesta yhteisöstä puhuttaessa, se olemeko valmiita tarkastelemaan sitä, että ihmisten välisyyttä koskevalla *välineellisellä kaavauksella* on ideaalisuudestaan huolimatta myös konkreettisia seuraamuksia. Tällä tarkoitan sitä, että vaikka esimerkiksi yhteiskunnan neomodernisaatiokehityksen edellyttämästä toimijoiden mukautumiskapasiteetista ei pidä tehdä liian pitkälle meneviä poliittista yhteisöä koskevia johtopäätöksiä, sellaisen tulkintaan liittyviä riskejä ei voi kuitenkaan itsestään selvästi välttää. On tiedostettava, että *rationaalisissa toistoissa pysyminen* merkitsee sitä, että yhteiskunta luopuu vapaaehtoisesti sekä tulevaisuuden pyrkimyksistään että omasta muististaan. (Wolin 1994, xx; Bennington 2000, 24-25.)

Tämä pitäisi tunnistaa myös globaalin ajan yhteiskunnan uusjärjestysten kautta. Ilman sellaista kriittisyyttä tavoiteltavanamme on vain **yhteen liittämisen ja yhteisyyden yhteisö**, jossa toimijat tavoittelevat etuja itselleen ja tukevat toistensa pyrkimyksiä näiden samojen intressien tähden. Tässä katsannossa eroa neomodernin valtion, kansalaisyhteiskunnan ja poliittisen yhteisön välillä ei oikeastaan ole. Kyseessä ei ole enää kansalaisyhteiskunta poliittisena yhteisönä (civil society/koinonia politike), vaan kaikki tarkoituksensa taloudelle alistava yhteisö (vrt. White 2002, 265-266). Tämä voi olla laajemminkin solidaarisuussiteensä taloudelle alistavan yhteiskunnan tie. Siinä kontekstissa toimijoiden yhteinen tahto ei tarkoita välttämättä muuta kuin *ostamisen tilaisuutta ja myymisen paikkaa*. Hyvä on siksi tässä yhteydessä pitää mielessä sekin, että institutionaalisen hyvinvointivaltion omaksuman liberaalin tradition mukaan kolmas, tasapainottava ja neutralisoiva tie rakentuu juuri *korporatiivisten suhteiden kautta*.

Moderniin valtioon liitetyn poliittisen yhteisön käsite ei tunne reaalisia suhteita ja tapahtumia. Se tunnistaa vain *ideaalisten intressien* kautta yhteenliittymisen tien. Näin myönteisiin mahdollisuuksiin liittyminen jää paljolti hyvin satunnaisten mahdollisuuksien varaan. Vielä vaikeampi on sellaisen yhteisön torjua paikallisesti muotoutuvaa yhteisön sisäsyntyistä kielteistä kehitystä. Jo pelkästään sen tähden olisi kyettävä määrittelemään ne paikallisesti ja yhteisöllisesti tärkeät tehtävät, joissa toimitaan kaksisuuntaisen, **toimijat ja toiminnan tunnistavan tulkinnan mukaan**. Myös paikallisen demokratian ja hyvinvoinnin käsite olisi voitava liittää siihen. Tämä on niin kunnallishallinnon kuin hyvinvointivaltionkin järjestelmätulkintojen toimivuuteen liittyvä huoli. Utilitarismin mukainen idea on, että koko julkisen sektorin sosiaalista, poliittista ja hallinnollista toimintaa on kuvattava vain sen vaikutusten mukaan. (Glow & Gleeson 1998, 73-75; ks. myös Kant 2003, 172-173.) Samalla on todettava, että utilitaristisesta reformi- ja muutosajattelusta luopuminen ei ole mahdollista ilman tietoisuutta siitä, miten *hallinnan eri regiimit* kohtaavat toisensa yhtäältä omassa paikallisuudessa ja toisaalta taas EU:n kontekstissa hahmottuvina käytäntöinä.

Pelkkä *kysymisen tai kyseenalaistamisen yhteisö* ei kuitenkaan vaihtoehdokseksi tulkinnaksi käytännön toiminnassa riitä, vaikka sitä tarvitaan juuri *kysymisen mahdollisuuksien ja päätöksenteon velvollisuuksien* tähden (ks. Bennington 2000, 116-117 ja Derrida 2002a, 98-99). Jos mahdollista, vieläkin tärkeämpää se, että niin yhteisö kuin politiikka tarvitsevat aina sitä itseään vastaavan tilan. Kuten Benningtonin analyysi osoittaa, erilaisia näkökulmia voidaan löytää myös Derridan ajatteluun liittyvään kysymisen ja kyseenalaistamisen yhteisöön nähden. Kun ajatellaan poliittisen yhteisökäsitteen vaihtoehdoisen ymmärtämisen tapoja suomalaisen *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon* yhteydessä, ehkä kaikkein haastavin kysymys on juuri sen tunnistaminen ja hyväksyminen, että emme voi tuottaa päätöksentekoamme koskevaa teoriaa pelkästään päätöksentekokäytäntöjä tulkittamalla. Tämä on ymmärtääkseni sekä EU-hallintaan että paikalliseen hyvinvointi- ja demokratiatulkintaamme liittyvä haaste. Kyse on samalla sen näkemisestä, että päätöksenteossa ja toiminnassa konkretisoituu myös **lännäolevan ja tulevan demokratian välinen jännite**. (Bennington 2000, 25.) Kysymystä siitä, mitä on tehtävä ja mitä vastuullinen päätöksenteko kulloinkin edellyttää, ei voi välttää. Poliitiikka ja etiikka vaativat sitä. (Derrida 2002b, 296.) Siksi oman aikamme poliittisen yhteisön tulkinnallista kehystä olisi kyettävä arvioimaan myös *kontekstisen, toimijoiden ja toiminnan väliset suhteet reaalisiksi tekevän kehityksen kautta*. Tämä kaikki nostaa esiin paikallisen yhteiskunnan sopimuksellisuuden tavalla, joka voidaan palauttaa modernin tiedekäsityksen mukaisten funktioiden hajottamista ja purkautumista vastaavan, mutta samalla myös modernin itseensä sisällyttävän tulkinnan varaan.

Niin yhteiskunta kuin yhteisökin voidaan ymmärtää toiminnallisiksi useammista viitekehystistä käsin kuten esimerkiksi marxilaisen funktionalismin, yhteisöön liittyvien rationaalisten sitoumusten tai postmodernin relativismin pohjalta. Siksi tieteen *funktionaalisten käytäntöjen* merkitystä ei voi ohittaa hyvinvointi- ja demokratiatulkinnankaan kohdalla (Low & Gleeson 1998, 36-42). Huomionarvoista on siten poliittisesta ja paikallisestakin yhteisöstä puhuttaessa se, että **myös tiedeyhteisö on tässä kaikessa lännä**. Näin vaikka esimerkiksi erilaisilla kulttuurisrelativistilla tai sosiaaliskonstruktivistisilla tulkintamalleilla on toki omat perustelunsa, on kuitenkin kysyttävä myös sitä, miten tiedettä kulloinkin käytetään ja millaisen varausten kautta. Siten tieteenfilosofista, *tulkinnallisten erojen kautta* jäsenyvä sekä eri tulkintojen sosiaaliset ja moraaliset erot huomioon ot-

tavaa dekonstruktivistista keskustelua tarvitaan myös niiden suhteen (ks. Norris 1997, xii-x). Suomalaisen julkivaltion käytännön paradigman näkökulmasta katsottuna haasteita on vähintäänkin kaksi: *utilitarismin ja rationalismin perussitoumusten* avaaminen sekä niihin liitetyn postmodernin relativismin sovellusten kenttä. Perustuuhan oman aikamme *hallinnan kaavaus käytännössä* useimmiten siihen, että niin *toimintaa koskeva totuus* kuin siihen liitetyt väitteet ja arvotkin ovat viimesijassa vain taloudelle alisteisia (ks. Hetemäki 1999, 172).

Laajemminkin, jos hyväksymme yhteisön kontekstisuuden, voimme nähdä myös sen, että ihmisten keskinäiseen vuorovaikutukseen ja traditionaalisen ja modernin välisiin tulkintaeroihin foku-soitunut *sosiologinen yhteisökäsite* voi tulla tulkituksi käytännön toiminnassa kokonaisvaltaisem-malla, imaginäärisen ja reaalisen sekä yksilöllisen ja ainutkertaisen samanaikaisesti huomioon otta-valla tavalla. (Vrt. Lehtonen 1990, 24-26; Crow & Allan 1994, 166-176 ja Morris & Morton 1998, 11-13.) Kyse ei ole vain hyötysosiologian (utilitarian sociology) ja sosiologisen tiedon heilahtelevasta pohjasta. Tarvitsemme valpasta ja kriittistä asennoitumista kaikkiin sellaisiin rakennetulkintoihin ja ajatusmalleihin nähden, jossa asioita ja tapahtumia jäsennetään vain syiden ja seurausten mukaan. Yhtä ongelmallinen on yhteisöllisen elämän ja todellisuutemme kannalta myös sellainen lähestymistapa, joka foku-soituu vain toimijoiden tavoitteisiin tai tulkitsee elettyä elämää ja maailma käsitteellisen relativismin pohjalta. (Maffesoli 1996a, 7 ja 1996b, 157.) Jos siis haluamme pitää kiinni asioista ja tapahtumista, joudumme kohtaamaan sen, että *yhteisöllinen ja paikallinen todellisuutemme* on sekä toimijoiden että toiminnan varaamaa tavalla, joka ei aseta vastakkain yleistä ja erityistä, horisontaalista ja vertikaalista eikä myöskään vanhaa ja uutta.

Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon tunnistaman politiikkakäsityksen pohjalta ideaalisen ja reaalisen yhteisön välistä eroa ei ole kuitenkaan helppo tehdä. Sama pätee *modernin valtion* tunnistaman yhteisökäsitteen alaan. Tapahtumien ja käsitteiden välinen suhde on historiankin pohjalta usein epäselvä. Ovathan hallitsijat aina luoneet hallinnan ja koordinaation välineitä tunkeutuen paikalliseen toimintaan mm. koulutuksen, kunnallishallinnon, työelämän olosuhteiden, tavaraliikenteen ja maatalouden alueilla. Tillyn (1992) näkemys kuitenkin on, että yhdentymiskehityksen ja kommunikatiivisen dialektiikan eteenpäin vievän voiman johdosta Euroopalla ja ehkä koko maail-malla on mahdollisuus siirtyä kohti kolmatta kehitysvaihetta. Se maailma olisi *voimakkain sitein yh-teen liittynyt ja monikulttuurinen yhteisö*, jossa suurin osa yksilöistä olisi kaksikielisiä ja jossa kansalliset sekä valtiota palvelevat intressit vähenisivät asteittain. (Tilly 1992a, 717.) Tillyn avaama näköala on haastava. Hänen Euroopan valtioiden *tulevaisuutta koskeva analyysi* on ajankohtainen mm. siksi, että kansainvälinen yhteisö ja sen rinnalle sijoittuvat taloudelliset ja kulttuuriset konfliktit tuovat meidät vastakkain paitsi globaalien talouden myös eurooppalaisen kolonialismin ei-aiottujen seurausten kanssa. Poliittisen yhteisön haasteeksi näyttäisi siis asettuvan tältä pohjalta se, kuinka määritämme kulloisenkin *päätöksenteon kontekstin ja siihen liittyvän vastuun* alan.

Joudumme kohtaamaan sen, että *eurooppalainen ja paikallinen kehitys* ei tuo näkyviimme mitään kovin selvänä ja selkeänä jäsentyvää poliittisen yhteisön kuvaa. Näyttää paremminkin siltä, että globaaliksi yhteisöksi sanotun *tietoyhteiskunnan tapahtumat* kertovat aivan uudeltaisesta, kai-ken kattavasta koodauksesta, jossa valtionkin paikka hämärtyy ja liikkuu. Samaa voidaan sanoa myös vieraan toisen oikeuksien ja aseman suhteen (vrt. Kant 2003, 107-108). Huomio kohdistuukin väistämättä siihen, että *globaali yhteisö* voisi olla kosmopoliittinen, vaikka se ei sitä vielä ole. Der-rida (2001) puhuukin kosmopoliittisuudesta juuri ihmisoikeuksien toteutumiseen ja kansalaisuuden käsitteeseen liittyvien erojen vuoksi. Nämä kysymykset ovat hänen mukaansa ajankohtaisia siksi, että *kansallisvaltioiden asema* on muuttunut. Niinpä hän tarkastelee Kanttiin ja Arendtiin liittyen myös ´kosmopoliittisen lain´ mahdollisuutta sekä paikkaan ja kansalaisuuden käsitteeseen että lakiin ja ihmisiin liittyvänä. Samalla haasteeksi asettuu se, olemmeko valmiita neuvottelemaan ehdol-lisen ja ehdottoman välillä. (Derrida 2001a, 3-24; ks. myös Arendt 1967, 267-302 ja Kant 1972, 137-138.) Kun ajatellaan pohjoismaisen hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon traditiota, sellai-nen kosmopoliittisuus voisi olla myös *paikallisuuden tulkintaan liittyvä haaste*. Juuri siitähän ta-vallaan moderni paikallinen sai aikanaan voimansa: modernin valtion nousun rinnalle sijoittuvan *klassisen sivistyksen ihanteiden, kulttuurin ja uskonnon sekä yhteiskunnallisen tilanteen uustulkintojen rihmaston* toisiinsa kietoutumisen kautta (Jutikkala & Pirinen 2003). Kysymykseksi jääkin,

kykenemmekö lukemaan ja määrittämään oman aikamme taloutta yhteiskunnan ja yhteisöjen elämänperustan ja elinvoimaisuuden huomioonottavan institutionaalisen kehityksen kautta.

Organisaatioiden toiminnan *käytännöllisen ja poliittisen ulottuvuuden* toisiinsa kytkeminen ei ole yhteisöstäkään puhuttaessa helppoa – ei myöskään kulttuurisiin vääristymiin ja kuntaekologiaan nähden (Tanskanen 1997). Sen tuo esille myös Hokkinen (2001) pohtiessaan *kuntien kestävän kehityksen* haasteita. Idealisuutta ja naiivia idealismista pitää varoa yhtä lailla yhteisön käsitteen ja paikallisuuden tulkintojen kuin globaalien kehityksen suhteen. Niinpä Hokkinen kääntyykin paikallisen kehityksen haasteista puhuessaan historiallisten esimerkkien puoleen. Juuri ne voisivat hänen mukaansa rohkaista kuntiakin etsimään uudentyyppisiä, paikkaan sidottuja kytkentöjä tiettyjen *ekosysteemipalvelujen ja kulttuuristen käytäntöjen* välillä. Hokkinen mukaan meidän olisi myös tutkittava ja jalostettava historiallisia esimerkkejä sellaisista ”globalisoituneista” käytännöistä, jotka heijastelevat paikallisia kulttuuripiirteitä. Tätä puoltaa se, että nykypäivästäkin löytyy käytäntöjä, jotka heijastelevat historiallisesti juurtunutta paikallisuutta, vaikka ne ovat ehkä nykymuodossaan eri lailla organisoituja. Hokkinen painottaa myös sitä, että *bioregionaalisia kokeiluja koskeva haaste* olisi otettava kunnissa vakavasti muodostamalla hallinnolliset rajat *ekosysteemipalvelujen* maantieteellisten rajojen mukaan. Niin ikään meidän pitäisi perehtyä jo olemassa olevien globaalistuneiden yhteisöjen toimintatapaan ja hakea uudentyyppisiä liittoutumia *paikallistasolla toimivien yhteisöjen* välillä siitäkin huolimatta, vaikka ne olisivat julkilausumiensa perusteella toisiaan vastaan. Paikallisyhteisöt ja paikallisesti toimiva ekosysteemihallinta luonnollisesti tarvitsevat resurssjakia. (Hokkinen 2001, 67-71.) Ekologisen ajattelun perinteen voima näyttäytyykin konkreettisesta yhteisöstä ja yhteisöllisyydestä puhuttaessa parhaimmillaan juuri tulkinnan empiirisen ja transsendentiaalisen yhteensovittamisen kautta.

Kestävän *yhteisökehityksen näkökulma* ei kuitenkaan vielä riitä modernin hallinnan käsitteen vaihtoehtoiseen kehukseen asettamisessa. On käännäyttävä myös välittävän tulkinnan mahdollisuuksien suuntaan, jotka ovat nekin kontekstisia. Derridan (2001a) avaama keskustelu *kosmopoliittisen hallinnan* mahdollisuuksista tuntuu kuitenkin yhteisöstäkin puhuttaessa tärkeältä juuri Kantin (2003) kosmopoliittisen yhteisöön liittämien kriteerien tähden. Vaikka voimme kritisoidakin Kantin filosofiaa mm. siitä, että se asettaa luonnon ihmiselle alistaiseksi ja ei ota huomioon sosiaalisen oikeudenmukaisuuden vaatimuksia, tärkeämmältä näyttää tässä yhteydessä se, että hänen tulkintansa yhteisöstä vie meidät modernin yhteisö- ja valtiokäsitteen taakse ja antaa siten tilaa myös korjaavalle tulkinnalle. Kantin *käsitys laillisesta yhteisöstä* (lecal community) ei ole alistamiseen, eikä maan hyväksikäyttöön perustava, vaan toimijoiden vastavuoroiseen toimintaan pohjautuva yhteisö (a community of reciprocal action (commercium)). Sellainen yhteisö on myös fyysisesti mahdollistuva ja siinä on jokaisella jäsenellä pysyvät sosiaaliset suhteet. Näin heillä on lisäksi mahdollisuus vaihtoon (commerce) muiden kanssa samalla, kun kaikilla on oikeus toimia, ilman että heidän tarvitsee tuntee tulleen käsitellyksi vieraina tai muukalaisina. Näin kansakunnatkin voivat liittyä toisiinsa luodakseen universaaleja lakeja ja säädelläkseen keskinäistä vuorovaikutustaan, mitä voidaan nimittää myös kosmopoliittiseksi (ius cosmopolitanum). (Kant 2003, 172.) Oikeuden käsitteen tunnustavan hallinnan toiminnallinen pohja voisi muotoutua siten juuri tätä kautta avautuvan konkreettisen yhteisön turvin. Ilman paikallisten yhteisöjen luomaa universaalisen ja kosmopoliittisen perustaa ei sellainen tulkinta tule kuitenkaan mahdolliseksi eikä myöskään toimi käytännössä.

Riittävän kauaksi menemisen tarve ei liity vain oikeutta koskeva tulkinnan juuriin. Yhtä lailla se on omaa *paikallisuuttamme koskevan filosofian* tavoittamisen haaste. Onhan niin, että siinä kun moderni hallinta merkitsi toimijoilleen keinotekoista, toisten määrittämää, sosiaalisen ja fyysisen laiminlyövästä yhteisöstä, oman aikamme *jälkmoderni virtuaalinen yhteisö* nostaa esiin toisten määrittelemän toiseuden. Edessämme on siten ennalta koodattujen vaihtoehtojen todellisuus ja siihen kiinnittymisen ehdot. Merkityksi tulemisen paikka ja tila ovat tässä ja nyt, mutta samanaikaisesti kaikkialla. Sen tähden tarvitsemme uuden tilan ja paikan, toisenlaisten suhteiden todellisuuden. Juuri se haastaa meidän näkemään paikkakunnan ja seudun (topos) modernin hallinnon käsitteen ja neomodernin hallinnan järjestysten tunnustamien ulkoisten tunnusmerkkien ohella myös *sosiaalisessa ja kulttuurisessa, paikalliseen elämään ja sen kunnioittamiseen liittyvässä merkityksensä*. Yhteisöjen ei tarvitse olla totaliteettien ja luokittelun tyyssijoja, ei myöskään taloudelle ominaisten

yleistysten kautta. Ne voivat olla myös yhteyksiä hakevia ja niitä tulkitsevia. Maffesolin (1996) mukaan *alkuperäinen lokalismi* merkitsikin kotoista, itse rakennettua ja ennen muuta sosiaalisesta yhteydestä kertovaa kokoonpanoa (alttaria tai uhrauspaikkaa). Hän huomauttaa myös, että on hyvin tunnettua, että juuri kristinusko arvotti uudestaan tämän alkuperäisen paikallisuuden. Niin on tapahtunut sekä suurissa että pienissä kulttuureissa. Tapahtui siis muutos, jossa paikallisuus sijaintina (location) muuttui yhteydeksi. (Maffesoli 1996b, 129-130.) Tämän *vuosisataisen kehityksen suunta* on tavoitettavissa meilläkin niin hengellisen ja maallisen vallan muuttuneina jakoina ja sotia seuranneiden paikallisia oloja koskevan hallinnan muutoksina kuin myös kulttuurisina ja kielellisinä virtauksina (Knuutila 2001; Jutikkala & Pirinen 2003).

Jos yhteisömmme on muuttunut ajattomaksi ja tilattomaksi, *haasteena on ajallisen ja tilallisen mahdollisuus*. On siis jotain, mitä ei ole vielä, mutta samalla on myös jotain sellaista, mikä tekee tämän olemisen mahdolliseksi. Näin ei ole funktionaalisessa yhteisössä. Maffesolin (1996) mukaan sellainen yhteisöllisyys vahvistaa vain itseään rodun säilymisen ja henkiinjäämisen merkityksessä. Aivan kuin heimoyhteiskunnassa oli tapana, myös seksuaalisuus alistetaan tälle tarpeelle. Nämä *arkaaiset piirteet* nousevat esiin myös vain talouden varaan rakentuvassa yhteiskunnassa. Kuten mm. *hallinnon uusrationalisointi* osoittaa, sellainen yhteisö kuluttaa energiansa loppuun uusintamalla itseään. Siksi joudummekin kääntymään jaettujen, paikallisuuden olosuhteissa jäsenyviiden sosiaalisten arvojen puoleen, sosiaalisen kokemuksemme ytimeen. Muodot, joissa voimme tämän jaetun ulottuvuuden kohdata, voivat vaihdella. Tämä on kuitenkin se staattisen ja alueellisen sekä dynaamisen ja tulevan vuorovaikutus, jossa reaalisena yhteisö mahdollistuu. On siis sanallinen ja olevaa koskeva, mutta on myös omaan kehityshistoriaamme liittyvä *jokapäiväinen ja antropologinen*. Tätä kautta hahmottuva yhteisöllisyyden käsite osoittaa myös välineellisen yhteisötulkinnan ohuuden ja avaa kollektiivisen tietoisuuden analyysin kautta esiin nousevat toisenlaiset mahdollisuudet. (Maffesoli 1996b, 19.) Samalla joudumme kuitenkin hyväksymään sen tosiasian, että näin ymmärretty yhteisö on avoimuutensa lisäksi *emotionaalinen, epävakaa* ja samalla perustettuun järjestykseen nähden anomien. (Maffesoli 1996b; 15).

Maffesolin (1996) analyysin pohjalta näyttäisi myös siltä, että *ideaalisesta yhteisöstä luopuminen* ei merkitse, että voisimme välttyä yhteisön läsnäolon manipulatiivisilta vaikutuksilta. Joudumme kohtamaan jo *luodun järjestyksen ja siihen perustuvan sopimuksellisuuden velvoitteet* myös olemassa olevassa moraalisisessa yhteisössä. Muuten ei voi neuvotella. Emme voi unohtaa myöskään aikaa, paikkaa ja tilaa yhteisöstä ja erilaisista paikallisuuksista puhuttaessa. Kyse on samalla siitä, millaista läheisyyttä ja etäisyyttä tapahtumien ja ilmiöiden tarkastelussa kulloinkin tarvitaan. Jos ajatellaan esimerkiksi paikallisen yhteisömmme historiallista ja kosmopoliittista ulottuvuutta, esille nousee keskeisten instituutioidemme, *paikallishallinnon ja kirkon monikerroksisten juurien rihmasto* ja siihen palautuva eletty paikallisuus. Keskeinen osa yhteisöllistä perintöämme on myös pappien johtaman yhteiskunnan *kollektiiviset jäljet*. Toinen puoli traditiotamme suodattuu taas sitä kautta, että 1800-luku oli eurooppalaisittain politiikan vuosisata, joka loi pohjan myös oman valtiomme ja hyvinvointitulkintamme kehittymiselle. (Jutikkala 1965; Soikkanen 1966; Tilly 1992a; Jutikkala & Pirinen 2003.) Tämä paikallisuus on modernin *kuntajärjestelmän ja hyvinvointivaltion rationaalisen yhteisön* ideasta huolimatta ollut ja on edelleen itseään monin tavoin imaiseva. Voimme siis puhua myös eettistä ja poliittista mukanaan kuljettavan *orgaanisen solidaarisuuden* perinnöstä ja sen monimuotoisista arvoista. (Vrt. Maffesoli 1996b, 9-14.) Tässä katsannossa voimme löytää konkreettisen yhteisön juuri oman olemisemme moninaisuuden kautta.

3.2.4 Hyvinvoinnin kantajat

Ajatus hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmien sijoittamisesta ikään kuin *palveluyhteisöjen* sisään ja niiden asiantuntijuuden varaan on suomalaisessa yhteiskunnassa vasta 1980- ja 1990-lukujen vaihteen tuotos ja perustuu pitkälle tehokkuutta koskevien olettamusten varaan. Sellaisen tulkinnan oikeutusta ei voi myöskään kieltää. Jos kuitenkin arvioidaan hyvinvointitulkinnan reaalisia ulottuvuuksia, joudumme kohtaamaan lisäksi sen, että elämässä, politiikassa ja ammatilli-

sessä työssä ei pelkkä talous riitä omaksi sisällökseen. Ihminen kaipaa toimintaa, joka on itsessään arvokasta myös yhteiskunnassa ja yhteisössä. Jos yksilö nähdään vain tuotannollisen ja hallinnollisen järjestelmän osana, käsitys ihmisestä ja ihmisyydestä vinoutuu ja tuottaa yhteiskunnastakin vääristyneen kuvan. (Kauppi 1992, 15-14.) Siksi hyvinvointitulokintaan sisältyvä *tuotannollisen ja käytännöllisen ajattelun haaste* ei ole pohjimmiltaan taloudellinen ja ammatillinen kysymys. Kyse ei ole myöskään pelkästään siitä, kuinka allokoimme resurssit tai muotoilemme julkisen palvelun käsitteen ja alan. Sama koskee myös julkisen vallan vastuuta. (Vrt. myös Palola, Jorma: ”Kunnalliset palvelut ovat Euroopan unionin puristuksessa. Asiantunteva keskustelu päätöksenteon pohjaksi puuttuu”; Kietäväinen, Timo: ”Peruspalvelut turvataan vain uudistamalla. Kuntatalouden heilahteiluissa toimintojen tehostaminen ja yhteistyö kannattavat.” Kuntalehti 1/2003, 12-13 ja pääkirjoitus ”Kuntapolitiikalle nyt tilaisuus” Kuntalehti 27.3.2003/6, 9.) Näin on siitäkin huolimatta, vaikka *hyvinvointipalveluja koskeva keskustelu* rajattaisiin kuntien ja valtion välisen työnjaon ja talouden raamiin.

Poliittisessa retoriikassa edelleen sitkeästi elävä ajatus talouden ja hyvinvointivaltion yhteenliittymän voimasta ei kerro todellisuudessa paljoakaan siitä, miten *hyvinvointi-instituutiomme* toimii ja mikä on sen aito, elämää ylläpitävä ja suojaava tuotannollinen panos. Nämä kysymykset jäävät sivuun, kun hyvinvointipalveluja tarkastellaan vain *talouden operatiivisen kehityksen* kautta. Niinpä esimerkiksi sinänsä perusteltu näkemys hyvinvointiin fokuoitetuista kuntien ydintoimintalueista ei kerro vielä mitään siitä, kuinka julkiset peruspalvelut, terveydenhuolto, sosiaalitoimi ja koulutus toimivat ja voivat toimia käytännössä. (Ks. Taavitsainen, Hannu: ”Kuntien ja valtion vastakkainasettelulla tehdään poliittista propagandaa”. Ministeri Sauli Niinistö pitää kuntien tehtävien lisäyksiä kautensa takaiskuna.” Kuntalehti 3/2003, 4-6.) Kuten mm. viimeaikaisesta poliittisesta retoriikasta tutut syrjäytymisen ehkäisemisen, ikääntyneiden työssä pysymisen ja kansalaisvaikuttamisen teemat osaltaan osoittavat, *talouden ja markkinoiden kontekstissa jäsenyvä* politiikka ei tunne omaa alkuperäänsä – politiikkaa yhteisten asioiden hoitona. Kyse on kyllä politiikasta, mutta markkina-ajattelun ja sen edellyttämien järjestelmien ja käytäntöjen rinnalle asettavana. (VN 2003, 51-56.) Siksi hyvinvointivastuuta olisikin kyettävä tarkastelemaan laajemmin kuin vain *talouden ja hallinnon* työnjaolisessa kehityksessä. Mikäli siihen ei kyetä, politiikassa ei ole tapahtumiseen ja sisältöön liittyvää vastuuta, eikä vastuun ottamista myöskään opita. Vaihtoehdoksi jää joutuminen ideaalisia tavoitteita vastaavien *rationaalisten toistojen* varaan. Tämä riski tulee konkreettiseksi myös valtakunnallisten politiikkaohjelmien kautta, kun kysytään, mitä niissä määritelty terveyden ja hyvinvoinnin vahvistamisen näkökulma tarkoittaa kansalaisten kannalta, jos koko toiminta-aluetta tarkastellaan vain *palvelujärjestelmän ylläpidon* kautta. (Ks. VN 2003, 15-16.)

Hyvin vaikea on löytää mitään toimijoiden autonomiaan ja paikalliseen politiikkaan viittaavaa esimerkiksi sellaisesta *kunnallisen itsehallinnon* tulkinnasta, jossa kansalaisten vaikutusmahdollisuudet kytetään *seutuistumisen, yhtiöittämisen ja muiden palveluiden tuotantomuotojen* myötä syntyneisiin tilanteisiin ja vahvistetaan vielä tämän legitimoitukäytännön hyväksyttävyyttä osana kansalaisvaikuttamista ja kunnallista demokratiaa (vrt. VN 2003, 33, 55-56). Kysyttäväksi jääkin, keille tällainen vaihtoehto on houkutteleva; heillekö, jotka eivät saa peruspalveluja nykyisenkään konseptin puitteissa ja jotka kenties olisivat valmiita kamppailemaan myös niiden keskittymistä ja markkinaistumista vastaan, vaiko kenties joillekin toisille, joilla on ostovoimaa ja jotka niin ollen olisivat potentiaalisia hyötyjiä tai ehkäpä juuri sellaisille toimijoille, jotka saattaisivat liittyä tuohon uusintamisen piiriin jopa itse. Kovin demokraattinen ei ole *houkuttelevuuden määre* missään edellä kuvatuista vaihtoehtoista. Niin ikään voidaan kysyä, mitä organisaatioiden kilpailukykyisyys ratkaisee, jos itse toiminta ei rakennu enää julkisten instituutioidemme *tarkoituksen ja perustehtävän* määrittelyn eikä ihmisten erilaisten intressien yhteensovittamisen pohjalle.

Nykyisen tulosjohdetun julkisen sektorimme *institutionaalisen ja strategisen käytäntöjen* tilaa kuvaa hyvin mm. se, että kunta- ja palvelurakenteen muutosta koskevaa keskustelua käydään sentralisaatio-desentralisaatio -dikotomian uussovellusten kautta. Silloin ei eroa poliittisen ja ei-poliittisen välillä tarvitse tehdä. Laajemminkin, kun *operatiivinen tulkinta* toteutuu erillään hyvinvointipalvelujen institutionaalisten ja strategisten tehtävien määrittelystä, ei tarvita myöskään toimintaan liittyvää autonomian käsitettä. Ideaalisen ja hypoteettisen *talouden rakennetulkinta* riittää.

Sen avulla kun voidaan argumentoida yhtä lailla hyvän ja huonon kehityksen puolesta kuin myös asioita ja tapahtumia vastaan. (Ks. esim. Hynynen, Eeva-Liisa: ”Professori Kaarlo Tuorin valtiosääntöoikeudellinen lausunto nostaa valtion vastuuseen. Kuntien itsehallinto ja kuntalaisen perusoikeudet jo vaakalaudalla.” Kuntalehti 1/2002, 4-5; vrt. myös Ylönen, Jorma: ”Talousleikkausten kompensatiot jätetty ottamatta huomioon”. Valtiosihteeri Raimo Sailaksen mukaan Tuorin lausunto ei tuo uutta valtion ja kuntien suhteisiin”. Kuntalehti 3/2002, 28-30; pääkirjoitus ”Terveystuolomme ei ole kustannuskärjessä” Kuntalehti 10.10.2002/17, 7 ja pääkirjoitus ”Kuntarakenne natsisee”, Kuntalehti 13.3.2003/5,7.) Sellaisen tarkastelun etuna on, että tulkintakaavaa ylläpitävät tahot voivat aivan vapaasti ennakoita, mitä kulloisenkin rahoitustilanteen vaatima *organisointi, tehokkuus, yrittäjäys, kilpailu, talous, hinnoittelu jne.* vaatii käytännön toiminnassa (ks. Brunila et al. 2003; 15-18). Ei siis ole ihme jos syntyy mystiseltä näyttäviä aukkoja. Selvää on sekin, että tapahtumiseen liittyvän eettisen ja moraalisen vastuun artikulointi ei kuulu *rationaalisen hallinnan* talous- ja tehokkuuslaskelmien piiriin. Tuota vastuuta kyllä saatetaan perään kuuluttaa ja sitä koskeva tulkinta saattaa kyllä asettua ikään kuin rationaalisen päätöksenteon etuliitteen osaan. Sen ns. kuntien *arvokeskustelu* 1990-luvulla osoitti. Paljon ongelmallisempi *julkisen palvelun* näköala avautuu siinä, mitä kansanvaltaisuudella ja demokratiolla voidaan yhä teknisemmiksi käyvien *talouden uusyhdisteiden* kohdalla tarkoittaa ja keiden siitä tulisi kantaa vastuuta. Jos mahdollista, vielä problemaattisempi on hyvinvointitulkintaan liitetyn poliittisen vastuun kuva.

Kuten mm. viime vuosien poliittisessa puhunnassa aika-ajoin esiin tulleet *hyvinvoinnin ja ihmisten elämäntavan* välistä yhteyttä korostavat lausumat antavat aiheen olettaa, *kaikkein poliittisimmat tulkinnat* eivät palaa välttämättä enää millään näkyvällä tavalla traditionaalisen julkisen päätöksenteon kehukseen. Arendtin (1998) ajattelun pohjalta näyttää myös siltä, että olemme siirtymässä modernille hyvinvointivaltiolle vieraiden aristotelelaisen poliittisen ajattelun tradition uustulkintojen (bios politikos) aikaan, joissa korostuu mm. näkökulma siitä, että ihmiset valitsevat ja kykenevät valitsemaan elämäntapansa (bioi) itse. Niinpä etemme ei piirry vain kuva niistä nimetömistä elämäntapavammaisista (passiivisista, velallisista, lihavista, juopoista jne.), joita voidaan heidän huonojen valintojensa vuoksi moittia ja parhaimmillaan kannustaa ja palkita, mutta asioiden niin vaatiessa myös rangaista. Tuo sama *ajattelun perinne* nostaa rinnalleen myös toiset, vapaat, itsehallintaan ja hyödylliseen vaihtoon omistautuvat ja kykenevät ja toimissaan ”hyvälle” alueelle sijoittuvat toimijat, jotka ovat yhteiskunnalle ja valtiolle (polis) tarpeellisia ja joille kuuluu myös *poliittisen yhteisön elämä*. Oman aikamme olosuhteisiin liitettynä ja hieman kärjistäen, näin tulee hyväksytyksi, että vapaa *työ ja toiminta* eivät kuulu kaikkien elämään. Ihmisten tekemiselläänkään ei ole arvoa, ellei sitä saada kiinnitetyksi tuotannollisen toiminnan piiriin. Niinpä heidän kannettavakseen jää kaksinkertainen taakka. Toinen puoli todellisuutta näyttäytyy siinä, että *praksis* on valintoja tekemään kykeneviä, muihin nähden filosofiksi asettuvia ja vapaita ihmisiä varten. (Ks. Arendt 1988, 36-37.) Ei siis ole merkityksetöntä, mihin kehukseen liitämme tuotannollisen vapauden käsitteen.

Emme saisi nykyoloissa luottaa myöskään siihen, että *tavoiterationaalinen politiikkakäsitys* ei ota kantaa henkilökohtaiseen elämämpiiriimme ja vapauksiimme. Tällä en tarkoita sitä, etteikö aristotelelainen ajattelun perinne voisi opettaa meitä julkisessa päätöksenteossa. Kuten Sihvola (1994) osoittaa, väärinymmärryksiä voi tulla myös Aristoteleen vapauskäsitteen suhteen. Neuvoohan Aristoteleen filosofia meitä siinä, että todellinen *tuotannollinen vapaus* ei kiinnity ulkoisiin olosuhteisiin. Se ei ole myöskään vapautta valtiosta tai organisaatiosta, kuten esimerkiksi julkishallinnon markkina-analogioissa ja uusrationalisoinnissa oletetaan. Oleellista onkin nimenomaan se, missä kontekstissa jäsenämme itsehallinnon vaateet. Aristotelelle se tarkoitti itsensä hallitsemista, itsenäistä harkintaa ja päätöksentekoa. Emme saisi kuitenkaan unohtaa sitä, että *rationaaliseksi itsehallinnaksi ymmärretyn positiivisen vapauden* käsite on implisiittisesti totalitäärinen. (Sihvola 1994, 69, 162; ks. myös Berlin 1969, 131-134.) Sen ymmärtää jokainen, joka joutuu miettimään esimerkiksi hoidon saannin oikeutta elämäntapaansa liittyvien jo tehtyjen valintojen (tietoisten ja tiedostamattomien, tahallisten ja tahattomien) kautta ja kysyy itseltään, mikä on juuri hänen elämässään noiden vasta jälkikäteen valinnoiksi nimettyjen tekojen paikka.

Sihvola (1994) mukaan, Aristoteles ei ajatellut niin, että demokratiat pyrkisivät poliittisiin järjestelyin turvaamaan mahdollisimman *tiukat vallankäytön rajat* niin, että vapauksiin puututtaisiin mahdollisimman vähän esimerkiksi minimivaltion harjoittaman kontrollin avulla. Näin oli siitäkin huolimatta, että Aristoteleen demokratiakäsitykseen kuuluu perusajatus siitä, että kansalaisilla on oikeus toimia ja elää siten kuin he haluavat. (Sihvola, 162-163.) Jos siis *hyvinvointikäsityksemme* muuttuu siten, että länsimaisen demokraattisen tradition mukaiseen elämisen vapauteemme ja siinä katsannossa positiivisiin ja/tai negatiivisiin vapauksiimme puututaan vaikkapa lain toimin, myös demokratiakäsityksemme murtuu. Juuri sen tähden emme saisi puristaa *hyvinvointivastuun* käsitettä pelkästään tuotannolliseen kaavaan. Samalla tulee hyväksyttäväksi, että joudumme liikkumaan toiminnallisen suhteiden moniulotteisella ja epävakaaalla alueella. Siten hyvinvoinnin kantamisen ajatus johtaa väistämättä paitsi politiikalle ja etiikalle myös yhteisöille ja yksilöille ominaisten tulkintojen piiriin. Tässä kontekstissa muotoutuvat *toiminnan syvärakenteet* ovat juuri toimijoille mahdollisia tieto- ja merkitysrakenteita. Voidaan siis lähteä liikkeelle siitä, että *keskeisimmät hyvinvoinnin kantamisen ulottuvuudet* ovat oleellisesti paitsi toimintatapoihin ja institutionaalisiin suhteisiin myös etiikkaan liittyviä kysymyksiä (ks. Aristoteles 1991, 7-8). Tällä on nähdäkseni merkitystä mm. silloin, kun puhutaan julkisten instituutioiden *demokraattisen valvonnan, ohjauksen ja johtajuuden* muodoista.

Kuten Sihvola (1994) osoittaa, *etiikan ja politiikan tiedonintressi* on käytännöllinen. Jo Aristoteles kutsui käytännöllistä ajattelua poliittiseksi ajatteluksi. Kun ajatellaan institutionaalisia rakenteita, yksi hyvinvoinnin kantamisen oleellinen ulottuvuus näyttäytyykin juuri aristotelelaisen politiikka -käsitteensä kautta. Poliitiikka (*politike*) oli Aristoteleen käsityksissä yhdessä merkityksessään tapojen tutkimista ja etiikkaa (*ethe*). Toisaalta politiikka voitiin ymmärtää myös suppeammin, jolloin se tarkoitti valtiomuotojen ja muiden hyvän elämän institutionaalisten edellytysten tutkimista. Aristoteleen tulkinta on kuitenkin se, että niidenkin tulee perustua etiikkaan ja sitä kautta muotoiltuun hyvän elämän malliin. (Sihvola 1994, 69.) Jos tunnistetaan oman aikamme paikallishallintoa koskevat *kontekstisuuden vaatimukset*, edellä sanotun voidaan ajatella koskevan niin kunta-alaa kuin valtiollisiakin toimijoita (vrt. myös Antikainen & Vartiainen 2003, 37). Toimijoiden ja toiminnan välisiä *suhteita ei tarvitse kieltää*. On kuitenkin huomattava, että näin avautuva näköala ei voi tarkoittaa suhteiden rajaamista vain johonkin tiettyyn paikkaan jonkin erityisen kuntamallin ominaisuuksina ja sen tunnistamina suhteina. Kyse on lisäksi siitä, miten ymmärrämme tuotannollisen ja poliittisen. Emme voi kieltää *ehdollisen ja ehdottoman, universaalisen ja erityisen sekä absoluuttisen ja relatiivisen* olemassaoloa, mutta me voimme neuvotella sellaistenkin positioiden välillä. Myös se, mitä voidaan sanoa kulloinkin paikalliseksi politiikaksi ja politiikan kosmopoliittiseksi ulottuvuudeksi voi saada muotonsa sitä kautta. (Ks. Critchley & Kearey 2001, x- xii; Derrida 2001a, 1-23 ja Kant 2003, 125-130.)

Kun ajatellaan *nykyisen hyvinvointitulkin* tilaa, oleellista on tehdä myös ero yhteiskunnan hallintaan liittyvien institutionaalisten kysymysten ja yhteiskunnallisen toiminnan ei-aiottujen seurausten välillä. Siinä kun instituutioiden rakentaminen ja purkaminen voidaan ymmärtää osana modernin hallinnan muotojen kehitystä, *toiminnan ei-aiotut seuraukset voivat* olla täysin ennakoimattomia. Ne konkretisoituvat vasta tulkintaperustastaan irrottuaan toimijoiden ja toiminnan välisissä esillepanoissa, alas painumissa ja ristiriidoissa. Näin on myös hyvinvointivaltiolliseen kehitykseen kuuluneiden yhteiskuntapoliittisten ohjelmien, valtion väliintulon ja korporatiivisten sopimuskäytäntöjen kohdalla. (Ks. Kosonen 1987, 109; vrt. myös Titmuss 1959, 34-39 ja Nikkilä 1986, 1-10.) Hallinnon ja politiikan markkinaistuneet käytänteet eivät muuta tätä perusasiaa. Aivan erityisten huolellista arviointia tarvittaisiin juuri valtakunnallisella tasolla vaikuttavien ohjelmien osalta. Sellaisesta ohjelmallisuudesta on yhtenä esimerkkinä mm. Kuntalehdessä kevään 2003 hallitusvaihtoksen yhteydessä käyty korporatiivisten toimijoiden suhteita painottava talous- ja ohjelmakeskustelu (ks. pääkirjoitus ”Ohjelmasta tekoihin”, Kuntalehti 2003/8, 9; vrt. myös VM 2003, 51-56.) Arvioivaa ja argumentoivaa kriittisyyttä tarvitaan myös kansalliseen kilpailukykyyn ja tuottavuuden kohottamiseen tähtäävien ohjelmien yhteiskunnallisten, sosiaalisten ja kulttuuristen vaikutusten suhteen (vrt. Brunila et al. 2003 ja Kuusela & Sääsakilähti 2003). Jos *käsitys välillisen demokratian toimivuudesta* muuntuu sen koneiston kiinnostavuuden lisäämistä koskeväksi haasteeksi,

sellaisen tematiikan palauttaminen paikallista demokratiaa ja oikeudenmukaisuutta koskevan kysymyksenasettelun piiriin on kuitenkin hankalaa, jos vaikka sellainen tulkinta olisikin tarpeen hallinnan itsensä tähden.

Hyvinvointivaltion *sopimuksellisuus* on toiminut pitkälle ja sen on ainakin oletettu toimivan edustuksellisen demokratian kautta. Tätä odotetaan markkinaistuneelta hyvinvointijärjestelmältäkin, jota myös hyvinvointiyhteiskunnaksi sanotaan sikäli kuin asiasta edes keskustellaan (vrt. VN 1995, 9-12). Sosiaalipolitiikassa omaksuttu käsitys siitä, että *hyvinvointiyhteiskunta* tarkoittaa hyvinvoinnin tuottamisen sekamalla (welfare mix), missä järjestöillä, vapaaehtoistyöllä, yrityksillä, verkostoilla, perheillä ja yksilöillä on nykyistä suurempi vastuu, on hyvin reaalin siinä mielessä, että se on myös valtion suosima linja. Siinä tulkinnassa jää kuitenkin avoimeksi se, minne kuuluu funktionaalisen tulkinnan rinnalle sijoittuva *oikeuden ja vastuun käsite*. Saman asian voi ilmaista niinkin, että niiltä osin luotetaan hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon käsitteeseen eli siirretään tosiasiasa vain *funktionaalisen jakojen* paikkaa ts. yhtä tulkintaa toisen tähden. Halutaan siis enemmän markkinoita ja enemmän kansalaisyhteiskuntaa siitäkin huolimatta, että pohjoismaisen valtiotieteen hyvinvointiprojektin aika on ohi. (Anttonen & Sipilä 2000, 268-269; VN 2003, 15, 17.) Ohi on myös hyvinvointivaltion ja perheen rinnalle asettuvan kansalaisyhteiskunnan aika. Samalla se tuntuu olevan kuitenkin kaiken aikaa tulossa - yhteiskunnan korporatiivisten suhteiden uusluvun kautta. Tämä on myös yhteiskunnan vakauden ja valtion politiikan ongelma.

Kysymys siitä, kuinka *poliittinen valtio ja paikallinen syhteiskunta* kohtaavat toisensa, ei ole ratkaistavissa vain markkinoiden ja palveluiden tuotantoon liitetyn kansalaisyhteiskunnan käsitteen kautta, vaikka lähdeittäisiinkin siitä, että kansalaisyhteiskunta on todellinen ja että siihen voi palata. Ajatus siitä, että valtio voisi olla ilman laillista ja poliittista ohjausta ikään kuin *palveluyhteiskunnan rajojen alueen ylimmäinen vartija*, on erärealistinen ja vailla toiminnallista ja käsitteellistäkin pohjaa. Sellainen tulkinta kuitenkin toteutuu, jos yhteiskunnan hyvinvointijärjestelmän oletetaan toimivan vain kulloistakin muodollista järjestystä vastaavan rahoituksellisen tulkinnan varassa – kaiken aikaa tikittävänä tuloskoneistona. Ollaan siis eräänlaisessa ´uusnomandisessa´ tilassa, jossa valtio ei hallitse omia toiminta-alueitaan, vaan jossa niitä vastaavaa järjestystä pitävät yllä yksittäiset toimijat ja henkilöt, kukin vain omalla paikallaan. (Ks. White 2002, 146 ja Kant 2003, 147-149; vrt. myös EK 2000c, 4-5 ja Lähteinen et al. 2000, 1.) Se, mitä kulloinkin edistetään, turvataan, vahvistetaan, toteutetaan ja koordinoidaan, ratkaistaan hyvin yleisluontoisiin teemoihin kuten työllisyys, osaaminen, yrittäjäyys, tehokkuus, omistajuus, turvallisuus, tasa-arvo jne. liitettyjen tilannekohtaisten tulkintojen kautta. Tähän toimijoiden *toimintakyvyn ja -halun käsitteen* korkealle priorisoivaan orientaatioon liitetään myös hyvinvoinnin parantamista ja kansalaisten oikeuksia ja osallisuutta koskeva tulkinta. (VN 2003; ks. myös EK 2000b; 2003 ja EY 2001.) Voidaan siis nähdä, että julkinen palvelujärjestelmäkään ei rakennu enää näistä lähtökohdista ensisijaisesti lainsäädännön, vaan yhtä paljon myös taloutta ja markkinoita mukailevien yleisten tarkoituksenmukaisuuslähtökohtien varaan. Jos ajatellaan demokratiaa, tämä on sekä mahdollisuus että riski.

Se, että valtiosta tulee omien konkreettisten päämääriensä pohjalta ohjautuva korporatiivinen toimija, ei ole kansallisvaltionkaan kehityksessä uutta. Jos tätä tulkitaan Hegelin (2002) käsitteistön pohjalta, kyseessä saattaisi olla myös siirtymä ulkoiseksi valtioksi (the external state) sanotusta valtiosta eettisen valtion suuntaan. Olisi siis *relevantti eettinen kokonaisuus ja sitä vastaava toiminta*, mutta ne määriteltäisiin sisällöltään suhteellisenä juuri tiettyyn eettiseen kokonaisuuteen tai yhteisöön (Gemeinde) nähden. Kun ajatellaan oman aikamme yhteiskuntaa, olisi kuitenkin kyettävä määrittelemään, millä tavoin ihmisten tarpeet, toimeentulo ja hyvinvointi voivat tulla ylläpidetyksi sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävällä tavalla. (Hegel 2002, 176.) Tämä näyttää kuitenkin käytännön toiminnassa vaikealta jäsentää ja ei vähiten Hegelin tarvetulkinnan ja kansalaisuus käsitteen (Bürger) ja kansalaisyhteiskunnan (bürgerliche Gesellschaft) mekaanisuuden ja ideaalisuuden vuoksi. Ei siis ole oikeastaan yllätys, että White näkee Hegelin kansalaisyhteiskuntakäsitteen liittyvän mm. USA:n varhaisen valtiokehityksen vaiheeseen. Mikäli siis neomodernin, korporatiiviseksi muuttuneen ja *eettisenä näyttäytyvän valtion kontekstissa* keskustellaan kansalaisyhteiskunnasta, näyttäisi siltä, että joudutaan puhumaan länsimaiseen demokratiaan liitetyn kansalaisyhteiskuntakäsitteen (civil society/ koinonia politike) sijasta eräänlaisista esipoliittisiksi luonnehdittavista olosuh-

teista, jotka ovat nousseet Whiten mukaan esiin filosofiassa mm. sosiaalista sopimuksellisuutta koskevien teorioiden kohdalla. (Ks. White 2002, 265-266; vrt. myös EK 2001, 28-47 ja VN 2003, 50-56.) Vastausta siihen, onko tällainen *tulkinnallinen siirtymä* institutionaalisen, kompromissipolitiikkaa painottavan ”erityisen hyvinvointivaltion” piirre, on kuitenkin vaikea tässä yhteydessä antaa. On tyydyttävä toteamaan vain kansalaisuuskäsitteen ja itsehallintotulkinnan toistuvaan uuslukuun liittyvä *asiantuntijoiden yksinäisyys* ja poliittisessa päätöksenteossa lähes itsestään selvänä otettu muutos (ks. myös Ojala & Pöyhönen 1994, 46-48).

Niinpä paikallisen yhteiskunnan sopimuksellisuutta koskeva kysymyksenasettelu on erittäin ajankohtainen sekä oikeudellisista että käsitteellisistä syistä. Hyvinvointivaltion peruseriaatteisiin ei ole kuulunut alkuaankaan reaalisten tapahtumien ja yhteyksien hahmottaminen. Kuten olen jo aikaisemmin (3:2/1) osoittanut, *tapahtumista on suunnattu vain ideaalisten tavoitteiden kautta*. Varsin yleistä oli havaintojeni mukaan julkisen sektorin toiminnassa 1990-luvulla mm. se, että uskottiin saatavan säästöjä jo pelkästään siitä, että julkisen rahoituksen varassa olevat yksiköt myyvät tukipalveluita toisilleen. Vaikka näillä muutoksilla ei ole ollut esimerkiksi sairaanhoidossa välttämättä mitään tekemistä varsinaisen (julkilauseutun) tehtävän, ihmisten hoitamisen kanssa, rajoja aidosti tuottavan ja vain välineraationaalisen välille on ollut usein vaikea tehdä. Niinpä monesti ei ole laskettu mitään hintaa esimerkiksi sille, että lääkärit ovat joutuneet muutosten seurauksena käyttämään huomattavan osan ajastaan siten aikaansaadun tulosbyrokratian pyörittämiseen, kuten ei myöskään asiakasjonoille. Sellainen näkökulma ei kuulu rationaaliseen ajatteluun. (Ks. Haiko 1990 ja Jääskeläinen 1994; vrt. myös White 2002, 147-155.) Niinpä myös *byrokraattirationaalinen hallinto* on tottunut osoittamaan oman kuntonsa itsensä uusintamisen avulla. Tätä taustaa vasten julkiseen johtamiseen kohdistuvat muutosvaateet ovat hyvin perusteltuja, mutta jäävät ilman kontekstista analyysia ideaalisiksi nekin.

Merkille pantavaa on myös se, että kun hyvinvointitulkinna *oikeellistamisen ja hallinnan prosessit* alistetaan taloudelle ja markkinoille, ei muutu vain tulkinnan sisältö vaan yhtä lailla myös sitä koskevat rajat. Tämä on nähdäkseni hämärtänyt myös toimijoiden välisiä suhteita ja näkynyt käytännössä mm. vaikeuksina ymmärtää julkisen ja yksityisen sektorin keskinäisissä suhteissa tapahtuvien muutosten konkreettisia seuraamuksia. Kuten esimerkiksi 1990-luvun kunnallislakiuudistusta arvioiva keskustelu osoittaa, korporatiivisten toimijoiden huoli on ollut tulkita niitä muutoksia, jotka ovat jo tapahtuneet (Ylönen, Jorma: ”Kaksi totuutta valtuuston vallasta. Onko valtuusto hukkunut valtansa vai onko valta jalostunut paremmaksi ohjaamiseksi?” Kuntalehti 12/2003, 14-17). Ilmiö kuvaa osaltaan myös muodollisjuridisen hallinnon ja hyvinvointitulkinna ohjaamisen mahdolltomuutta. Niinpä joudumme kohtaamaan yhä useammin lisäksi sen, että *neomoderni valtio kohtelee huonosti myös omia toimijoitaan* heidän tehtäviensä jatkuvassa liikkeessä olevien uustulkintojen vuoksi. Tämän orientaation paikka on valtion politiikassa hyvin hankalasti arvioitavissa oleva asia. Tulokset puhuvat kuitenkin tässäkin omaa kieltään: hyvinvoinnin *kokonaistulkintaa koskeva vastuu* on muuttunut korporatiiviseksi vastuuksi, ilman että siitä olisi koskaan varsinaisesti päätetty. Nuo muutokset ovat tapahtuneet talouden paikkaa ja intensiteettiä koskevan tulkinnan kautta. Sellainen tulkinta välittyy edelleenkin mm. *koulutus-, sosiaali- ja terveyspolitiikan* painopistealueita koskevassa keskustelussa ja laajemmin valtion sosiaali- ja terveysalaa koskevassa ohjauspuheessa (esim. EVA 2001; Brunila et. al. 2003 ja VN 2003).

Paradoksaalista onkin, että hyvinvointipalvelujen tuotannossa on ajauduttu useilla alueilla tilanteeseen, jossa *toimijat kantavat hyvinvoinnin tulkinnan sijasta talouden ja toimintakykyisen johtajuuden pakkoa* kykenemättä vaikuttamaan itse näiden prosessien kulkuun. Kun niin käy, jäljelle jää kysymys siitä, kuinka lukea talouden ja markkinoiden merkkejä niin, että voisi puhua edes joissakin suhteissa myös asiantuntijuudesta ja tarvittaessa politiikastakin. Ongelmaksi jää se, että vaikka päätöksentekojärjestelyjen toimivuus onkin julkishallinnossa edelleenkin muodollisesti taattu, sellainen strategia on toimintajärjestelmien näkökulmasta monessa suhteessa täysin arvaamaton. Kun hyvinvoinnin kysymyksiin reagoidaan vain retorisin ja taloudellisin keinoin tilanteessa, jossa noiden keinojen olettaa toimintaympäristöä ei enää ole tosiasiallisesti olemassa, toimintaa koskevan politiikan ja toteutuksen välinen yhteys muuttuu sopeuttavaksi. Tämä näkyy mm. siinä, että toisin kuin vielä 1980-luvun lopussa ja pitkälle 1990-luvullakin, kuntaa ei nähdä enää yleisessä hyvin-

vointipuheessa suinkaan vain palvelujen tuottajana. Kunnasta on tullut myös kuntalaisten valinnanvapauden rajoittaja, koska juuri kunnalla täytyy olla hyvinvointipalvelujen käyttöä *ohjaava ja kontrolloiva rooli* (ks. Ahonen 2002, 38-54; vrt. myös VN 2003, 32-33).

Niin hämmäntävältä kuin asia demokraattisessa yhteiskunnassa tuntuukin, sopeuttamisen ylimmäksi ohjenuorakseen ottavassa johtajuudessa ollaan varsin lähellä *kaiken kattavan omistajuuden* kehää. Tällä tarkoitan sellaista massayhteiskunnan tietä, jossa pieni valtaeliitti muotoilee ihmisten asemaa täysin vapaasti tuotannollisen funktion mukaan – rajoitusten ja palkkioiden avulla. Sellaisen kehityksen mahdollisuus korostuu erityisesti silloin, kun julkiset korporaatiot siirtyvät *modernin edustuksellisen järjestelmän* mukaisesta hallinnosta omistajuutta painottavan hallinnan aikaan. Jos ajatellaan tässä yhteydessä työn filosofiaa, hyvä on muistaa sekin, että jo Kant puhui korporatioihin liitetystä oikeudellisesta tulkinnasta. Nykyaikana on vain paljon vaikeampaa tavoittaa, mitä korporatioiden hallinnan piirissä tapahtuu ja mihin niiden uudelleenalueellistaminen strategia – oman aikamme 'dominus territorii' - todellisuudessa pyrkii. Perustellulta tuntuu kuitenkin sanoa se, että *oikeuksien toteutumisen* tulisi tarkoittaa vähintäänkin sitä, että tapa jolla oman aikamme yhteiskunnan hyvinvointia (the public welfare of society) määritellään, ei saisi muuttua salaiseksi. Sitäkään ei neomoderni hallinta enää lupaa. Niinpä toimijoiden olisikin kyettävä vain tarttumaan siihen, että julkisten palvelujen markkinaistuesssa myös yhteiskunnan avoimen ja suljetun tilan välinen tasapaino (publicum) muuttuu. (Ks. Kant 2002, 149-151.) Modernin työnjaollisuuden pohjalta tuotettuun korporatiiviseen hallintaan liittyy muitakin sisäisiä ristiriitaisuuksia. Yksi niistä on se, että alkuaan *palvelujen saatavuutena ja laatuna* näyttäytyvä tavoite saattaa merkitä toiminnan tasolle muuntuessaan vaikkapa palvelujen keskittämistä, yksityistämistä tai maksuperusteista eriyttämistä, ilman että tavalliset ihmiset, kuntalaiset voisivat siihen juurikaan puuttua. Asian voi ilmaista myös erään tuttavani, pohjoiskarjalaisen maaseutuyrittäjän sanoin: ”Niin ne immeiset sanoo, että ei ne meillä pysy lääkärin, kun se ylin lääkäri (kunnanjohtaja) istuu siellä kunnan mäellä.” Yrittäjien palvelut on sielläkin turvattu vakuutusten ja ostosopimusten kautta. Ongelma ei ollut tämän puhujan oma.

Yhtä useammin näyttää myös siltä, että *hyvinvoinnin kantamisen kysymykset* eivät kuulu politiikan piiriin. Se, mitä tapahtuu säästölistojen ja toisiinsa liittymättömien projektien varaan rakentuvalla toiminnalla ja niihin sidotuille toimijoille ei tunnu kiinnostavan ketään. Havainto on luonteeltaan käytännöllinen ja nähdäkseni siinä suhteessa oikea, että kansallisella tasolla tehty *ressurssien uusallokointi* tuottaa nykyisen valtion ja kuntien välisen työnjaon pohjalta väistämättä hyvin sattumanvaraisia tuloksia. Kun toiminnan rajoittaminen ja kontrolli toteutuu yksittäisten kuntien ja organisaatioiden toimintaedellytyksistä käsin, ollaan samalla tilanteessa, jossa yhteiskunnan hyvinvointia koskeva *kokonaistulkinta* ei ole enää kenenkään hallinnassa (ks. myös Sinkko, Kaija-Leena: ”Valtionapujen leikkaukset uhkaavat perusturvallisuutta”. HS 17.8.1993). Asia on kyllä tiedetty 1990-luvun alusta lähtien, mutta sille ei ole käytännössä tehty paljoakaan. Liikaa ei voi korostaakaan sitä, että *talouden sopeuttamishjelmat* ovat perustehtävätulkinnan näkökulmasta ajateltuna toistoja, jotka eivät kykene tulkitsemaan omaan tarkoitustaan siinä suhteiden ja toimijoiden kentässä, jossa niiden pitäisi toimia. Sama pätee organisaation kokonaisuuden ja siinä olevien toiminta-alueiden väliseen suhteeseen nähden.

Vain budjetti- ja tuloskaavauksen rinnakkaisuuteen pohjautuvan julkisen hallinnan kuva on kolkko. Hallinnollisten *toimijoiden ”pelivara” supistuu siihen, mitä toimitoja ulkoistetaan ja sisäistetään*. Toimijat eivät ole kuitenkaan vastuussa siitä, kuka saa näistä prosesseista välittömän hyödyn tai maksaa niistä väistämättömän hinnan. Pelkkä kaupankäynnin yhtälö kun ei sitä kerro. Samalla tapahtuu niin, että poliittisen järjestelmän hallinnan ulottumattomissa oleva alue kasvaa. Jostain syystä yhteiskunnassamme on kuitenkin tullut hyväksytyksi se, että hyvinvointijärjestelmää koskevaa keskustelua käydään vain sitä vastaavien *taloudellisten järjestelyjen legitimoinnin pohjalta* (vrt. esim. pääkirjoitus ”Kuntapolitiikalla nyt tilaisuus”, Kuntalehti 27.3.2003/6, 9). Ehkä kaikkein paradoksaalisin julkisten menojen säästökierteeseen liittyvä piirre on kuitenkin se, että todelliset toiminnan kustannukset kasvavat kaiken aikaa samalla, kun niiden arviointi tapahtuu budjettien pelivaran, ei tulosten perusteella. Mikäli tätä kehitystä tarkastellaan hyvinvointivaltion ideaalisen konsensuksen ja tavoiterationaalisten paradigman lähtökohdista, ilmiö on hyvin ymmärrettävä.

Käynnissä on *operatiivinen poliittinen peli*, jossa panokset, ohjaus, tehtävät ja rahoitus määrittyvät vaalikausien mukaan tavalla, jota voidaan sanoa myös hallinnon uudistusautomaatiksi. Onhan niin, että tuon pelin säännöt on poliittisessa päätöksenteossa legitimoitu (ks. Ojala & Pöyhönen 1994, 46-47). Sama reaalisten suhteiden ymmärtämisen ja hallinnan vaikeus liittyy toimijoiden *taloudellisen aktiviteetin parantamiseen* tähtääviin toimiin. Panostukset ja toiminnot saattavat kyllä lisääntyä, mutta toiminnan kokonaisuuden kannalta yhä sattumanvaraisemmaksi käyvän kehychen mukaan.

Joudumme kohtaamaan sen, että *yhteiskunnallisen päätöksenteon mekaaniset toistot* peittävät alleen todellisen tapahtumisen tavalla, joka murtaa sekä toiminnan kohteena olevien ihmisten että toimintajärjestelmien autonomiaa. Habermasin (1996) analyysiin tukeutuen tämä voidaan ymmärtää tilanteeksi, jossa toimijat kyllä tunnistavat, että järjestelmä toimi enää odotetulla tavalla, mutta *vallitseva käytäntö* ei salli heidän kiinnittää huomiota uusiin ja vasta muotoutumassa oleviin suhteisiin tulkinnan kokonaisuuden vaatimalla tavalla. Ei siis ole yllätys, jos ihmiset ja organisaatiotkin mieltävät omat roolinsa niin, että ”susien kanssa on ulvottava susien lailla” kuten kuulin kunta-alan ihmisten monesti 1990-luvulla sanovan. Hyvinvoinnin (pahoinvoinnin) kantaminen ei ole mahdollista ilman toiminnan edellyttämien ratkaisujen vaatimaa valtaa. Kyse ei ole kuitenkaan vain materiaalisia resursseja koskevasta vallasta. Ilmiö on monisyisempi. Kuten Habermasin (1996) kulttuurista *moderniteettia koskeva analyysi* osoittaa, joudumme kohtaamaan myös autonomisten, kognitiivis-instrumentaalisten, moraaliskäytännöllisten ja esteettis-ekspressiivisten käytäntöjen moninaisuuden, mikä merkitsee helposti eksperttikulttuurien ja muun väestön (general public) toisistaan etääntymistä. Näin kansalaisten ja asiantuntijoiden *käsitys ongelmista ja toiminnan kohteista* saattavat erota paljonkin toisistaan samalla, kun käytännön toimintaa joudutaan toteuttamaan hyvin abstraktien vaatimusten ja kriteerien mukaan. (Habermas 1996, 42-46). Tämä ilmiö on ollut selvästi näkyvässä myös meillä julkisten hyvinvointipalvelujen tasoa ja kattavuutta koskevassa keskustelussa (ks. esim. Kunnallisanalan kehittämissäätiö 1994 ja Brunila et al. 2003). Tämä kaikki vaikuttaa osaltaan paitsi politiikkaan ja hallintoon myös yhteiskunnan henkisen uusiutumisen prosesseihin.

Habermasin (1996) moderniteettianalyysin pohjalta näyttääkin oleelliselta se, että järjestelmärationalisuuden ohetessa ja toiminnan jäykistyessä muuttuu myös *valtaa ja vallan käsitettä koskeva tulkinta*. Juuri niin tapahtui käsittääkseni suomalaisessa kunnallishallinnossa 1990-luvun talouslaman oloissa. Jos ilmiötä tarkastellaan traditionaalisen politiikka- ja hallintokäsitteistön mukaisen työnjaollisuuden pohjalta, kyseessä on eräänlainen politiikan sisällön halkeaminen, eikä se koske pelkästään vallan ilmiöjäsennystä. Hyvin samantyyppinen *jakautumisen ja eriytyksen ilmiö* on tavoitettavissa mm. Kuntalehden viime vuosina (2000-2003) esiin nostamassa hyvinvointikeskustelussa. On siis *talous- ja rakennepuhe*, mutta on myös yksittäisten toimijoiden arkea koskettava, usein naisten maailmasta kertova *hyvinvointipuhe*, toinen toisistaan erillisenä. Siten joudumme kohtaamaan samalla sen, että julkinen valta ei kiinnity enää käsityksiin politiikasta politiikkana. Keskeiseksi nousevat *toimintaa koskevat mielikuvat ja kysymys oikeudesta päättää*, ei kuitenkaan enää edustuksellisen demokratian sisällön merkityksessä, vaan yhä useammin vain teknistuotannollisten tekijöiden esilletulona. Ei siis ole yllätys, jos tämä vaikuttaa valtio-kunnat -suhteen tulkinnan lisäksi myös julkisiin palveluihin sekä eri toimialojen organisoitumismuotoihin ja menettelytapoihin. Niinpä myös *sosiaali-, terveys- ja kasvatusalan* työtä sekä määritellään että suodatetaan hyvin monenkirjavan tulkintakehychen kautta. Kyse on myös siitä, että hyvinvointipalvelujen tuotannossa kuuluu kuntalaisen äänen lisäksi yhä useammin myös ostajan ja myyjän sekä omistajan ääni (Jääskeläinen 1992; Brunila et al. 2003; VN 2003).

Enää ei voida puhua toiminnan tehostamisesta tai rationalisoinnista samassa merkityksessä kuin asia on julkishallinnossa perinteisesti ymmärretty, *palvelujen ja suoritteiden* tuottamiseen liittyvinä kustannussäästöinä. Kuten esimerkiksi EU:n taloudelliseen ja sosiaaliseen ulottuvuuteen liittyvä hyvinvointipuhe, osallisuuden retoriikka sekä siihen liitetty ohjelmallisuus osaltaan kertoo, on siirrytty toimijoiden ja toimintajärjestelmien tulevien mahdollisuuksien ennakkoinnin kautta tapahtuvan priorisoinnin aikaan. (Ks. esim. EK 2000b; EY 2001 ja Kautto & Kantola 2002.) Kyseessä on *rakenteellinen ja laadullinen siirtymä*, joka koskee myös työn sisältöä, työmoraalia ja etiikkaa. Samalla se on julkisen sektorin toimintajärjestelmän kokonaisuuden kannalta *valtio-kunnat -suhteen*

ja poliittisen tulkinnan samanaikainen muutos, joka konkretisoituu sekä toiminnan tarkoituksen ja sitä koskevan tulkinnan että toimijoiden ja toiminnan välisten suhteiden kautta. Tätä siirtymää kuvaan myös seuraavan kuvion 4 avulla.

KUVIO 4. Hyvinvointivaltiorakenteen sisäinen paikanvaihdos

Tulkinnan perusluonne	Tulkinnan taso	Hyvinvoinnin kantajat
Moderni	Makro	Valtio
Sosiaalipoliittinen järjestelmä	Mikro	Ammatit
Postmoderni	Makro	Ammatit
Palvelujärjestelmä	Mikro	Valtio

Lähde: Tanskanen 1996b, 14; ks. myös Kokkonen 1996, 402

Edellä olevassa kuviossa kuvattu rakennemuutos kertoo nähdäkseni osaltaan siitä, miksi politiikassa on etsitty ja etsitään edelleen sekä kuntarakenteen että julkisen palvelujärjestelmän uusorganisoinnin suuntaa. Laillisen ja *tosiasiallisen yhdistävä tulkinta* on siinä suhteessa kuitenkin vaikeaa. Muutos on jo tapahtunut hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen näkökulmasta katsottuna siinä mielessä, että *yhteiskuntapolitiittisen suunnittelun ja modernin työnjaollisen hallinnon* edellyttämää institutionaalista ja poliittista valtiota ei ole enää olemassa. Siten hyvinvointipalvelujen toimintapohjaa ja erilaisten kuntamallien haluttavuutta koskevalla keskustelulla on tapahtuneeseen kehitykseen palautuvat juurensa. Merkitsihän esimerkiksi paikalliseksi hyvinvointivaltioksi sanottu uusmuodostus 1990-luvulla myös ohjauksen käytäntöjen ympärikäännöstä, vaikkakin alkuperäisiin hyvän palvelun ideaaleihin nähden käännteissä merkityksessä ts. toiminnan rajoittamisen ja jo tapahtuneiden muutosten oikeuttamisena (ks. myös Ojala & Pöyhönen 1994, 30-32, 39 ja Hämäläinen & Teikari 1995, 22 ja 46-46). Riski on siinä, että rationaaliset toistot saattavat siinäkin suhteessa jatkua. Tuota ilmiötä luonnehtii hyvin kuntien luottamushenkilöiltä 1990-luvun alussa kuulemani luonnehdinta: ”mennään eteenpäin peruutuspeiliin katsomalla”. Jos siis todellisuudesta halutaan pitää kiinni, joudutaan väistämättä keskustelemaan myös siitä, millaista ”takaisinpaluuhyppyä” milloinkin tarvitaan. Yksi sellaiseen teknistyneeseen tulkintastrategiaan liittyvä paradoksi on se, että kun *hyvinvointia koskevan makrotulkinnan* vaatimuksesta luovutaan, ei tarvita myöskään sitä vastaavaa politiikkaa, vaan voidaan siirtyä valtiokoneiston toimintana toteutuvan korporatiivisen ohjelmallisuuden ja sitä vastaavien tavoitemääritysten aikaan.

Hyvinvointivaltion palvelujärjestelmän *tarvepohjaisesta tulkinnasta luopuminen* mahdollistaa myös sen, että julkista päätöksentekoa suunnataan aikaisempaa selvemmin tuotannollisten vaatimusten mukaan. Sillä on myös etunsa. Voidaan mm. päättää budjettikausittain siitä, mihin julkisilla palveluilla halutaan vaikuttaa ja keiden intressien mukaan. Mitä avoimempaa keskustelu siinä suhteessa on, sitä selvemmin voidaan luonnollisesti ottaa kantaa myös oletetun vaikuttamisen yhteiskunnallisiin ja yhteisöllisiin seuraamuksiin. Sellaiseen keskusteluun meillä ei ole kuitenkaan totuttu. Niinpä tutkimuksessakin on kysytty, missä oikein on muotoaan muuttaneen ja joidenkin mielestä myös kadonneen hyvinvointi- ja yhteiskuntapolitiikan paikka (ks. esim. Julkunen 2001; Eräsaari 2001a ja Ahponen 2002). Jos ajatellaan käytännön hyvinvointityötä, ilmiö ei ole oikeastaan yllättävä. Kun politiikka oli vielä 1980-luvun alkupuolellakin politiikkaa ja hallintoa, hyvinvoinnin kantamista ja kantajia koskeva kysymyksenasettelu ei ollut ajankohtainen muuten kuin *osuutena yhteisiin resursseihin*, omaa sektoria koskevan edunvalvonnan merkityksessä. Olihan sil-

loin valtion vallitsevana ohjausideologiana se, että koko julkishallintoa muotoiltiin tehokkaaksi koneistoksi, joka saattoi toimia minkä tahansa päämäärän hyväksi (Tanskanen 1992, 164-166). Monien mielestä samanlaista valtiokoneiston uusvirittämistä tarvitaan myös markkinoiden ja kilpailun rinnalle sijoittuvan valtion puitteissa. (Ks. esim. EVA 2001; Sotarauta 2001; Brunila et al. 2003 ja Kuusela & Säaskilahti 2003.) Niinpä olisi tiedostettava myös se, että demokratian kannalta kyseenalainen *minimivaltio* voi toteutua myös useiden toisiinsa nähden suunnittelemattomien siirtymisten ja siirtymien kautta (vrt. Sihvola 1994, 173).

Mikäli kuitenkin hyväksytään se lähtökohta, että ihmisellä on itseisarvo riippumatta siitä, mikä on hänen kulloinenkin toimijan paikkansa, joudumme hyväksymään myös sen, että *hyvinvoinnin kantaminen*, toisin sanoen sitä koskeva *toiminta ja vastuu* ei ole ratkaistavissa vain taloudellisten ja hallinnollisten toimenpiteiden keinoin. Tarvitsemme lisäksi näkemystä ja tietoisuutta siitä, että julkisilla instituutiollamme on myös *psykologinen tehtävä*, jota ei saisi laiminlyödä. Kuten mm. jokainen julkisten palvelujen priorisoinnin kanssa tekemisiin joutunut omalta kohdaltaan tietää, emme voi puhua hyvinvoinnista ilman käsitystä siitä, ovatko julkiset instituutiomme riittävän luotettavia ja vakaita auttaakseen ja tukeakseen meitä sairautta, epäoikeudenmukaisuutta ja epäjärjestyttä koskevien kysymysten käsittelyssä. Sellaista tulkinnallisuutta vaatii myös *elämä ja yhteisöllisyys*. Kyky tutkia ja tulkita toiminnan vahingoittunutta ja haavoittuvaa puolta ei kehity organisaatiossakaan vain optimaalisten ratkaisujen ylläpidon kautta. Haaste on siinä, että kilpailuorganisaatiokaan ei pärjää ilman sellaista kapasiteettia. Ihmiset ja toiminta tarvitsevat tarkoituksen määrittelyyn ja epävarmuuden kannattamiseen pystyvää, vakaata ja luotettavaa johtajuutta. Jos sitä ei ole, organisaation *perustehtävää koskeva taistelu* muuntuu yksilöiden ja ihmisten väliseksi kamppailuksi. Kuten työelämästä hyvin tiedetään, silloin ajaututaan helposti hyvin defensiivisiin instituutionaalisiin prosesseihin, jotka valtaavat ihmisten huomion ja mielen. Todelliset ongelmat jäävät sen sijaan tunnistamattomiksi ja käsittelemättömiksi. Ja kun tarkoituksen määrittelystä on luovuttu, nousee esiin rakennetta koskeva puhe. (Ks. Obholzer 1994, 92 ja Stokes 1994, 123-128.) Tästä taas seuraa, että toimintaa *hallitsevat prosessit* eivät rakennu enää toiminnan tarkoituksen ja perustehtävän varaan, jolloin ei kehity myöskään kykyä hyvinvoinnin/pahoinvoinnin kantamiseen. Silloin ajaututaan tilanteeseen, jossa *rakenne ja toiminta* eroavat toisistaan mm. kunta- ja palvelurakennepuheesta tunnetuin seurauksin.

Kun tarkastellaan hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen *dekonstruktivisen purkamisen pohjalta* avautuvaa hyvinvointitulkinna alaa, yhdeksi avainasiaksi näyttäisikin muodostuvan se, kuinka ymmärrämme *elämää suojaavien ja ylläpitävien rakenteiden* perusluonteen ja olemmeko valmiita yhdistämään sellaisen kysymyksenasettelun samanaikaisesti ajattelumme ja organisatorisen toiminnan alaan. Juuri näitä kysymyksiähan myös psykoanalyttisesti suuntautunut organisaatioteoria pohtii. (Bion 1962; De Board 1985; Obhölzer et al. 1994; Boëthius & Jern 1996 ja Estabrook et al. 1997.) Mitään yhtä tietä ei psykoanalyttinen lähestymistapa sen enempää kuin dekonstruktion filosofiakaan *paikallisen hyvinvointitulkinna* avaamiseksi lupaa. Jos kokonaisvaltaisen huolenpidon ja inhimillisessä vuorovaikutuksessa tapahtuvan kasvamisen ja oppimisen näkökulma kuitenkin hyväksytään, julkisten järjestelmiemme *institutionaalisen johtajuuden* keskiöön nousee väistämättä kysymyksenasettelu siitä, liittyykö toimijoita ja toimintaa koskeva tulkinta riittävän luotettavasti toisiinsa ja kuinka voimme avata tilaa sellaiselle järjestykselle, joka ei palaa pelkästään työnjaollisen ja rationaalisen funktionaalisen järjestyksen kaavaan (vrt. Bléandony 1996, 162-172). Tällä tarkoitan kuntien ja hyvinvointiajattelun näkökulmasta sellaisen *tulkintastrategian* etsimisen tarvetta, jossa toiminnan horisontaalista ja vertikaalista ulottuvuutta voidaan tarkastella samanaikaisesti, kulloisenkin kontekstin vaatimusten mukaan.

Hyvinvointimallin ”kirkkaan tavoitteenasettelun” vaatimuksen tuovat esille myös Kantola ja Kautto (2002) arvioidessaan hyvinvointivaltion uudistamistyön suuntaa, mutta toisella tavalla, *menojen ja tulojen yhteensovittamisen politiikan* lyhytnäköisyytenä, mistä seuraa heidän mukaansa helposti se, että ylimmäksi ohjenuoraksi muodostuu se, että rahaa ei yksinkertaisesti ole. Niinpä he korostavatkin sitä, että hyvinvointivaltion suuntaamisessa ja uudistamisessa on kysymys sekä uuden ympäristön vaatimuksista että uusien tavoitteiden asettelusta. Vaikka tämä *uusfunktionaalinen näkökulma* on asetettu ymmärrettävistä syistä irralleen hyvinvointikoneiston ylläpidosta, se nostaa

esiin ainakin yhden käytännön toimintaa koskevan haasteen. Kantola ja Kautto toteavat, että *ympäristön havainnoinnin ja tavoitteen asettelu ovat perimmältään* erilaisia tehtäviä siten, että toimintaympäristön muutoksen arviointi ja siihen varautuminen on ennen kaikkea asiantuntijatyötä. Vastaavasti uusien tavoitteiden asettaminen ja painopisteiden asettaminen on heidän mukaansa politiikan ja politiikkojen tehtävä. (Kantola & Kautto 2002, 157-158.) Tuo erilaisen *perustehtävävastuun näköala* olisi vain kyettävä sovittamaan yhteen. Kohdattava on kuitenkin myös se tosiasia, että *kunnalliseen itsehallintojärjestelmään sidottu vastuu* paikallisista hyvinvointipalveluista ei kerro sellaisenaan välttämättä mitään toiminnan todellisesta laadusta (vrt. Kantola & Kautto 2002, 150-153). Tehtäväksi asetuu siten myös toimijoiden ja toiminnan välisen suhteen paikantamisen haaste. Työn *tarkoitus ja tehtävä* vaatii niitä molempia toteutuakseen. Siinä ei roolien erilaisuuteen perustuva työnjaollinen lähestymistapa toimi.

Uutta on vuosituhannen alun tilanteessa lisäksi se, että julkisten palvelujen kokonaisuutta koskevat rajoitukset ja esteet sijoittuvat aikaisempaa selvemmin EU:n talous- ja kauppapolitiikan raamiin. Kyseessä on kansallisten hyvinvointipalvelujen tasoon ja laatuun vaikuttava tekijä ja monien mielestä jopa uhka (esim. Hirvelä, Ville-Veikko & Walgren, Thomas: ”Hyvinvointipalvelut uhattuna EU:ssa”. HS 6.8. 2003). Emme siis voi toimia pelkästään kansallisen ja totunnaisen *korporatiivisen yhteisymmärryksen pohjalta*. Hyvin tunnettua on myös se, että erilaisiksi erillisjärjestelyiksi ja palvelukonsepteiksi purkautuneen hyvinvointivaltion oloissa toimintojen jatkuvuuden ehdoksi riittää niitä ylläpitävä taloudellinen tulkinta. Tämä taas johtaa helposti siihen, että niin hallinto kuin politiikkakin toimivat enenevästi vain toiminnan taloudellisuutta kuvaavan tiedon varassa. Käytännössä tämä *itseään täydentävyys* tarkoittaa myös sitä, että makrotason ohjausjärjestelmän hajoessa budjetti ja jakoperusteinen hyvinvointijärjestelmä ei toimi samalla luotettavuudella kuin ennen. Siten ei ole myöskään mitään takeita siitä, että *resurssien allokointi* tapahtuu jollakin tietyllä ja ennustettavalla tavalla. Silloin kun hyvinvointipalvelujen päähuoleksi tulee kustannusten hallinta, puhe palvelujen priorisoinnista ja peruspalvelujen takaamisesta voi tarkoittaa mitä tahansa. Näin *hyvinvointivaltion sopimuksellisuuden riskit* ovat sekä sisäisiä että ulkoisia.

Monien mielestä nykyisen kunnallishallinnon järjestelmän tulevaisuuskin on uhattu ja oikein kohdennettuja tekoja olisi kyettävä tekemään myös sen asian suhteen (Ks. esim. Taavitsainen. Hannu: ”Tampereen kunnallispolitiikan uusi professori Arto Haveri: Kuntia uhkaa kuihtuminen hallintokoneiston jatkeiksi.” Kuntalehti 8/2002, 8-9). Perustellusti voidaan myös olettaa, että kaikki se, mitä oman aikamme itse itseään säätelevälle hallinnalle tapahtuu, ei ole hallittavissa pelkästään kunta- ja/tai palvelurakenteen muutoksen kautta. On siis muistettava, että vallan tahto on sekin luonteeltaan transsendentaalinen, suhteita välittävä ja syntesoiva termi (Deleuze 1983, 50). Näin ajateltuna valta tulee alhaalta ja voi toimia lukemattomien eri tekijöiden pohjalta, eikä sitä voi organisoida sellaisista tapahtumista vastaavaksi valinnan paikoiksi. Siksi *pelkkään valintaan sitoutuva toiminta* on riskialtista myös hyvinvointitulkintojen kohdalla. Sen tähden osa ”vallan haasteista” olisi kyettävä kytkemään myös sen kontrolliin. Tämä ei kuitenkaan nosta julkishallinnossakaan esiin valtarakennetta siinä merkityksessä, että olisi ryhdyttävä määrittelemään vallan ja vastuun työnjaollisia rajoja. Toimijoiden haasteena ei ole vain toisiinsa liittyvien päätöksentekorakenteiden kooste, vaan yhtä paljon niiden ennalta arvaamattoman yhdistelmän mahdollisuus.

Deleuzen (1992) mukaan saattaa kyllä näyttää siltä, että *lokalisaaion väittämänä* valta voisi olla valtion valtaa ja paikallistua valtion koneistoon siihen pisteeseen saakka, missä yksityinen valta voisi näennäisesti hajaantua eikä toimisi enää valtiokoneiston erityisenä esimerkkinä. Ilmiö on tuttu myös kunta-alan toiminnan arjesta. Juuri niin olemme tottuneet ajattelemaan. Deleuzen Foucault -analyysi osoittaa kuitenkin, että asia on päinvastoin. Valtio ilmenee itsessään kaikkialle ulottuvana vaikutuksena tai rakenteena, jonka *vuorovaikutuskehät* sijoittuvat täysin eri tasoille ja muodostavat vallan mikrofysiikan (microphysics of power). Siten ei vain yksityisillä järjestelmillä vaan eksplisiittisesti myös valtiokoneiston osilla on niiden käyttäytymisensä ja funktioidensa muodossa *alkuperä, jonka valtio ratifioi*. Todellisuudessa tässä kontrollissa on kyse enemmän toiminnan katavuudesta kuin sen järjestämisestä. (Deleuze 1992a, 25-26.) Saman vallan peruslogiikan voidaan olettaa koskevan myös EU-hallinnan ja hallinnon suhteita, niiden mukanaan kuljettaman vallan kehämäisyyden tähden (vrt. esim. EK 2001, 22-47). Juuri siksi olisikin kyettävä arvioimaan riittävän

konkreettisesti myös sitä, mitä välittäviä ja täydentäviä tulkintarakenteita ja -käytäntöjä tarvitaan *keskitetysti organisoidun hallinnan* rinnalle paikallisella tasolla.

Eräs suuntaa antava ulottuvuus hyvinvoinnin kantamisen mahdollisuuksien etsimiselle näyttäisikin avautuvan juuri paikallisuuden erilaisten ymmärtämistapojen kautta. En tarkoita tällä kuitenkaan vain keskittyvän globaalin talouden esiin nostamaa paikallisen yhteistyön tarvetta tai kuntien verkottumisesta mahdollisesti saatavia hyötyjä, vaan yhteiskunnan perussuhteiden *kokonaisuudessa tapahtuvan muutoksen* arvioinnin tärkeyttä. Yksi jo klassiseksi muotoutunut esimerkki sellaisesta analyysistä on käsittääkseni Michel Foucaultin Tarkkailla ja rangaista (Surveiller et Punir 1975) teoksen perusidea. Foucaultin mukaan moderni yhteiskunta voidaan määrittää disiplinaariseksi, mutta tätä disiplinaaria ei voida identifioida mihinkään yhteen instituutioon tai järjestelmään, koska se on vallan tyyppi, teknologia. Se läpäisee kaikki instituutiot, liittää ne yhteen, pitää niitä yllä sekä tekee ne yhteneviksi ja uudella tavalla toimiviksi. Deleuzen tulkinta onkin, että juuri tätä kautta Foucaultin funktionalismi tuottaa aivan uudentyypin topologian, joka ei sijoita paikallista valtaa mihinkään tiettyyn, etuoikeutettuun paikkaan ja joka ei voi tästä syystä hyväksyä myöskään rajoitettua paikallisuutta. (Deleuze 1992a, 25-26.) Näin voidaan ajatella olevan yhteiskunnan funktionaaliseen uusintamiseen tendensseistä huolimatta. Tässäkin tarvitaan siis kolmas tekijä, joka muuttaa niin valan kuin toimijoiden suhteita säätelevän perinteisen *funktionaalisen työnjaon logiikan*. Tehtäväksi asettuu siten myös tuon kolmannen ylittäminen. Tämä on myös globaalin talouden rinnalle asettuvan hyvinvointivaltion ja paikallisen demokratian haaste.

Yhdeksi hyvinvoinnin kantamisen avainkysymykseksi näyttäisikin muodostuvan se, kykenemmekö tarttumaan siihen, että *ekologinen politiikka* on menetyksen ja uuden löytämisen politiikkaa. Giddensin (1994) avaama tulkinta on tässä suhteessa selkeä. Koska emme voi palata luontoon emmekä traditioon, voimme etsiä elämällemme uutta perustaa juuri sen epävarmuuden myönteisen hyväksymisen kautta. Positiivisesti ymmärrettynä *erilaiset mahdollisuudet ja ongelmat* paljastavat meille enemminkin universaaliset arvot ja maailman, jossa riippuvuus inhimillisestä vuorovaikutuksesta on kokonaisvaltaista ja kauaskantoista. Niinpä Giddens näkeekin juuri näissä arvoissa mahdollisuuden myös *positiivisen hyvinvoinnin viitekehäyksen rakentamisen*. Vaikka lähtökohtaa voidaankin kritisoida ideaalisuudesta, hänelle tuotannon (productionism) korostamisesta pois siirtyminen sisältää jo itsessään myönteisiä elämänarvoja; autonomian, solidaarisuuden ja onnen tavoittelun. (Giddens 1994a, 227-288; vrt. myös Maffesoli 1996a, 66.) Näin hyvinvointivaltioon sisällytetty rajoitetun väkivallan projekti näyttäytyy toimijoille muodossa, joka haastaa heidät itsensä hyvän elämän tavoitteluun. Ongelmaksi kuitenkin jää, onko *reaalinen rajoittaminen* mahdollista siten, että myös kielteiseksi koetulle ja pois työnnetylle kyetään antamaan sille kuuluva arvo.

Yhteiskuntatutkimuksessa onkin alettu kiinnittää huomiota siihen, että emme voi puhua yhteisöstä ikään kuin jo ennalta määrättyä vuorovaikutusjärjestelmänä, emme massayhteiskunnan muutoksen takaajana, emmekä myöskään yhteisölle mahdollisen oikeuden käsitteen tulkina. *Vastuun ottaminen tämän päivän yhteiskunnasta* tarkoittaa väistämättä myös sitä, että joudumme pohtimaan, kuinka voitaisiin luoda paikallisia yhteisöjä, jotka ovat arvoiltaan herkkiä ekologisesti kestävälle kehitykselle ja jotka kykenevät laaja-alaisuudestaan huolimatta puolustamaan sekä inhimillistä että luonnon elämää niin yhteisöllisellä, kansallisella kuin paikallisellakin tasolla. Näin eettisen ja poliittisen yhteisön osa näyttäytyy myös tässä. (Low & Gleeson 1998, 39-42.) Hyvinvoinnin kantamisen edellyttämien *rajojen asettaminen ja kunnioittaminen* ei ole kuitenkaan mahdollista ilman institutionaalisen sopimuksellisuuden voimaa. Tässä asiassa emme voi kieltää hyvinvointivaltion konservatiivisen ja säilyttävän roolin merkitystä.

Yhtä tärkeää kuin valtioon liitetty lain ja oikeuden käsite on hyvinvointitulkinnessa ja sitä koskevassa sopimuksellisuudessa kuitenkin se, minkä merkityksen annamme ja kykenemme antamaan ihmisten ja yhteisöjen elämäntapojen mukana muotoutuville sosiaalisille, kulttuurisille ja henkisille rajoille. Edelleen, jos hyväksymme sen, että hyvinvointivaltio ei kykene enää hoitamaan muutos- eikä välitystehtäväänsä, eikä sitä siis enää ole olemassa samassa merkityksessä kuin aikaisemmin, joudumme kohtaamaan myös tapahtumisen maailman sellaisena kuin se on: epävarmuuden ja valintojen todellisuutena. Tämän ei kuitenkaan tarvitse merkitä luopumista sen enempiä elämän todellisuutta painottavan hyvinvoinnin käsitteestä (welbeing) kuin sitä vastaavasta politiikasta (wel-

fare), siis ei yhteiskunnan hyvinvoinnista, kuten ei myöskään kansalaisten oikeuksista osallistua ja vaatia (Therborn 1995a). On vain lähdeittävä siitä, että hyvinvointityö ei ole palautettavissa pelkästään poliittisten tavoitteiden, hallinnollisten ja taloudellisten toimenpiteiden tai työnjakojen järjestykseen, vaan sen ydin on siinä, mitä tapahtuu ihmiselle ja hänen ympäristölleen. (Naess 1990; Elster 1992; Beck et. al.1994; Dillon 1995 ja Thiele 1995.) Näin joudumme suuntaamaan katsemme hyvinvointivaltion taloudellista pohjaa, vakautta ja riskejä koskevien kysymysten lisäksi aikaisempaa enemmän yhteiskunnan ja sen toimijoiden kokonaisuuteen kulloisenkin ajan, paikan ja tilan esiin nostamien suhteiden kautta. Näistä lähtökohdista voimme puhua Maffesolin (1996a) tavoin ekologiasta myös metaforisena; taaksepäin menemisenä, paljastavuutena ja yhteisenä organisoitumisena. Tämä on uusi politiikan ja työnfilosofian muotoutumisen haaste hyvinvointityössäkin. Samalla tulee perustelluksi se, miksi tulkinnan dekonstruktiivisen purkamisen ja rekonstruktiivisen uudelleenmuotoilun toisiinsa liittymisen mahdollisuuksista on puhuttava myös instituutioiden osalta.

4 Julkisen tilan raivaamisen tehtävä

4.1 Tapahtumisen ja kohtaamisen todellisuus

Yhteiskunnan paikallisuutta ja hyvinvointia koskevan tulkinnan ydinpulma ei ole tämän tutkimuksen esiin nostamien suhteiden pohjalta se, kuinka vastuullistaa toimijat. Kyse ei ole myöskään vain yhteiskunnan materiaalisen perustan kestävydestä. Vieläkin tärkeämpää on kysyä, miten tehdä ero muodollisen ja reaalisen välillä ja millaisten reunaehtojen puitteissa. Tämä vaatimus tulee konkreettiseksi, kun ajatellaan vaikkapa perheen ja koulun tehtäviä uuden sukupolven kasvattamisessa. Yhtä tärkeää sellainen erottelu on kuitenkin myös paikallisuutta ja yhteiskunnan hyvinvoinnin kokonaisuutta koskevien tulkintojen kohdalla. Emme voi myöskään välttää sitä, että ajattelun ja toiminnan välinen jännite konkretisoituu kaikessa tässä.

Liittymisen ja liittämisen horisontti

Tapa, jolla määrittelemme toimijuutta ja toimijana olemista, on läheisessä yhteydessä siihen, millaisen kokonaisuuden kautta tarkastelemme ihmistä ja hänen maailmaansa. Näin paikallisuuden ja hyvinvoinninkin käsitteet saavat eri sisältöjä riippuen tavoista, joilla niitä lähestytään. Siten myös *käsitteiden ja tapahtumisen välistä yhteyttä koskeva tulkinta* vaihtelee. Tapahtumiseen liitettyjen tulkinnallisten erojen merkitys tulee konkreettisesti esille, kun ajattelemme vaikkapa organisaatioiden uusmuotoiluun liitettyjä odotuksia tai EU-ajan hallinnon koordinoitukäytäntöjen tavoitteita. Niiden tunnistama *liittymisen ja yhteen liittämisen maailma* tunnistaa kyllä taloudellisen ja hallinnollisen sekä niille alisteisen poliittisen, sosiaalisen sekä kulttuurisen, mutta jää useimmiten kovin kauaksi ihmisten arjesta. Tämä poissuuntautuminen nostaa väistämättä esiin sen, että kriittinen havainnointi ei ole mahdollista ilman kokemustamme vastaavia käsitteitä. Lisäksi täytyy olla jotain, mitä voi havainnoida ja jolle voi siten antaa uuden merkityksen. Näin toimien joudumme ottamaan kantaa sekä inhimillisen toiminnan monimutkaisuuteen että olemisemme ennakkoehtojen alaan. (Sihvola 1994, 83; Varto 2003, 86-94.) Emme voi luottaa pelkästään ideaalisesti merkittyyn emmekä rakentaa myöskään vain tulkinnan toisintamisen varaan. Demokraattisen yhteiskunnan tulkinnallisten rajojen tulisi määrittyä viimekädessä yhteiskunnan *julkisen alueelle ominaisten järjestysten ja paikanvarauksen* kautta. Tarve keskustella julkisen tilan avoimuuden ja sulkeutumisen ehdoista liittyykin juuri tähän.

Vaikka modernin työnjaollisuuden mukainen jako on monessa suhteessa menettänyt aikaisemman merkityksensä, sen mukaista yksityisen ja julkisen välistä jakoa ei voi ohittaa paikallisesta hyvinvointiyhteiskunnasta puhuttaessa. Julkisen *rintamalinjat* määräytyvät vain aikaisempaan nähden eri tavoin ja kompleksisemmän rajankäynnin mukaan. Se tulee esille mm. kansalaisuuden ja paikallisuuden uustulkintojen kautta (esim. Gordon 2005). Rajoja on nykyisinkin ja niitä tehdään kaiken aikaa. Noiden rajojen määrittymisen perusteet on otettava huomioon myös *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen* uudelleen arvioinnissa. Muuten ei synny kontekstista tulkintaa. Siten julkista tilaa koskeva kysymyksenasettelu on paljon laajempi kuin vain julkisten palvelujärjestelmien oikeutusta ja ylläpitoa koskevien perustelujen selvittäminen. Erityisen ajankohtaiseksi julkista koskeva tematiikka tulee juuri silloin, kun *yhteiskunnan todellisuus* näyttää määrittävän vain talouteen palautuvien tekijöiden, rahan ja voittojen sanelemin ehdoin (ks. Weber 2001, 14-17 ja Oulasvirta 1996, 30). Niinpä tiedostettava olisi myös se, että sellaiseen tulkintaan liitetty *tasa-arvon käsite* ei kerro paljoa elämämme laadusta. Yhtä lailla sen avulla voidaan legitimoida myös sellaisia käytäntöjä, jotka toimivat ihmisten perusturvallisuutta vastaan. Paradoksi on siinä, että vaikka kansalaisten hyväksyntää muutoksille haettaisiinkin, *talouden ja teknologian* rinnalle asettuvat rakenneuudistukset eivät kerro huolenpidon ja hoivan käsitteen muutoksesta ja eivät siten myöskään olemisemme eksistentiaalisista riskeistä. Markkinoiden kontekstiin sijoitettu asioiden so-

siaalisen haluttavuuden ja eettisen hyväksyttävyyden näkökulma ei yllä siihen saakka. (Ks. Haavisto, 1996, 47-52 ja Rouhiainen, 1996, 64-66; vrt. myös Miettinen 1996, 53- 63.)

Pelkästään taloudelliseen vaihtoon kiinnitetty *julkisen käsite* on väistämättä kolkko. Siinä tulee parhaimmillaankin esille vain kysymys siitä, kuinka toimijat voivat vaikuttaa taloudellisiin ja poliittisiin rakenteisiin ja kuinka heidät saadaan tähän tulkintaan mukaan. Siitä puhuvat konkreettista kieltään niin kansalliset politiikkaohjelmat kuin EU-hallintaan liitetty koordinaatiokin. Myös *kansalaisuuden ja kansalaisyhteiskunnan* käsite liitetään niihin. (Ks. esim. EK 2000b, 4-5 ja 2001, 22-25 sekä VN 2003, 51-55.) Samalla haasteenamme on se, että emme voi vapautua yhteiskuntaamme peittävien *rationaalisten ja empiiristen tulkintojen* verkosta vain niihin liittymällä tai selittämällä niitä enemmän. Tuon tulkinnan oikeutuksen perusta ei avaudu sitä kautta. (Ks. Derrida 2002b, 331-332). Näkökulma tulee konkreettiseksi, jos ajattelemme vaikkapa oman aikamme *kaupunkikansalaisuuden* (urban citizenship) toimijoilleen avaamaa paikallista, yhteisöllistä, poliittista, fyysistä ja kulttuurista tilaa (ks. Gordon 2005, 55-70). Tuo käsite voi kyllä auttaa meitä kääntymään esimerkiksi monikulttuurisen, kosmopoliittisen kaupunkiyhteisön puoleen. Yhtä lailla kaupunkikansalaisuudesta voidaan puhua kuitenkin *modernin yhteisökäsityksen* yhteydessä tavalla, jossa erilaiset paikallisuuden tulkinnat kääntyvät toinen toisiaan vastaan kuten tekee mm. suomalaisessa poliittisessä retoriikassa sitkeästi elävä kaupunki-maaseutu -dikotomia.

Viisaskaan *kulutusyhteiskunnan kaavaus* ei takaa globalisaation ajan valtion terveyttä ja suhteiden toimivuutta. Vain taloudelliseen vaihtoon fokusoituvassa tulkinnassa käy paremminkin niin, että poliittisessa päätöksenteossa ajaututaan ihmisten tarpeiden tulkinnan sijasta yhä vain enemmän ja enemmän kulutusta koskevien tulkintojen ja *taloudellisen spekulatiion* varaan. (Arendt 2003, 261-264.) Näin ei tarvitse kuitenkaan välttämättä olla. Toisin kuin rationaalisen ajattelun ja päätöksenteon kehykseen nojaava taloudellistunut *politiikka- ja hallintokäsitys* olettaa, tapahtumisen havainnointia ei ole tarpeen alistaa jo oikeaksi todistetulle ja ennalta määrätylelle. Siten tulee hyväksyttäväksi myös se, että näkeminen ja ymmärtäminen ovat aina rajallisia. Kyseessä on ilmiöille ja suhteille ominainen välittyneisyys. Mikäli tämä tapahtumisen havainnointiin liittyvä epävarmuus hyväksytään, tulee tärkeäksi juuri tulkintaa koskevien *peruskäsitteiden laatu*. Peruskäsitteiden tavoittamisessahan on kyse nimenomaan siitä, että toimijoilta vaaditaan vähintään alustava ymmärrys kulloinkin tarkastelun kohteena olevasta alueesta (Heidegger 1995, 30). Tämän käytännön toiminnan näkökulmasta eräällä tavalla esikriittiseksi luonnehdittava *vastuun ottamisen ulottuvuus* on yhtä tärkeää toiminnassa kuin myös sitä koskevan ajattelun kohdalla (ks. myös Derrida 2002b, 205-214 ja Arendt 2003, 105-106).

Globaalin hallinnan *puolijulkiset keskittyneet koneistot* ja oman aikamme korporatiivinen valtio nostavat esiin sen, että emme voi palauttaa työtämme pelkästään ennalta määriteltyihin raameihin, emme käsitteiden luotettavuuden ja emmekä myöskään työn kohteen määrittelyn suhteen (vrt. White 2002, 268; ks. myös Arendt 2004, 330-331, 507). Mikäli haluamme kohdata ympärillämme olevan todellisuuden kompleksisuuden, joudumme etsimään myös tapahtumien erityisyyden huomioon ottavia havainnoinnin tapoja. Tämä voidaan ymmärtää arjen työssä orientaatioksi, joka sallii meidän tarkastella ilmiöitä, asioita ja suhteita juuri sellaisina kuin ne ovat. (Ks. Heidegger 1995, 50.) Tuon moninaisuuden tunnistaminen on avainasemassa myös yhteiskunnan julkisen alueen rakenteita ja tarkoituksia kuvattaessa. Yhtä tärkeä sellainen näkökulma on massojen luomuksena jäsentyvän *informaatioyhteiskunnan* toimintaa arvioitaessa siksi, että toisin kuin yhteiskuntaluokat, massat tavoittelevat voittoa sellaisenaan. Kaikkein abstrakteimmassa muodossaan tämä näkyy Arendtin (2004) mukaan siinä, että ihmisiä eivät sido yhteen enää heille erityiset *kollektiiviset intressit*, jotka olisivat heille tärkeitä oman ryhmän henkiinjäämisen vuoksi. Massat eivät kaipaa sellaista tulkintaa. Ne ottavat riskejä vain voiton ja menestyksen itsensä tähden. (Arendt 2004, 460-461.) Myös oman aikamme massayhteiskunnan *totalitaarisen kehityksen mahdollisuus* liittyy tähän. Yksi tuon mahdollisuuden läsnäoloon liittyvä huoli on se, että jos sopeutumista vaaditaan aina vain enemmän ja enemmän, globaalin ajan kilpailuyhteiskunnan tarvitsema ideologia ja sen jatkuvasti vaatima toiminnallisten tulkintojen uusmuotoilu voivat saada myös paikalleen jääntyneen totalitaarisen hallinnon muodon. (Ks. Arendt 2004, 509.)

Aikaisempaa ajankohtaisempaa on myös se, että vain *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon* järjestelmätulkintojen omaan alueeseen suunnattu refleksiivisyyden näkökulma ei riitä niiden toiminnan oikeudenmukaisuuden ja eettisyyden takeeksi. Tämä ulottuvuus tulee hyvin esille konkreettisesti mm. palvelurakennemuutostusta koskevassa keskustelussa (esim. Pekkarinen, Jukka: ”Peruspalvelujen rahoitus kaipaa pikaista uudistusta.” HS 22.1.2005 ja Mykkänen, Antti: ”Koko Suomen palvelurakenne kannattaa uusia”. HS 19.5.2005). Vain talouden pohjalta muotoiltu vahvan *raakenteen ja järjestämistä vastuun vaatimus* ei tunne asioiden ja suhteiden toisiinsa liittämistä ja siihen liittyvää vastuun käsitettä. Oman aikamme hallinnan ja talouden totaalistien piirteiden olemassaolo ei tee tyhjäksi kuitenkaan sitä, että julkisen tilan käsitteellä on *topografinen, sosiaalinen ja episteminen funktio* kuten oli myös modernin nousun aikaan. Eteemme nousee kuva julkisesta tilasta yhteisenä tilana, joka kykenee yhdistämään merkitysten, asioiden ja suhteiden vaatiman tarkastelun ulottuvuuden institutionaalisen julkisen tilan käsitteeseen. Näiden kahden näkökulman välillä ei kuitenkaan ole mitään itsestään selvää yhteyttä. Julkisen esille tulon mahdollisuus viittaa paremminkin *inhimillisen olemisen ja olosuhteiden moninaisuuteen* yhtä paljon kuin siihenkin, että tämä historiallinen ja institutionaalinen olosuhde on vain yksi julkisen tilan (public space) eriytynyt muoto. (Benhabib 1996, 127.) Tämä klassiseen politiikkakäsitteistöön palautuva ja Hannah Arendtin (1988) analyysiin perustuva, *fenomenologisen ja institutionaalisen yhdistämään kykenevä lähestymistapa* toimii nähdäkseni hyvin myös yhteiskunnan paikallisuutta ja hyvinvointia koskevan tulkinnan avaajana. Filosofisen tradition perintöä, oikeuden filosofiaa ja luonnon olemassaolokaan ei siten tarvitse nähdä erillisinä toisistaan. (Ks. myös Low & Gleeson 1998, 95-96; Derrida 2001a, 1-24; 2002b, 371-386.) Joudummehan kysymään myös sitä, kenelle paikallisuutemme tulkinta kulloinkin kuuluu.

Arendtin (1988) tekemän määrittelyn pohjalta *yhteiskunnan julkisen alue* (the public realm) on ymmärrettävissä kahden toisiinsa läheisesti liittyvän, mutta ei kuitenkaan identtisen ilmiön avulla. Ensiksikin kaikki mikä sisältyy julkiseen, on hänen mukaansa näkyvää ja kaikille kuultavaa. Tämä mahdollistaa sen, että inhimillinen maailmamme on todellinen. Juuri toisen läsnäolo, toisten, jotka kuulevat ja näkevät saman kuin mekin, varmistaa meille maailman ja oman realiteettimme. (Arendt 1988, 74.) Näin *todellisuuskäsitteemme ja todellisuudentajumme* riippuu siitä, että on tapahtumia ja siten julkinen tila, jossa voi nousta esiin jotakin peittyneisyyden hämärästä. Siten mahdollistuu myös yksityinen, se mikä ei siedä toisten ihmisten läsnäoloa kuten on julkisen ja näkyväksi tekemisen alue, jota luonnehtii toisen läsnäolo. (Arendt 1988, 76; vrt. myös Heidegger 1995, 28-35.) Tarvitsemme siis aluevarauksen, joka sallii meidän tarttua tähän kaikkeen. Toiseksi maailmassa eläminen merkitsee väistämättä sitä, että *asioiden maailma* jäsentyy niiden välillä, joille ne ovat yhteisiä tavalla, joka on verrattavissa pöydän ympärillä istumisen ajatukseen. Kuten pöytä myös asiat yhdistävät ja erottavat meidät toisistamme samalla kertaa. Näin ymmärrettynä yhteiskunnan julkisen alue kutsuu meitä vuorovaikutukseen toinen toistemme kanssa, mutta mahdollistaa samalla etäisyyden, joka estää meitä käymästä toinen toistemme kimppuun. (Arendt 1988, 77.)

Vaikka yhteiskunnallisen *kehityksen vääristymisen uhka* saattaa tuntua markkinoiden ehtoihin sopeutuneen ja niitä ennakoivan julkisen sektorin oloissa keskusteltavaksi naiivilta näkökulmalta, sitä se ei ole kuitenkaan. Julkisen poiskuihtuminen on myös yksityistä ja yksityisyyttämme koskeva uhka (Arendt 1988, 85). Jotta voisimme muotoilla *olemisellemme tärkeitä kysymykset*, tarvitsemme myös niitä vastaavan tilan. Yhä useammin meitä pyydetään kuitenkin asettumaan vain ennalta määriteltynä havainnoijan ja toimijan osaan. Sellaista paikalleen asettumista vaatiin myös hallinnon ja politiikan *refleksiivisyys*. Niinpä tiedostettava on myös se, että *odottaminen* sen aktualisointumisena, mitä tapahtuu, ei saa hallinnan käytännöissä välttämättä rinnalleen sellaista läpinäkyvyyden käsitettä, joka kykeni valottamaan ihmisille tärkeiden asioiden *kontekstin määrittelyn* uutta suuntaa. Yhtä hyvin sellaiset *mahdollisuudet* voivat myös heikentyä. (Ks. Heidegger 1995, 24, 307; vrt. myös EK 2001, 17-21.) Tämä koskee myös hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon asemaa kansalaistensa suojana.

Kysymys siitä, kuinka voisimme jäsentää uudestaan yhteiskunnan tilan määrittelyä koskevan kysymyksenasettelun poliittisesti, ei ole kuitenkaan *markkinaistuneen yhteiskunnan oloissa* helppo vastattavaksi. Onhan niin, että instituutioiden horjuessa niitä koskeva kysymyksenasettelu

saa usein eskatologisen luonteen. Kuten Arendt osoittaa, samalla joudutaan tilanteeseen, jossa julkista maailmaa ei ole muuten kuin sitä koskevan *puheen ja sen määrittämisen yhteisyyden* kautta. Ja kuten meilläkin mm. kunta- ja palvelurakennepöytäkustelusta hyvin tiedetään, sellaisen puheen paikka on vallan esittelyhuone. (Arendt 1988, 241-250.) Arendt ei kuitenkaan jää vain valtaan sidotun tulkinnan vangiksi. Hänen teoriassaan julkisen käsite on läheisessä yhteydessä toiminnan käsitteeseen, jota voidaan luonnehtia myös ilmenemisen tilaksi (a space of appearance). On siis *ilmenemisen tila ja sitä vastaava legitimaatio*, joko demokratiana tai sen lumeena. Siksi tarvitsemme tietoisuutta siitä, että julkisen alueen institutionaalinen oheneminen saattaa vaikuttaa hyvin perustavanlaatuisella tavalla inhimillisen elämän rakenteisiin ja niiden ennakkoehtoihin. (Benhabib 1996, 128-129) Arendt (1988) liittääkin *kielen ja toiminnan* käsitteen juuri erilaisuuteemme todeten, että arvottomuuden kokemuksesta voi tulla poliittinen ilmiö vain silloin, kun se nousee vakaumuksesta, että maailma voi tuhoutua. Lähtökohtaisesti sama näkökulma toimii nähdäkseen myös institutionaalisen väkivallan seurauksien suhteen. Merkille pantavaa on lisäksi se, että *erilaisuus* ei tarkoita Arendtille samaa kuin erityisyys. Olemisen erot tulevat esiin vasta moninaisuudessa. (Arendt 1988, 79, 211-218.) On siis olemassa myös valtaan liittyvä läpinäkyvyys ja läpinäkymättömyys valtana.

Hyvä on muistaa historian opetusten pohjalta sekin, että itseään innokkaana reflektoiva (ja sellainenhan kilpailuyhteiskunta on) ja arvomuutokseen fokusoituva yhteiskunta voi vapauttaa itsensä kokonaan *julkisen huolenpidon ja huolehtimisen* (public concerns) käsitteestä silloin, kun sen politiikka muuttuu osaksi sosiaalista elämää ja kun sen kansalaisten *vastuuta koskeva käsite* kääntyy poliittisen kysymysten uudelleenmuotoista yhteiskunnan menestystä reflektoivaan tulkinnan tielle sokeutuen siinä (Arendt 2004, 105-106; ks. myös EK 2001, 28-47). Emme voi kieltää sellaiselle tulkinnalle luonteenomaista tapahtumien peittyneisyyttä edes kilpailun ja kulutuksen maailmassa. Välillinen demokratia muuntuu *massademokratian oloissa*, taloudelle ja asiantuntijuudelle alistettuna helposti vain demokraattiseksi fiktioksi, jonka ylläpito kuluttaa sekä toimijoita että toimintaa. Tämän ilmiön läsnäolon voimme tavoittaa esimerkiksi *työllisyyttä, yrittäjyyttä, tietoyhteiskuntaa ja kansalaisvaikuttamista* koskeviin politiikkaohjelmiin liitettyjen tulkintojen kautta (VN 2003). Huolestuttavaksi sellainen ohjelmallisuus kääntyy silloin, jos yhteiskunnan käsite muuntuu vallan käytäntöjen rinnalle asettuvaksi merkittäjien ja merkittyjen markkinakoosteeksi (ks. Touraine 1995, 142-145).

Erityisen tärkeää on tämän tutkimuksen esille nostaman julkisen tematiikan näkökulmasta katsottuna juuri se, kuinka lähestymme *taloutta ja markkinoita koskevien tulkintojen* peittoon jääviä yhteiskunnallisia ja suhteita. Kun ajatellaan tässä yhteydessä filosofiaa, näiden toisilleen usein erilliseksi jäävien maailmojen tunnistamisessa on pohjimmiltaan kyse sen hyväksymisestä, että mikäli on jotain, joka näyttää ja jonka näemme, täytyy olla myös jotain, mikä ei näy eikä mitään emme näe. Niinpä ilmiötä tarkoittava, alkuaan kreikankielinen sana *fainomenon* voi viitata jonkin itsensä näyttävän, näyttävänsä ja ilmeisen lisäksi mm. näyttämiseen, näkyviin tai valoon asettamiseen yhtä hyvin kuin myös johonkin kokonaisuuteen kuulumiseen. On siis myös *ilmiöt näyttämisenä ja lumeena* sekä niille mahdolliset rakenteelliset yhteydet. Vain positiivisen ja alkuperäisen tunnistamisen mahdollistaa tässäkin, että voimme erottaa ilmiön lumeesta. (Heidegger 1995, 51-52.) Siksi joudumme etsimään myös vastauksia siihen, miten voisimme osoittaa ja käsitellä juuri niitä kysymyksiä, jotka kuuluvat yhteiskunnan julkisen alueelle ja kuinka voisimme tehdä sen niin, että esille ottamamme ilmiöt ja teemat olisivat myös osoitettavissa ja todistettavissa (vrt. Heidegger 1995, 48-59). Kun puhutaan kunta-alan ja hyvinvointivaltion toimijoiden todellisuudesta, on helppo yhtyä lisäksi Lashin (1990, 55-56) tulkintaan siitä, että genealogia ei koske vain tietoa ja valtaa. Se koskee myös ruumistamme. Kaiken tämän tulisi siis saada tilaa myös *hyvinvointitulkinnessa* yhtä lailla muistiin merkityksi tulemisen ehtojen kuin havainnoinnin ja kuulluksi tulemisen oikeutuksen kautta. Se ei ole helppoa. Oman aikamme yhteiskunnan tiedon ja vallan alueita vartioivat ja uudelleen tulkitsevat hyvin massiiviset koneistot.

Kun ajatellaan julkisten rakenteiden viimeaikaista muutosta, yksi erilainen ulottuvuus siinä on traditionaalisen kansallisvaltion oloihin nähden se, että yhteiskunnan julkisen aluetta koskevat ratkaisut määrittävät entistä enemmän pelkästään *diskursiivisten suhteiden* pohjalta samalla, kun ne määrittävät toimijoitaan aikaisempaa ratkaisevammin, joko pois työntäen tai sisäänsä sulkien. Toi-

sin kuin esimerkiksi työelämän jatkuvan muutoksen ja ajan tasalla pysymisen vaatimukset antavat aiheen olettaa, vastakkain eivät asetu kuitenkaan vain vanhat ja uudet käsitteet. Kyse on myös merkityksistä ja merkityssuhteista, joiden tavoittaminen edellyttää sellaista riippumattomuutta, joka on jäsennettävissä vain kielelle ominaisten suhteiden kautta. Samalla joudumme kysymään, *salliiko yhteiskuntamme erialaisuuden* ja sen mukana seuraavat diskursiiviset erot ja olemmeko myös kykeneviä toimimaan niiden pohjalta. Yksi yhteiskunnan neomodernisaatioon liittyvistä riskeistä näyttäisi-kin olevan tämän tutkimuksen esiin nostamien suhteiden pohjalta nimenomaan se, että kadotamme kansallisvaltioon liitetyn itsehallinnollisen riippumattomuuden tulkinnan ja sen pohjalta muotoillut rajat samalla, kun olemme tilanteessa, jossa *vaihtoehtoisen riippumattomuuden tulkinnan* luominen näyttää lähes mahdottomalta. (Ks. Derrida 2002a, 331-341.) Tämä on nähdäkseni myös EU:n demokratiaan liittyvä huoli (vrt. EK 2001, 22-25). Emmehan voi määrittää omaa paikkaamme vain talouden tai markkinoiden kautta. Joudumme ottamaan kantaa lisäksi yhteiskuntamme riippuvuuteen ja riippumattomuuteen sekä siihen, millaisten rakenteiden varassa oletamme sen kulloinkin toteutuvan. Tämä kaikki on väistämätöntä siksi, että toimijoihin ja toimintaan liittyvä *välittyneisyys ja peittyneisyys* ovat läheisessä yhteydessä sekä yhteiskunnan julkisen että yksityisen alueen tilaan (Okin 1991; Benhabib 1996).

Yhteiskuntamme *itsehallintorakenteiden ja hyvinvointijärjestelmän* perimmäisen laadun kysymykset eivät ole pelkästään hallinnollisen tehokkuuden kysymyksiä. Tarkoitin tällä sitä, että pelkkä käsitys toimijoiden aseman mukaisista tulosvaatimuksista ei riitä *tulkinnan perusteltavuuden* takeeksi. Sen havaitseminen vaatii kuitenkin, että tunnistamme *julkisen ja yksityisen* rajat laajemmin kuin taloudelle ja valtiolle tyypillisissä toimintakäytännöissä on perinteisesti tehty. Tässäkin on siten palattava filosofiaan. Jos tarkastelemme ”ihmisen täällä oloa kaavauksena, jossa kokonaisuus muodostuu ajassa syntymän ja kuoleman välissä”, voimme ymmärtää myös sen, miksi ihminen tuntee huolta omasta perustastaan laajemmin kuin vain hyötyä tavoittelevana tai itsensä välineelliseen olemassaolon sijoittavana toimijana (Varto 2003, 88). Tämä ihmisen ja luonnon olemassaoloon palautuva *kaiken elämän reaalin kaavaus* on kuitenkin hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintoille vieras ja jää helposti niiden rinnalle asettuvan korporatiivisen, talouden elinvoiman ennakkoehtoja *koordinoivan hallinnan* taakse. On siis yritettävä ymmärtää myös sitä, mitä käytännön seuraamuksia valtion ja yhteiskunnan sekä yksityisen ja julkisen omistuksen välisiä eroja painottavalla ajattelutavalla käytännössä on ja miten niitä voitaisiin tulkita rakentavasti.

Yhden vaihtoehtoisen näkökulman yhteiskunnan hyvinvointijärjestelmästä käytävään keskusteluun antaa myös se, että *kansalaisten osallistumisen mahdollisuudet* on liitetty viime vuosina enenevästi myös yksityisen ja julkisen sektorin välimaastoon sijoittuvaan yhteisöllisyyttä ja kansalaisjärjestöjä talouden käyttövoimana painottavaan sosiaalitalouteen, josta meillä käytetään useimmiten kolmannen sektorin nimitystä. Vakavuutta tälle keskustelulle on haettu mm. painottamalla sitä, että sosiaalitalouden käsitteen taustalla on yhteiskuntafilosofiassa ja talousetiikassa ikivanha pyrkimys yksilön edun ja yhteisen hyvän yhteensovittamiseen. Myönteisiä odotuksia on liitetty tässä suhteessa nimenomaan siihen, että talouden kentän toimijoiden asemaa voidaan arvioida ns. kovien kriteerien ohella myös *toimijoiden käyttäytymisen, tekojen ja motiivien* kautta. (Köppä 1995, 11-12.) Vaikka hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktio ei annakaan aihetta kolmannen sektorin käsitteen laajempaa arviointiin, varsin kattavana määrittelynä voidaan pitää tulkintaa siitä, että kyseessä on puolijulkisten, edustuksellisuuden ja demokratian perinteisiin sitoutuneiden, itseään ihmiskeskeisinä pitävien yritysten ryhmittymä, jonka yksikköjen toiminnallinen tavoite ei ole hyödyttää sijoittajia, vaan ihmisiä, yritysten jäsenenä itseään. (Parnell 1995, 57-66.) Kysymys siitä, mihin tässä funktionaalisuudessa pohjimmiltaan kulloinkin liitytään, kilpailuun, talouteen vaiko yhteiskuntaan, jää siten paljolti avoimeksi ja kulloistenkin institutionaalisten ratkaisujen varaan. Mitä tulee erityisesti hyvinvointipalveluihin, *kolmannen sektorin rajat* ovat käytännössä liukuvia. Yhtä liukuva on nykyisin yksityisten ja julkisten hyvinvointipalvelujen välinen jakokin (Köppä 1995, 10). Talouden funktionaalisten *uustulkintojen* voimaan ei saisikaan luottaa sokeasti.

Perusteltua on nähdäkseni sanoa, että viime vuosien *kansalaisyhteiskuntakeskustelu* ja yksityisen ja julkisen välimaastoon sijoittuva kolmas sektori heijastelevat osaltaan niitä käytännön on-

gelmia, joihin olemme ajautuneet yhteiskunnan ja yhteiskuntaelämän muodollisten jakojen pirstoutumisen vuoksi. Tämä ristiriitaisuus on tavoitettavissa mm. erilaisiin politiikkaohjelmiin kytkettynä *osallistumispuheena*. Samantyyppinen osallistumisretoriikka välittyy EU-hallinnasta ja kansalaisyhteiskunnan organisoivaan voimaan luottavista hallinno uudistuksista. Euroopan unioni on painottanut osallistumista erityisesti sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lisääjänä, eräänlaisena *paikallisen tason toimijoiden intressien ja toimintapolitiikan yhteensovittamisen muotona*, samalla kun kansalaisaktiivisuus on nähty yhtenä keinona paikallistalouden elvyttämisessä. Tältä pohjalta ei ole oikeastaan yllätys, että näiden hankkeiden puolestapuhujat ovat korostaneet avoimesti toimintaa koskevan määrittelyn ja käsitteellistämisen toissijaisuutta. Melko kriittikittömästi on uskottu myös siihen, että paikallisesta kehityksestä voisi tulla tärkeä keino eurooppalaisen hyvinvointivaltion kriisin ja työttömyyden ratkaisijana. (Ks. Olsson 1995, 24-25 ja Véron 1995, 56.) Näin on tehty siitäkin huolimatta, että *sosiaalitalouden perusajatus* ei luonnu kovin helpolla institutionaaliseen hyvinvointivaltioon – ei myöskään poliittisista syistä. (Tanskanen 1996b, 1-18). Näkemykseni onkin tämän tutkimuksen pohjalta se, että kolmanneksi sektoriksi sanotulla, toiminnalliselta ja tuotannolliselta *funktioltaan jokseenkin epämääräiseksi jäävällä* uustaloudellistumisen perusajatuksella ei saisi oikeuttaa julkisten palvelujen purkamista.

Demokratian käsitteen ja käytäntöjen vahvistamisessa aktiivinen, toimiva kansalaisyhteiskunta on varteenotettava tekijä. Käsitys, jonka mukaan kansalaisyhteiskunnan tehtävänä on vaikuttaa EU:n kautta *paikallisen yhteiskunnan ja sen politiikan muuttamiseksi* ei kuitenkaan kestä välttämättä toiminnallista testiä (ks. Ojala & Pöyhönen 1994, 27-32, 61-66). Kansalaisyhteiskunnan määrittelemisen vain siihen kuuluvien korporatiivisten (taloudellisten) intressien pohjalta kun ei kerro vielä paljoa demokratiasta eikä vastuun ottamisesta ja kantamisesta. Siinä voitavat todennäköisesti vahvimmat. Lisäksi on perusteltua olettaa, että tilaa saavat parhaiten ne tarpeet, jotka tukevat järjestelmän (talouden ja kilpailun) kulloinkin omaksumaa uusintamisen linjaa. Siten eron tekeminen järjestäytyneen ja järjestäytymättömän *kansalaisyhteiskunnan* välillä ei ole tässäkin yhteydessä demokratian näkökulmasta itsestään selvästi myönteinen asia. (Ks. EK 2001, 28-29.) Yhteiskunnalta ja toimijoilta vaaditaan aktiivista panosta myös siinä. Siksi paikallisen *toiminnan mahdollistuminen* olisi otettava huomioon myös hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen uusmuotoilussa, riippumatta siitä puhutaanko asiasta perinteisin työnjaollisin termein vaiko kansallisen *hyvinvointimallin ja kuntajärjestelmän* käsitteiden avulla. Jos siitä ei huolehdi, kansalaisyhteiskuntaa koskeva tulkinta jää *retorisen puheen tasolle*, johon luottaminen on yksi riskitekijä myös paikallishallinnon rakenteiden ja hyvinvointipalvelujen suunnittelussa.

Ajatus siitä, että hallinnan ja hallinnon kohteena olevat ihmiset harkitsisivat kollektiivisesti yhteisiä asioita, on Benhabibin (1996) mukaan luonteeltaan säätelevän *demokraattisen hallinnan* periaate. Tämän tunnistaminen on nähdäkseni tärkeää silloinkin, kun luovutaan perinteisestä demokraattiseen säätelyyn liitetystä autonomian käsitteestä ja yhteiskunnan julkista tilaa ja julkisia palveluja koskevien *rakenteellisten määritysten tekeminen* jää puolijulkisten korporaatioiden varaan. Olakseen todellista, demokratia ja demokraattinen säätely vaatii *autonomisen julkisen alueen* idean. Lisäksi tarvitaan prosessi, jonka kautta itsehallinnollinen päätöksenteko voi tapahtua. Siinä on läsnä myös puhuva yhteisö. (Benhabib 1996, 204; ks. myös Aarnio 1991, 18-21.) Kuten olen modernin valtion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen historian ja toiminnallisten perustan muutosten osalta (luvut kaksi ja kolme) osoittanut, tuo käsitteellistäminen sai meilläkin muotonsa liberalismiin ja valistuksen ihanteiden saattelemana. Olisi siis kannettava huolta myös siitä, mitä yhteiskunnassa tapahtuu, kun silloin luodut *perusrakenteet* murtuvat ja kehitys näyttää jäätyvän tuon hajoamisen rinnalle sijoittuvien taloudellisten kaavojen määrittelemään alaan.

Sosiologian antama kuva yhteiskunnan modernisaatiokehityksen ei-aiotuista seurauksista on kriittinen, mutta ei synkkä. Tourainen (1995) mukaan *kansallisen kulttuurin modernisaatio* ei ole sinällään vaarallista. Se voi kuitenkin luoda sellaisen hallinnan regiimin, joka ei enää todellisuudessa luo toiminnan sisäisiin syihin pohjautuvia modernisaation ennako-olosuhteita vaan asettaa modernisaation poliittisen mobilisaation välineen osaan. (Touraine 1995, 308.) Näin itse modernisaatiokin saattaa kääntyä omia tarkoituksiaan vastaan. Nähdäkseni meillä tapahtui juuri niin 1990-luvun *hallintopoliittisissa uudistuksissa* ja sellainen tulkinnallinen ulottuvuus tulee esiin nykyisin-

kin palvelu- ja kuntarakennetta koskevien muutosvaatimusten kautta siitakin huolimatta, että tuo poliittisuus asettuu talouden kaavaan. Samalla muuttuu *kansalaisuutta koskeva tulkinta*. Onhan moderni politiikkakäsitteistöön liittyvä yksityisen ja julkisen käsite ollut sukupuolten väliseen työnjakoon perustuva ajattelutapa. (Okin 1991, 67.) Välttämättömyyden talousoppi ei kuitenkaan tunne toimijoita ja toimintaa. Siinä avautuu nimeämättömäksi ja rajaamattomaksi jäävä *massayhteiskunnan* kaupankäynti, jolla on omat toimijansa. Emme voi kuitenkaan ohittaa yhteiskunnan julkista tilaa koskevassa keskustelussa sitä, että *politiikkaa ja valtiota koskevat funktionaaliset peruskäsitteet* ohjaavat toimijoita ja toimintaa myös välillisillä tavoilla, silloinkin kun on jo luovuttu niiden jakoja vastaavista muodollista rajoista.

Benhabib (1996, 204) sanookin, että ”uudella julkisella” ei ole enää rakennetta eikä paikkaa ajassa samassa merkityksessä kuin olemme tottuneet *yhteiskunnan julkiset rakenteet* ymmärtämään. Jos vaikka haluaisimme osallistua, joudumme sijoittamaan itsemme yhä useammin nimettömien ja kasvottomien mielipiteenmuodostajien joukkoon. Myönteisiä ja uudenlaisia mahdollisuuksia voidaan toki löytää tässäkin organisoitumisessa mm. yhteisöön liittymisen suunnassa, mitä on propagoitu myös tietoyhteiskunnan lupauksena. Tourainen (1995) analyysi ennakoiki kuitenkin jotain aivan muuta. Meiltä jää hänen mukaansa liian helposti huomaamatta, että massoilla ei ole (eikä tarvitse olla) autonomiaa. Riskinä on, että *autonomisen hallinnan edellyttämä julkisen tilan käsite* korvautuu verkostojen peittyneisyydellä ja instituutioiden totaalisuudella. (Touraine 1995, 309-310.) On siis mahdollista, että rinnallemme asettuu myös joustava ja monialainen asiantuntijaverkko, joka tarkkailee yleisen kehityksen suuntaa ja määrittelee mitä näille tai noille asioille ja ehkäpä koko Suomelle pitäisi tehdä. Yksi esimerkki *verkostoasiantuntijuuden ja erityisen hallinnan regiimin* toisiinsa liittymisestä ja siihen liittyvistä uudenlaisista mahdollisuuksista on mm. Valtioneuvoston kulttuurihanke (1992-1995), jossa kokeiltiin laajaa hallinnon ja muiden asiantuntijoiden verkottumista Maanantaiseuran nimellä (ks. Tuomikoski 1996, 27-35). Toisten määrittelemään julkisuuteen ja ulkopuolelta määritellyksi tulemisen pakkoon liittyvän voimattomuuden kysymyksiä sellainen tulkinta ei osaa kuitenkaan ottaa välttämättä lukuun. Verkottuminen on kaiken kaikkiaan ilmiö, jonka systemaattisista vaikutuksista ei ole Suomessa juurikaan keskusteltu. Enemminkin on puhuttu erilaisiin taloudellisen vaihdon verkostoihin liittymisen puolesta

Yhteiskunnan *taloudellisteknisten struktuurien* hallinnan merkitystä ei voi myöskään kieltää, kuten ei sitäkään, että erilaiset palvelut vaativat erilaisia toiminnallisia rakenteita. Oleellista siinä on nähdäkseni kuitenkin se, miten *institutionaalisten ja organisatoristen tulkintojen väliset erot* ymmärretään. Jos toiminnallisia ratkaisuja tehdään esimerkiksi vain palvelutuottajien välisen yhteistyön näkökulmasta ja korporatiivisten toimijoiden ohjauksessa riskinä on, että toimitaan vain kysynnän ja tarjonnan periaatteiden sekä organisatoristen panos-tuotos -varausten mukaan. Tämä on ongelmallista *tulkinnan strategisen hallinnan* ja laajemminkin yhteiskunnan institutionaalisen johtajuuden tähden. Sellaisessa välineellistämisen viitekehityksessä jokainen kuntarakenteen ja hyvinvointimallin muutosvaatimus ohitetaan, ellei se kykene esittämään periaatteekseen joko taloudellisen sopeuttamisen tai kilpailun tietä. Tästä on yhtenä esimerkkinä mm. julkisuudessa esitetty ajatus siitä, että kunta-alan päätöksentekorakenteiden demokratisoinnissa tyydytään nykyisen Kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnan aseman vahvistamiseen, mikä tarkoittaisi käytännössä mitä ilmeisimmin sitä, että yhteiskunnan *neomodernisaatiokierrosten* ylläpidon edellytykset ovat jatkosakin ainakin niiltä osin todella hyvät, vaikkakin toiminnan sisältö määrätty aivan toista kautta. (Vrt. A kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnasta 1993/1314; ks. myös VN 2003, 32.)

Julkisen sektorin muutoksesta keskustellaan nykyisin hyvin välineellisesti, talouden ja markkinoiden, kysynnän ja tarjonnan, talousaluejakojen, palvelupaikkojen uusjaon, verkottumisen ja yrittäjyyden tavoitteiden jne. määritysten mukaan *ilman yhteiskunnan julkisen tilan muutosta kuvaavia käsitteitä* (ks. esim. Brunila et al. 2003, 15-18; Hosia, Eino: ”Palveluja yhteistyöllä. Tarjonnan vastattava kysyntään.” Hallinto 4/2003, 6-7 ja Vainio, Anna-Maija: ”Alue- ja kuntaministeri Hannes Manninen. Kuntakoon muuttaminen ei ratkaise ongelmia”. Hallinto 4/2003, 4-7). Niinpä näyttää hyvin epäselvältä, voimmeko puhua enää sellaisen tulkinnan yhteydessä hyvinvointipalveluista siinä merkityksessä kuin olemme tottuneet ne hyvinvointivaltiossa mieltämään. Yhtä sumeaa on se, mitä hyvinvointipalvelujen osalta todella tapahtuu, kun niiden toteutus siirtyy kaiken aikaa

aikaisempiin organisatorisiin ratkaisuihin nähden suljetumpien *konsernihallinnon- ja korporatiivisten rakenteiden* rinnalle asetuvien toimintaverkkojen ja -ketjujen sisään. Siinä on nähtävissä hyvinvointivaltion sisällön ja metodin toisistaan irrottamisen seuraukset käytännössä. Tuloksena on *hyvin sattumanvaraiseksi jäävä yhteen liittämisen ja -liittymisen kaavaus*. Samalla tulee esiin se, että uusteollistuneen palveluyhteiskunnan relativismin ei-aiottuihin seurauksiin ei voi tarttua sen itsensä käyttämien utilitarististen ja teknistaloudellisten tulkintamallien keinoin (ks. Low & Gleeson 1998, 104-107). Asioiden hallintaa ei helpota sekään, että *paikallinen ja alueellinen sopeuttaminen* tapahtuu EU-ajan hallinnan oloissa useiden päällekkäisten budjetti- ja ohjauskiertojen varassa tavoilla, jotka jäävät hallinnollisen järjestelmän sisään. Kukaan ei tiedä myöskään sitä, mitä poliittisen ohjauksen ja päätöksenteon irrottaminen toiminnallisesta ohjauksesta on todella merkinnyt *palvelun laadun ja ihmisten itsenä* kannalta. (Ks. myös Ojala & Pöyhönen 1994, 58-66.) Julkisia kertomuksia ihmisen huonosta kohtelusta ainakin on. Siksi on yritettävä pohtia myös sitä, missä kontekstissa voidaan jäsentää tuottamattomuuden ja tehottomuuden metaforiin luottavan, *negatiivisiin argumentteihin nojautuvan politiikan* vastuu ja moraali, jos kerran ”oikea käsi ei tiedä, mitä vasen tekee” (ks. Arendt 2003, 122-146). Siltä nykyinen hallintopolitiikka näyttää tässä tutkimuksessa esille nousseiden asioiden ja suhteiden pohjalta.

Hallinnan kattavuutta tarvitaan eri alueiden erilaisten sopeuttamisvaatimusten vuoksi mutta yhtä paljon myös niiden välisen kilpailukyvyn tähden. Toimijoiden ja toiminnan *sopeuttamisena ja kilpailuttamisena näyttäytyvä dialektiikka* saa muotonsa siinä. Siten tapahtumia koskevat perimmäiset ratkaisut tehdään aina jossain muualla. Sellaisesta välineellistämisen logiikasta kertoo mm. ajatus siitä, että julkisten palvelujen tuottaminen voisi tapahtua *valtakunnallisten tulostavoitteiden* pohjalta, joita arvioitaisiin strategisten (talouden) valintojen mukaan tehtyjen palvelumäärittelysten ja poliittisesti hyväksytyksi tulleiden tavoitteiden avulla. Tulkinnan onnistuneisuutta seurattaisiin lisäksi kansalaisten yleistä tyytyväisyyttä mittaavilla kyselyillä. Kaikki tuo on siten palautettavissa myös rationaalisen ajattelun kaavaan. Ongelmaksi jää vain se, että toiminnan *tarkoitus ja perusteltävä* määrittävät tapahtumiseen palautumattomien funktionaalisten olettamusten mukaan. Juuri niin vain tuottavuuden, vaikuttavuuden ja tehokkuuden kysymyksiin fokusoituvat *tulos- ja palveluorganisaatiot* toimivat (ks. myös Santalainen et al. 1980; Norman 1984 ja Kuusela & Säskilähti 2003). Toinen puoli todellisuutta näyttäytyy siinä, että sellainen malli antaa *ilman oikeudellista ja demokraattista sääätelyä* tilaa ihmisten välineellistämislle, tulkinnan kohteen manipuloimiselle ja hallinnollisille eliiteille (vrt. Arendt 2004, 509-511). Tämä tulisi nähdäkseni havaita siitäkin huolimatta, että sellainen ”strategiseksi sanottu” ohjausmalli on kyllä hyvin perusteltavissa eurooppalaisittainkin varsin laajan suosion saaneen New Public Management (NPM) -toimintaorientaation sekä OECD:n suositusten kautta (ks. myös Brunila et al. 2003).

Yhteiskunnan julkista tilaa koskeva kysymyksenasettelu palautuukin hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen *dekonstruktivisen purkamisen ja ruotimisen pohjalta* toistamiseen siihen, että julkishallintomme on organisoitunut asteittain yhä sulkeutuneemmaksi tulos- ja laatuksiteerein järjestäytyneeksi kennostoksi. Tähän lähdettiin alkuaan julkisen sektorin organisaatioiden vapausasteiden laajentamisen, kansalaisten palvelujen parantamisen ja hallinnon tehokkuuden tähden. Kuten olen luvussa kolme osoittanut, tuon kehityksen paradoksi on siinä, että julkishallinnon *muodollisjuridisen ja rationaalisspekulatiivisen ajattelun* purkamien ei ole mahdollista vain operatiivisten järjestysten uuskooodauksen avulla - ei edes niillä alueilla, joilla voitaisiin saada hyötyjä pelkän panos-tuotos -tehokkuuden parantamisen pohjalta. Perustelen havaintoani sillä, että syvin samantyyppinen *paikalleen juuttumisen ilmiö* on liitettävissä kaikkiin niihin julkisen sektorin muutoksiin, joissa toimintoja on muotoiltu niin, että aikaisemmat institutionaaliset tulkinnot on korvattu pelkästään organisaatioiden ohjaustavan muutoksilla. Tämä käsitteiden ja tapahtumien toisiaan vastaamattomuutena ja toisistaan irtaantumisenä näyttäytyvä *tulkinnallinen kaava* tuli esiin jo 1980-luvun johtosääntö- ja tavoitejohtamisajattelussa. Ilmiö on itselleni hyvin tuttu myös kuntajohdon koulutuksesta ja organisaatiokonsultaatiosta. Rationaalinen ajattelu mahdollistaa kuitenkin eroja siinä, miten mahdollistamisesta ja ehdollistamisesta kulloinkin puhutaan (ks. esim. Komiteanmietintö 1979:53, Komiteanmietintö 1987:60; Haiko 1990, 1-7 ja Kuusela & Säskilähti 2003, 17-19). Sen on kuitenkin tapahduttava tulkinnan *kohteen uuskooodauksen* kautta. Voidaan siis

olettaa, että *totaalisen tulkinnan piirteet* vahvistuvat edelleen, jos julkishallintoamme pyöritetään jatkossakin vain ideaalisiin strategisiin varauksiin *pohjautuvan tulosohjauksen* pohjalta ilman, että otetaan huomioon merkitysten ja tarkoitusten muutos, toimijoiden ja toiminnan monitasoisuus sekä tätä kompleksista vastaavien reaalisten yhteyksien ala.

Kyllin ei voikaan tähdentää *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktion pohjalta* sitä, että yhteiskunnan julkisen aluetta koskevan kysymyksenasettelun laajentamisen edellytyksenä on eron tekeminen institutionaalisen ja fenomenologisen lähestymistavan välillä. Voimme siis tavoittaa myös *eriytyneen ja suljetun puheen* rinnalle asettuvan julkisen. Sellaista tulkintaa tarvitaan mm. julkisen sektorin markkinaistumisesta saatavien hyötyjen ja haittojen arvioinnin vuoksi. Funktionaaliseen ei tarvitse kuitenkaan jäädä tässä suhteessa. Mahdollista on myös erilaisten *käytäntöjen, tavoitteiden ja metodien* yhdistäminen (Rauhala 1993, 38-43, 121-133; Benhabib 1996, 123-130). Yhdessä rakennettu turvallisuus ja luottamus edellyttää lisäksi aina itselleen ominaisten vastakohtien tunnistamista. Kyse on samalla demokratian normatiivisten (toimintaa suuntaava ja oikeellistava) ja institutionaalisten (rakenteet, suhteet ja osallisuus) muotojen kohtaamisen tarpeesta. (Ks. Benhabib 1996, 207.) EU-oloissa meilläkin uusia, yhteiskunnan neomodernisaatiokehitykseen liittyviä mutta *voitettavia ongelmia* ovat mm. taloudellisen ja hallinnollisen eliitin *näkymättömyys*, demokraattisten päätöksentekojärjestelmien *etäisyys*, sosiaalisen hallinnan *peittyneisyys* ja toimintaa koskevan rajatulkinnan mahdollistavien normatiivisten rutiinien *ohuus*. Kaikki tämä murentaa julkisen keskustelun ja politiikan laatua.

Olisi hyvä muistaa, että *holistinen ja episteeminen julkinen tila* ennakoi kommunikaation toisten kanssa, välittäen ja tulkiten vuorovaikutuksellisia rajoja. Tähän tarvitaan välittävän rakenteen lisäksi myös empiirisen ja transsendentaalisen kohtaamisen mahdollisuus. Nimenomaan *rajojen tulkinta* tekee mahdolliseksi sen, että voimme puhua reaalisesta kohtaamisen yhteiskunnasta (face-to-face society) ja yhteisöstä. (Benhabib 1996, 201.) Tästä lähtökohdasta paikallisten järjestysten laatu on jäsennettävissä juuri episteemisen ja holistisen kautta niin Euroopan tilana kuin kunta-alan toimijoille mahdollisina paikallisuuden tulkintoinakin. Ei siis ole samantekevää, yhdistämmekö julkisen tilan käsitteen esiintymisen vaiko tapahtumisen yhteyteen, kuten ei myöskään sekään, kuinka ymmärrämme massademokratiaan sisällytetyt *oikeutuksen ja alistamisen yhteydet*. Sellaisista tulkinnoistahan puhuu mm. manipulatiivinen visioihin ja johtamisstrategioihin kiinnittyminen. Oleellista on siten tapa, jolla *imaginäärisen ja reaalisen kohtaavat* toisensa (ks. esim. Sotarauta 2001, 139-157). Vaihtoehtoisen ja moniäänisen julkisen mahdollisuus on vain yksityisen ja yksilöllisen rinnalla.

Yhteiskunnan julkisen alueeseen kuuluvia poissulkemisen ja mukaan ottamisen rakenteita ei voi myöskään välttää. Kun puhutaan kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion järjestelmien varauksista julkisesta tilasta, joudumme hyväksymään myös sen, että *itsehallinnon ja yksilöllisen vapauden periaatteet* eivät ole itsestään selvästi yhteen sovitettavissa vaikka ne saattavat kyllä tähdentää toisiaan (Benhabib 1996, 206). Niinpä Benhabibin neuvo onkin, että julkisen alueen *demokraattisen uudelleenmuotoilun* pitäisi alkaa itse demokratian konstitutiivisen fiktion tuoreella analyysillä. Hänen mukaansa on neljä ulottuvuutta, joilla *kansalaisten päätöksenteon ja hallinnon malli on ongelmallinen*. Ne ovat ruumiin politiikan identiteetti, sosiaalinen moninaisuus, prosessien rationaalisuus sekä demokraattisen hallinnan (sovereignty) ja perustuslaillisuuden (constitutionality) myytti. Tämä käsittää lähtökohtaisesti myös olettamuksen siitä, että sekä *julkisen mukaan ottamisen ja poissulkemisen käsite* perustuu siihen, että määritellään ”me” ja ”he”, samalla kun määritellään, mikä on kulloinkin asianmukainen julkisen ja yksityisen tulkinta. Siten esiin nousee kuva meistä, jotka päätämme ja heistä, joita tuo päätös koskee. (Benhabib 1996, 205-208.)

Tarpeen on todeta myös se, että uuden rakenteellisen tulkinnan aikaansaaminen on mahdollista vain suhteessa aikaisempaan. Mikäli riittävän hyvän jatkuvuuden ylläpito siinä suhteessa estyy, *ajaututaan asioiden ja faktojen jatkuvan uudelleenmuotoilun ja -yhdistelyn kehään* ja samalla katastrofisen muutoksen tilaan. Tällöin uudet tulkinnat (ideat) repivät, hajottavat ja särkevät juuri sitä kenttää, jolla ne nousevat esiin ja jolla niiden pitäisi myös toimia. Tämä on ollut myös *uusmodernisoidun julkisen sektorin osa*. Vain talouden ja markkinoiden määreiden avulla kiinnittyvä toimintojen yhdisteleminen ja liittäminen ei kykene huomioimaan sitä, että yhteiskunta menettää sa-

manaikaisesti säilyttävää, ylläpitävää ja tulkitsevaa voimaansa. Yhteiskunnasta tulee samalla hyvin keinotekoisesti ryhmittynyt ja se alkaa toimia ikään kuin eriytyneenä ja erikoistuneena työryhmänä, *itse omaksumansa delegaation mukaan*. Tämä muuttaa ratkaisevasti asiantuntijuutta ja politiikan mahdollisuuksia. Kyseessä eivät ole kuitenkaan tavoitellut muutokset vaan tapahtumisen ei-aiotut seuraukset. Siten muutoksesta tulee väkivaltaista, paikallaan pysyvää ja hajottavaa. Sellainen paikalleen jäämisen uhka on jokaiseen muutostilanteeseen sisäänrakennettu piirre. (Grinberg et al. 1993, 17-18.) Näin neomodernin yhteiskunnan *julkisen alueen uusjärjestysten* maailma ja niihin liitetty kaiken kattava tuloskaavaus on edellä kuvatussa mielessä paitsi säätelyn tasapainon ja ylläpidon mahdollisuus, mutta myös yhteiskunnan reaaliprosesseista kokonaan irronneen tulkinnan paikalleen jäämisen riski.

Kuten Kristevan (2000) eurooppalaisen subjektin kriisiä koskeva analyysi osaltaan osoittaa, yhteiskunnallemme mahdollisen julkisen tilan kysymyksiä ei voi erottaa toimijoiden ja toiminnan maailmasta. Sellaiseen ideaalisuuteen ei ole varaa. Beckin (1994) mukaan *julkista koskevan kysymykset* korostuvat myös siksi, että suuri osa siitä, mikä oli aikaisemmin mahdollista ylittää perheessä, paikallisyhteisössä tai sosiaalisen luokan tai ryhmän resurssein, täytyy nyt yhä useammin saavuttaa ja hallita vain yksilön omin voimin. Niinpä hän korostaa myös sitä, että niin kauan kuin tämä kehitys nähdään *teollisen yhteiskunnan käsitteiden horisontaalisuuden valossa* ja toiminta perustuu vain kielteisten ulottuvuuksien arviointiin, sen systemaattiset, järjestelmätason seuraukset jäävät tunnistamatta. Emmehän voi asettaa hierarkkiseen järjestykseen työn, terveyden ja ympäristömme kysymyksiä sen enempää kuin yritysten riskejäkään. (Beck 1994, 8-9; vrt. myös Hurrelman 1988, 37-61.) Pyramidinomaisista järjestyksistä luopuminen näyttää olevan kuitenkin nykyisinkin hankalaa. Tämä saattaa selittyä osin sillä, että yksityisen ja julkisen sektorin välinen työnjako on totuttu liittämään tuottavan ja tuottamattoman väliseen eroon. Pulma on siinä, että sellainen käsitys johtaa helposti yhteiskuntaa ja elämää koskevan käsitysten yksipuolistumiseen, mikä olisi osattava ottaa huomioon julkisia *päätöksentekorakenteita, organisaatiota ja toimintamalleja suunniteltaessa*. Sama kriittisen tarkastelun vaatimus koskee luonnollisesti myös toiminnan ei-aiottuja seurauksia. Päätöksentekorakenteiden muotoilussa ja politiikan arvioinnissa olisi kyettävä varautumaan siihen. Tällaisesta ymmärretty *yksityisen ja julkisen välinen suhde* on poliittisestikin ajatellen herkkä asia. Sellainen tulkinta koskee myös ajatteluamme. Lisäksi se konkretisoituu niissä tavoissa, joilla ihmiset antavat toisilleen tilaa ja saavat sitä toisiltaan.

Vaikka yhteiskunnan *julkista tilaa koskeva kysymyksenasettelu* sijoittuu nykyajassa jokseenkin selvältä tuntuvaan viitekehukseen, niin ei ole ollut aina. Yksityisen ja julkisen välinen raja oli monin tavoin liikkeessä myös modernin nousun aikaan. Niinpä yksi silloinen organisoitumismuoto oli mm. naisten ylläpitämät ”salongit”. Jälkikäteen katsottuna ne olivat kuitenkin paljon ”poliittisempia” kuin politiikka konsanaan sen tähden, että niistä tuli uuden sosiaalisen muotoutumisen paikkoja. (Ks. Benhabib 1996, 1-22.) Voimme siten olettaa, että *topografinen ja rakenteellinen* on avainasemassa myös oman aikamme sosiaalisten siteiden muotoutumisessa. Siksi ei olekaan yllätys, että juuri naistutkimus on kiinnostunut *tilan, ajan, paikan ja roolien* välisestä suhteesta ja tuon jatkuvasti liikkeessä olevan muodostuksen tavoittamisesta oman viitekehüksensä kautta (ks. esim. Hirsiaho et al. 2005). Yksityisten ja julkisen välisen suhteen uudenlaista, *erilaisuuden, erot ja rajamääritykset* tunnistavaa ja huomioonottavaa keskustelua tarvittaisiin myös sen näkyväksi tekemiseksi että, yhteiskuntamme toimii aikaisempaan nähden selvemmin massayhteiskunnan kaavauksen mukaan. Niinpä esimerkiksi paikallisuuden tulkintoja koskevat muutokset nostavat esiin erilaiset barometrit, gallupit, selvitykset ja projektit ikään kuin edustuksellisuuden kaikuna ja nimettömien keskustelijoiden avulla. Vaikka tuohon mielipiteenmuodostukseen osallistuu näennäisesti rajoittamaton määrä ihmisiä, se ei rakennu enää sosiaalisen vuorovaikutuksen periaatteiden mukaan. Kyse on muunnoksista, joiden kautta tapahtuva säätely muuttuu helposti poissulkevaksi ja negatiiviseksi tavalla, joka ei enää tunne eikä tunnista toimijoitaan. Niin toimien meidän ei tarvitse tietää edes sitä, mikä on ohjelma ja ketkä ovat jo paikalla. Yhteinen *eetos ja sille rakentuva vuorovaikutus* on jotain muuta kuin talouden ja siihen liitettyjen visioiden tai arvojen julkinen markkinahaku. Jos siis haluamme kestävämpää yhteiskuntaa, sitä on etsittävä toista tietä ja toisenlaisten rajatulkintojen kautta. (Vrt. Derrida 2002a, 342-346.)

Lisäksi joudumme kohtaamaan EU-kontekstiin sijoittuvan *valtion ja hallinnan* oloissa yhteiskunnan julkista aluetta määrittävät ilmiöt aikaisempaa useampien tasojen kautta ja siinäkin suhteessa monimutkaisempina. Uutta on traditionaalisen kansallisvaltion hallintoon nähden myös se, että toimijoilta vaaditaan sellaista riippumattomuutta, joka tekee mahdolliseksi eri toimintakenttien välisten suhteiden havainnoinnin ja jäsentämisen. Näin oman aikamme julkisen haasteena on myös tämän *kommunikaation ylläpito ja jatkuvuus*. Emme voi rakentaa tulkintaamme siinä suhteessa vain mallien käyttökelpoisuuden ja järjestelmien uskoodauksen varaan. Haasteena on paremminkin kysymyksenasettelu siitä, miten siirtyä ”rajoitetusta yleiseen ekonomiaan” (Derrida 2002a, 317). Julkisen *tilan raivaamisen ja ylläpidon tehtävä* liittyykin juuri siihen. Samalla olisi kyettävä arvioimaan myös sitä, missä suhteessa tulkintamme ovat oikeita ja mikä on niiden historiallinen aika ja paikka. Tätä kompleksista jäsenmän seuraavassa luvussa edelleen paikallisen demokratian ja hyvinvointitulkinnan *ennakkoedellytysten* analyysin kautta.

4.2 Yhteiskuntaan palaamisen tie

Reaalinen hyvinvointi ja demokratia edellyttävät, että kyetään tunnistamaan myös kulloisenkin tilanteen taustalla vaikuttavat suhteet niin muuttumisena kuin muuttamisen mahdollisuutenakin. Tarvitaan siis sellaista tulkintaa, joka turvaa toimijoille ja toiminnalle välttämättömät rajat, mutta tekee samalla mahdolliseksi kokemuksen fenomenologisen kehittymisen. Näin modernin valtion ja hallinnon sopimuksellisuuden uudelleenarviointi on strateginen, tulkinnan kokonaisuutta koskeva tuotannollisen ja käytännöllisen haaste. Yleisen ja erityisen, kollektiivisen ja yksilöllisen sekä paikallisen ja globaalin yhdistäminen on mahdollista, mutta niiden on tultava yhteen sovituksi kontekstisten suhteidensa kautta.

Ulkoisen ja sisäisen välinen vuorovaikutus

Kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion järjestelmätulkinnolle rakentuva valtion sisäisten käytäntöjen maailma asettuu tämän tutkimuksen valossa modernin yhteiskunnan hallinnan ja hallinnon välineellisyyden rinnalle. Oman aikamme yhteiskuntaa ei voida kuitenkaan hallita enää sellaisista yleistyksistä käsin. Muodollisdemokraattisilla ja tavoiterationaalisilla dikotomiajärjestyksillä ei ole nykyoloissa enää niiden aikaisempaa uusintamisvoimaa, ei myöskään yhteiskunnan neomodernisaation muotoina. Tämä on ongelmallista sekä talouden että yhteiskunnan kannalta. Vaikka voisimme vastata kysymykseen siitä, voiko *hyvinvointivaltio* muuttua, sellaisen tulkinnan käytäntöön sovellettavuus olisi kyseenalainen. (Ks. Hvinden 2000, 134-149; vrt. myös Lehtonen 2000, 139.) Nykyisen tulkinnan ongelmana ei ole vain *toimimattomat käsitteet*. Vieläkin pulmallisempaa on se, että käsitteitä ja toimintoja uusinnetaan tavoilla, joiden *seuraukset* eivät ole enää kenenkään vastuulla. Siten yhteiskunnan hyvinvointijärjestelmällä ei ole enää päätöksentekorakenteisiin kiinnittyvää aikaa, paikkaa eikä myöskään muotoa siinä merkityksessä kuin hallinnossa ja politiikassa on totuttu perinteisesti ajattelemaan. Näin kysymyksenasettelu yhteiskuntaan paluusta on paitsi käsitteellinen ja toiminnallinen myös historian ja ei-historian välimaastoon palautuva haaste.

Kuten mm. Nijsmans (1992, 136-137) osoittaa, funktionaalisen *rationaalisuuden mallit* eivät kykene huomioimaan arkipäiväistä todellisuutta. Tämä tulee selvästi esille mm. erilaisten hyvinvointimallien paremmuutta ja kuntarakenteen muutostarvetta koskevassa keskustelussa. Mikäli hyvinvointia ja paikallista demokratiaa koskeva tulkinta yhdistetään pelkästään *talouden ja yhteiskunnan* hallintaan, toimintaa kannattavat sosiaaliset rakenteet jäsenyivät vain myytteinä ja niiden vaatimina yhteisöllisen liittymisen muotoina. Jos taas ajatellaan tulkintojen taustalla vaikuttavia ontologisia sitoumuksia, on huomionarvoista, että juuri sellaisissa oloissa nousee esille helposti myös *perfektionistisen selittämisen vaatimus*, joka on luonteeltaan väärän yhteisöllisen itsen heijastuma (ks. Root 1993, 229-231). Tällöin kokemus on olemassa vain suhteessa vaatimukseen, jotka ovat yksilön (ja toimijoiden) omien vaikutusmahdollisuuksien ulottumattomissa. Niinpä esimerkiksi ajatus siitä, että kunnallishallinto on vain yhteiskunnallisten solujen kokoonpano, jota voidaan rajattomasti muunnella, ei kestä reaalisten tapahtumien ja käsitteellisen analyysin paineita. Samaa voidaan sanoa yksilön osasta *taloudellisena ja hyötyä tuottavana* toimijana. Sellainen yksilö on eristetty ja pelkkä abstraktio: ”olemassa oloa sellaisena kuin se esittäytyy tavanomaisen liberalismiin vajaan mielissä käsityksessä” (Blanchot 2004, 39).

Ei siis ole oikeastaan yllätyksellistä, että hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon *käsitteellisten käytäntöjen yhteiskuntaan kiinnittämisen edellytykset* liittyvät oleellisesti juuri siihen, miten ymmärrämme niiden järjestelmille mahdollisen sisäisen ja ulkoisen. Kyse ei ole kuitenkaan tavoitteista ja keinoista eikä niistä vastaavista uusjärjestyksistä siten kuin olemme yhteiskunnan julkisen alueen muutokset tottuneet ymmärtämään *modernin, teollisten yhteiskuntakäsitteen* pohjalta. Emme voi palata yhteiskuntaan, jota ei enää sen traditionaalisessa (kansallisvaltioon, kansalaisuuteen ja poliittisiin puolueisiin sidotussa) mielessä ole. Joudumme sen sijaan pohtimaan toisenlaisia ja samalla pe-

rinteisen julkishallinnon tunnistamaan työnjaollisuuteen nähden reaalisempia kollektiivisen ja yksilöllisen rakentumisen muotoja. (Ks. Touraine 1995, 372-373 ja Blanchot 2004, 36-40.) Se on tarpeen niin tehtävän kuin sitä vastaavan politiikankin vuoksi. Siten perustellun *hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan* ehtona on analyttinen suhde myös markkinoiden mukanaan kuljettamaan pseudo-yhteiskuntaan sekä sille mahdolliseen aktuaalisen ja reaalisen käsitteeseen. Globaali ja paikallinen tulevat reaalisiksi niin talouden kuin yhteiskunnankin organisoitumismuotojen kautta.

Kun ajatellaan yhteiskuntaan paluuta reaalisenä, *toimijoiden ja toiminnan kontekstissa* määrittävänä kysymyksenä, joudumme hyväksymään myös sen, että tuotannollinen ja poliittinen ovat aina yhteydessä toisiinsa tavoilla, jotka pitäisi vähintään tunnistaa. Siitä on valaiseva esimerkiksi Lashin ja Urryn (1994, 60-110) tuotantotapojen typologia. He erottavat yhteiskunnan tuotannollisista suhteista ja refleksiivisestä kasautumisesta (*reflexive accumulation*) puhuessaan kolme tieto- ja tuotantorakenteen tyyppiä, jotka ovat:

- 1) *kollektiivinen refleksiivisyys*, japanilaisen tuotantojärjestelmän perusajatus,
- 2) *käytännöllinen refleksiivisyys*, saksalaisen tuotantosysteemin malli ja
- 3) *diskursiivinen refleksiivisyys eli* informaatiopohjainen jäsentämistapa.

Vaikka tyyppittely on luonteeltaan yleinen ja ei kerro paljoakaan eri lähestymistapojen taustalla vaikuttavista organisaatioperiaatteista, jako on suomalaisen keskustelun näkökulmasta viitteellinen ja perustelu myös *hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan* rinnalle asetuvien suhteiden reaalisen kontekstiinsa palauttamiseen nähden. Viittaahan sana refleksiivinen filosofisessa kielenkäytössä myös suhteessa olemisen suuntaan. Kyse on siis tietynlaisesta vastaavuudesta ja itsessään olemisesta sekä samalla tulkinnasta, joka viittaa oman määrittämisensä alaan. (Ks. Lacey 2003, 295.)

Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkinnoissa tapahtuneet muutokset ovat myös tuotannollisia muutoksia. Yllätys ei ole sekään, että 1980-luvun lopulla alkaneesta ja edelleen jatkuvasta *julkisen sektorin toimintamallien* uusmuotoilusta välittyy saksalaisen tuotantojärjestelmän ja teollisuussosiologian mukainen yleiskaava. Palautuvathan sosiaalipolitiikan ja kunnallispolitiikan käsitteetkin modernin nousun aikaisiin yleiseurooppalaisiin ja saksalaisiin juuriin. Lashin ja Urryn (1994) mukaan saksalaisen *tuotantojärjestelmän malli* on kuitenkin sisäisesti ristiriitainen. Se on yhtäältä refleksiivinen, mutta toisaalta taas käytännöllinen. Niin ikään se perustuu abstraktille tiedolle, mutta on samalla konkreettinen ja välitön. Niinpä sellainen malli ei kovin syvästi tarkoitustensa perään kysy, vaan toimii *rationalistis-deduktiivisen päättelyn ja empirismin perustoumusten* mukaan. Itseensä sisältyvästä dualistisuudesta johtuen se haluaa lisäksi profiloitua eräänlaisena ”luovan yhtenäisyyden” voimana. Juuri siinä on myös sen taloudellisen menestyksen salaisuus ja taika. (Lash & Urry 1994, 82.) Kun ajatellaan suomalaista keskustelua, näyttää siltä, että tuo malli luontuu hyvin juuri *konservatiivisen poliittisen retoriikan* rinnalle (VN 1995; 1999; Jutikkala & Pirinen 2003). Vieläkin selvemmin *käytännöllisen refleksiivisyyden perusajatus* vertautuu hyvinvointivaltion nykyiseen sopimuksellisuuteen nähden. Sen kilpailueetos on kuin saksalaisen mallin kaiku. Sama käytännöllisyyden näkökulma välittyy julkisen sektorin 1990-luvun toiminnallisista uudistuksista, joista on esimerkkinä mm. ammattikorkeakoulu-uudistuksen toimeenpano (ks. Valkonen 1993). Yhtä *välimerkinnäinen* oli lähtökohdiltaan myös kunnallislainsäädännön uudistus (vrt. Komiteanmietintö 1987:60 ja Komiteanmietintö 1993:33). Julkisen sektorin toiminnallisilla ja käsitteellisillä uudelleenintegrointipyrkimyksillä on siten syynsä.

Vaikka modernin yhteiskunnan työnjaollisuuden olettamuksiin perustuvien toimintojen ja niitä koskevien tulkintojen *teknismuodollista kokonaisuutta ja yhteensopivuutta painottavien uusjärjestysten* sekä niihin liitettyjen tuotannollisten tulkintojen koordinoivaa ja panos-tuotos -tehokkuutta painottavaa ulottuvuutta ei ole syytä vähätellä, on uusteollistamisen perusajatuksen ja siihen liitetyn käytännöllisen refleksiivisyyden voimaan hyvä suhtautua kuitenkin kriittisesti. Lashin ja Urryn (1994) mukaan tämä tulkintamalli mm.

- 1) *tuottaa voittajat ja häviäjät*; voittajia ovat ne, joilla on erityisosaamista tietotekniikan ja siihen liittyvään korkeateknologian alueella,
- 2) *suosii deduktiota* käytännöllisen - ja empiirisen tiedon uustuotannossa, mikä puolestaan heikentää elämismailmaa ja esidiskursiivisen kommunikaation aluetta,

- 3) *ilmenee ns. neofordistisena tuotantotyyppinä*, joka monimuotoistaa tuotannon aloja, hämärtää johdon, ammatillisen henkilöstön ja ns. suoritusportaan työn rajoja ja
- 4) *on työnjaollisen työvoiman jaon loppu*.

Näissä oloissa työn ja tehtävien ammatillistaminen merkitsee ennen muuta *johtajuuden ja työvoiman funktioiden* uudelleen integrointia. (Lash & Urry 1994, 83-86; ks. myös Kern & Schuman 1984, 191-193 ja Malsch 1987, 2-3.) Edellä kuvattu kehitys on monessa suhteessa suomalaisesta yhteiskunnastakin tuttu – jopa hyvinvointi- ja itsehallintojärjestelmän paikanvarausten määrittelystä. Niinpä pohdittavaksi jää vähintäänkin se, kuinka tuotannolliseen tieto- ja osaamispääomaan suhtaudutaan ja miten se sijoittuu yhteiskunnan ekologiseen, sosiaaliseen ja kulttuuriseen ulottuvuuteen nähden.

Yksi suomalaisen yhteiskuntakehityksen paradokseista on *uusteollistamisen viitekehityksen* soveltaminen hyvinvointipalvelujen tuottamiseen ts. sosiaali-, terveys- ja kasvatustalouden työhön eli alueille, joille sellainen *tulkintamalli* ei sovi. Huomio kiinnittyykin tämän tutkimuksen pohjalta siihen, että tuo tulkinta sai oikeutuksensa lainsäädännön ja korporatiivisen ohjauksen kautta. Sama ajattelumalli on yhdistettävissä myös johtamis- ja tietorakenteiden uusmodernisaatioon. Vain tuotannollisten tekijöiden pohjalta argumentoitu *käytännöllisen refleksiivisyyden kaava* on kuitenkin ongelmallinen hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon toimivuuden kannalta. Se konkretisoituu mm. käytänteinä, joissa oletetaan poliittisesti johdettujen organisaatioiden kykenevän huolehtimaan yhteiskunnallisista tehtävistään pelkästään budjettiretoriikkaan sidotun tulos- ja laatujohtamisen keinoin. Näin yhteiskuntaan paluun vaatimus on kyllä puolustettava, mutta samalla ongelmallinen tehtävä, joka edellyttää tietoisuutta nykyisen tuotanto- ja tietojärjestelmän perusteista syvemmällä kuin vain *markkinoiden ja talouden* uusintamiseen kiinnitetyllä tasolla. (Lash & Urry 1994, 60-86.) Tämä suomalaisen yhteiskunnan usein myös tietoyhteiskuntaan siirtymiseksi sanottu käänne on hankalasti tavoitettavissa oleva asia mm. siksi, että tietoyhteiskunnan haasteiden kuvaus kääntyy käytännön toiminnassa helposti vain modernisaation periaatteiden suuntaan (vrt. esim. Majoinen & Sotarauta 2001). Siitä, mitä tapahtunut *tuotannollisen strategian muutos* tarkoittaa yhtäältä yhteiskunnan kokonaisuudessa ja toisaalta sen eri osajärjestelmien kannalta, meillä ei ole systemaattisesti keskusteltu, ei *oman paikallisuutemme näkökulmasta* eikä myöskään EU:n sosiaalisen ja taloudellisen ulottuvuuden esiin nostamien asioiden kautta. Hieman kärjistäen, tulkintaa yhteiskunnalle mahdollisesta ulkoisesta ja sisäisestä ei siinä merkityksessä ole (ks. esim. EK 2000b; 2003 ; vrt. myös Brunila et al. 2003 ja VN 2003).

Keskustelu tuotannollisen ja välineellisen lähestymistavan välisestä erosta ei hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen rationaalisen viitekehityksen mukaisiin kysymyksiin kuulu. Tämä on ristiriitaista siksi, että tuotannollisten *prosessien säättely* ei tapahdu vain taloudessa, politiikassa ja hallinnossa. Lash ja Urry (1994) ottavatkin tuotantojärjestelmistä puhuessaan esille esteettisen refleksiivisyyden näkökulman, joka on ajankohtainen myös hallinnossa ja hyvinvointityössä. Vaikka tuo sanapari saattaa tuntua oudolle, sen avaama ulottuvuus ei ole julkisille järjestelmillekään vieras. Siinä on kyse mm. uusammattillistumisen tavoista, joissa *fokusoidutaan* siihen, mikä näyttää kulloinkin hyvältä tai parhaalta ja mitä toimijoiden aseman mukaiseen *kulttuuriseen pätevyyteen* kulloinkin kuuluu. Niinpä esimerkiksi 1990-luvun lopulla yksi sellaisen pätevytyksen muoto oli monelle mm. televisioesiintymisen kurssi ja EU:n tutustumismatka. Laajemminkin, *esteettinen refleksiivisyys* kiinnittyy sellaisiin käytäntöihin, jotka vahvistavat samalla ihmisten arkipäivän välittäjinä toimivien asiantuntijajärjestelmien asemaa ja tunkeutuvat sosiaalisten prosessien alueelle. (Lash & Urry 1994, 54.) Seurauksena on, että arjen uusintaminen on yhä enemmän *asian-tuntijajärjestelmien varassa* ja muuttuneissa tuotannollisissa oloissa myös niiden lisääntyvien intressien kohde. Habermasin (1994) neokonservatismiin kulttuurinen kritiikki tuo esiin myös tähän suuntaukseen liittyvät vaarat; sen että esteettinen anarkismi saattaa olla paljon vaarallisempaa kuin poliittinen anarkismi. Tällainen *ohjelmallisuus* on hänen mukaansa mahdollista silloin, kun ”avantgarde” on kuluttanut voimansa loppuun ja kun sen jäljitelmät jatkavat pyörimistään tuottamattomissa piireissä. (Habermas 1994a, 40; ks. myös Sedmayer 1978, 195.) Yhdessä merkityksessä kyseessä on rakenne, joka ei antaudu enää käyttäjälleen tai kopio, jolla on vain kopion arvo, ei välinearvoa. Riski on siinä, että siirrytään samalla maailmaan, jossa *poliittinen ja julkinen irtoavat* institutionaa-

lisistä ja demokraattisista suhteistaan. Siksi olisi ainakin yritettävä arvioida, miten voisimme tarkastella hallintoa ja politiikkaa koskevia perusteluja laajemmassa kuin pelkän välineellisen esineellistämisen kontekstissa.

Yhteiskuntaan paluusta pitää puhua *tuotannollisen suhteiden* osaltakin siksi, että taloudessa tapahtuneet muutokset muuttavat myös inhimillistä maailmaa. Sen tähden olisi keskusteltava talouden lisäksi myös sen taustalla vaikuttavista ajattelumalleista. Mikäli emme voi puhua enää politiikasta, voimme kritisoida ainakin *modernin hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon* tapaa, jolla ne määrittävät yksilön. Kyse on toiminnan taustalla olevista laillisen rationaalisuuden periaatteista, jotka laajenivat hyvinvointivaltion rakentamisen myötä koskemaan kaikkia ja kaikkialla. Samanlaisia piirteitä voi nähdä myös EU-integraation mukana tulleen ohjauksen tihenemisessä, joskin useimmiten vain pelkäsi operatiiviseksi kontrolliksi muuntuneena. Niinpä Touraine (1995) huomauttaakin, että *moderni rationalismi* ei luota yksilöön. Se asettaa etusijalle epäpersoonalliset tieteen lait, joita se soveltaa samalla tavoin sekä inhimilliseen elämään että ajatteluun. Ristiriita ja samalla haaste on siinä, että moderni ajattelu väittää olevansa tieteellistä, vaikka se on materiaalista ja naturalista ja havainnoi yksilöllisiä ilmiöitä yleisten lakien puitteissa. Niinpä se asettaa *sosiaalisissa järjestyksissä* hyvän kriteeriksi oman sosiaalisuuskäsityksensä mukaisen hyödyn opettaen ja ohjaten meitä oman tuotannollisen maailmansa normien mukaan. (Touraine 1995, 254; vrt. myös Blanchot 2004, 36-41.) Pitäisi siis kyetä tekemään ero minän ja itsen välillä. Tämä on ajankohtaista paitsi julkishallinnon omankuvan arvioinnissa myös toiminnan taustalla vaikuttavien *paradigmaattisten sitoumusten* ymmärtämisen vuoksi ja tulee konkreettiseksi, kun ajatellaan vaikkapa toimijoiden itseohjautuvuuden tai myönteisen kuntakuvan aikaansaamisen velvoitteita.

Rationaalisen ja empiirisen maailmankuvan mukainen, ihmiset ja tapahtumat itselleen alistava *väliaikainen yhteisö* suosii vastakkainasettelua ja sen voimaa. Siinä saa tilaa myös yhteiskunnan apatia ja tuho (vrt. Blanchot 2004, 78). Sellaiseen kamppailuun meitä pyydetään usein myös työyhteisöjen arjessa, joko houkutellen tai tulospakkojen kautta. Touraine (1995) kiinnittääkin huomion siihen, että *moderniteetin kriisi muuttuu kouristuksenomaiseksi* vaiheessa, jolloin yhteiskunta hylkää kaikki rationaaliset periaatteensa joko markkinafunktion omaksumisen vuoksi tai siksi, että se määrittelee itsensä pelkästään kulttuurisen identiteetin avulla. Tällöin toimijoiden yhteiskuntaan kiinnittymisen mahdollisuudet ovat pelkästään kulttuurisia, yhteisöllisiä tai yksilöllisiä. (Touraine 1995, 178.) Kun näin tapahtuu, eletään enemmän tai vähemmän *getto-organisaation oloissa*. Konkreettinen esimerkki sellaisesta kehityksestä on meillä Suomessa koko julkishallinnon läpi vyörytetyn tulos- ja laatujohtamisajattelun toiminnalliset, ei-aiotut seuraukset. Vaikka esimerkiksi palvelujen markkinaistumisen haitoista on jo runsaasti asiakas- ja käyttäjälähtöistä kohdeeriytynyttä tietoa, muutosten *kokonaisvaikutusten arviointi* on erittäin vaikeaa. Työ ja sitä vastaavat käsitteet eivät kohtaa enää toisiaan. Käytännössä tämä merkitsee mm. sitä, että ilmiöitä ja asioita koodataan sijaissuoritteiden ja -mittarien avulla. Aikaisemman keskitetyn sektorihallinnon monessa suhteessa sinänsä perusteltu purkaminen on johtanut tilanteeseen, jossa hyvinvointivaltion perusajatuksen tarkoittamaa valtiota ja sen osajärjestelmille ominaista vastuuta ei yksinkertaisesti enää ole (vrt. myös Low & Gleeson 1998, 163). Eri tavoin *tilapäisten yhteisöjen kooste* jäsentyy jos on jäsentyäkseen tätä kautta. Hyvinvointivaltio on maastoutunut talouden rajoja myötäileviksi organisaatioklustereiksi. Hieman kärjistäen, politiikkaa ei ole, koska sitä ei tarvita.

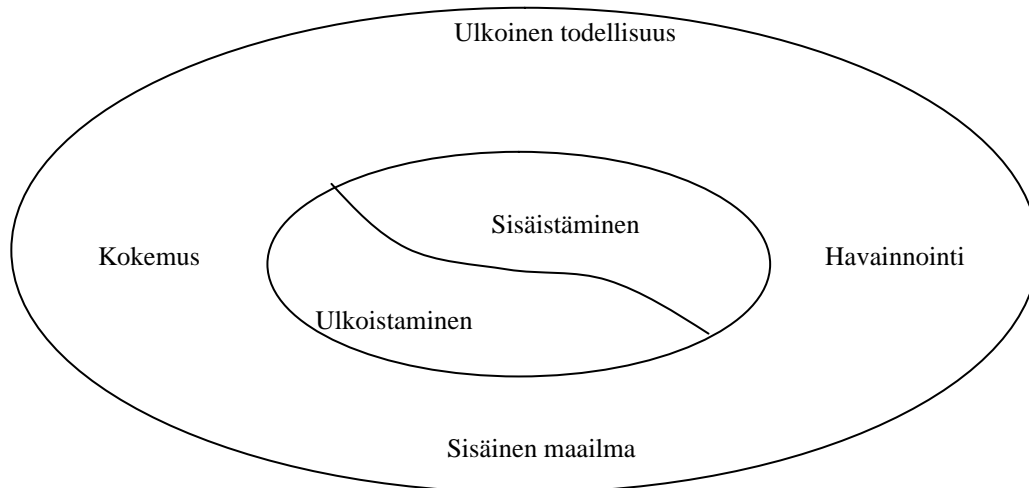
Ajankohtaiselta näyttääkin tämän tutkimuksen valossa se, että meidän olisi palattava uudestaan yhteiskunnan perusrakenteita koskevaan kysymyksenasetteluun *globaalin ajan yhteiskunnan* paikallisuutta vastaavalla tavalla. Yhteiskunta ei muodostu vain keskenään kilpailevista ryhmistä ja ryhmittymistä, vaan myös institutionaalisista järjestyksistä, jotka on perustettu tiettyjen päämäärien vuoksi. Siksi ne myös organisoituvat juuri niille itselleen ominaisten *periaatteiden ja arvojen pohjalta*. Siten on olemassa esimerkiksi taloudellinen, poliittinen, sotilaallinen, koulutuksellinen ja sosiaalisen hyvinvoinnin institutionaalinen järjestys. Jokaiseen näistä sektoreista sisältyy sisäisiä häiriötekijöitä ja ristiriitaisuuksia, jotka voivat nostaa esille epätasapainon tai epävakauden. Näkökulma on oleellinen siksi, että *vastakohtaisuudet institutionaalisen järjestyksen sisällä ja järjestysten välillä* (esimerkiksi talouden ja yhteiskuntapolitiikan) voivat nousta esiin vain niin kauan, kuin ne perustuvat erilaisiin sosiaalisiin periaatteisiin ja niillä voi olla vastakkaisia tai ristiin käyviä tarkoi-

tuksia. (Mishra 1990, 10.) Tämä koskee niin kotoista paikallisuuttamme kuin EU-hallinnan mukanaan tuomia yhteisöllisyyden vaateitakin. Näin haasteeksi asettuu myös sen tiedostaminen, että markkinataloudella ja demokraattisella yhteiskunnalla ovat hyvin *erilaiset tavoitteet* ja ne että ovat perustettu hyvin erilaisille periaatteille. Mikäli niin ei ole, ei yhteiskuntaakaan ole. Siten esiin nousee se, että *rationaliteetin muutos* työtä koskevan politiikan inventointina tarkoittaa myös yhteisön käsitteen muutosta. (Beck 1994, 33.) Hyvinvointivaltion markkinaistunut ja monessa suhteessa sekava julkisuuskuva ja hyvinvointipalvelujen tulevaisuudesta käyty keskustelu antavat kuitenkin aiheen olettaa, että tätä ei aina ymmärretä.

Kysymys siitä, mitä politiikka voisi ”todellisiin asioihin” palaamisen näkökulmasta tarkoittaa, näyttää ongelmalliselta monesta eri syystä. Siinä ei nouse esiin vain valtion muodonmuutos ja refleksiivisyyden näkökulma sääntöjen muuttamisen suhteen. Olisi kyettävä ylittämään samalla koko *teollisen yhteiskunnan* klassiseksi sanottu peli: työn ja pääoman, oikeiston ja vasemmiston, intressiryhmien ja poliittisten puolueiden toinen toisilleen *ehdollisena näyttäytyvä kaavaus*. Niinpä koviin reaaliselta ei sellainen avaus tunnu. Näyttää paremminkin siltä, että on käännyttävä toisenlaisen suhteiden puoleen. Onhan yhteiskuntamme ja sen rinnalle sijoittuva yhteisöllisyys paradoksaalista piirteistään huolimatta omien olomuotojensa *ulkoisen ja sisäisen todellisuuden tuote*. Siksi on kysyttävä myös sitä, mitä kokemukseen perustuvalla havainnoinnille tapahtuu ja voimmeko rakentaa tulkintaamme ulkoisen ja sisäisen välisen vuorovaikutuksen varaan. (Beck 1994, 33-41; vrt. myös Roudinesco 2000, 42 ja Blanchot 2004, 36-41.) Jos tätä ei kysytä, vaihtoehdoksi jää läsnäolo kyseenalaistamatta ja tekemättä mitään. Tämä voidaan ilmaista myös kääntäen. Toimintajärjestelmät eivät tule toimeen ilman toimintaa, olivatpa ne sitten demokraattisia tai eivät ja perustuivatpa ne oikeuteen tai eivät. (Vrt. Blanchot 2004, 54-56.) Rationaalisten järjestelmien toiminta vaatii sitä.

Hyvinvointivaltion *institutionaalisen järjestyksen* tehokkuuden näkökulmasta julkisen tilan määrittelyn ja yhteiskuntaan palaamisen tehtävä konkretisoituukin ehkä selvimmin juuri kysymyksenasetteluna siitä, miten luoda sellaisia työn rakenteita, jotka sallivat kokemuksen ja havaintojen tekemisen sekä niiden kiinnittämisen. Yhden vaihtoehdon siihen tarjoaa Wengerin (1999) esittämä *toimijoiden* vastavuoroisia suhteita sekä oppimisen sosiaalista yhteyttä painottava käytännön yhteisön (community of practice) käsitteelle perustuva osallistuvan oppimisen viitekehys. Wengeristä poiketen, en korosta työn rakenteiden osalta epävirallisten yhteisöjen merkitystä enkä niiden asettamista tuotannollisen uusintamisen piiriin. Tärkeänä pidän kuitenkin Wengerin havaintoa siitä, että *asiantuntijuus ja osaaminen* välittyvät tavoilla, joista emme ole useinkaan tietoisia. Näin kysymyksenä nouseekin juuri *tietoisen ja tiedostamattoman välinen suhde* ei vain oppimisen mahdollisuuksina, vaan myös niitä vastaavan työn rakenteen kautta. Tarvitsemme lisäksi tilaa ajattelun ajattelulle ja sitä vastaavien johtopäätösten tekemiselle. Molemmat niistä edellyttävät toisen, jotta ne voisivat tulla tulkituksi tapahtumien reaalisen arvioinnin kautta. Niinpä näyttäisi myös siltä, että *sisäisen kokemus* on eräässä mielessä lain kaltainen. Eihän laki koske sitä, joka on rikkovinaan lakia yksin. Laki edellyttää yhteisöä. (Blanchot 2004, 38.) Juuri se on ymmärtääkseni oleellista myös yhteiskunnan sopimuksellisuutta koskevien tulkintojen kohdalla.

KUVIO 5. Yhteisöön liitetyn muutuskäsityksen reaalisuus



Lähde: Soveltuvien osin Gutmann et. al. 1996, 154-158; Wenger 1998, 3-6 ja Lucy 2004, 52-54.

Kuten edellä oleva kuvio alustavasti osoittaa, ulkoisen ja sisäisen välisen suhteen tavoittaminen on yhteisössä sekä *toiminnallisen ja rakenteellisen että tilallisen ja ajallisen jäsentämiseen* liittyvä tehtävä tavalla, jossa näitä tulkinnan ennakoedellytyksiä ei voi erottaa toisistaan. Jos ajatellaan käytännön toimintaa, näin ymmärretyn *muutostulkinnan reaalisuuden* edellytyksenä on, että kykenemme tulkitsemaan havaintojemme ja kokemustemme lisäksi myös kulloisenkin tehtävänasettelun vaatimia ulkoisia ja sisäisiä rajoja. Avainasemassa on tässä suhteessa juuri *transformatiivisen neuvottelun laatu*. Jos siis ideaalinen tavoitteenasettelu luottaa tavoitteisiin ja päämääriin kiinnitetyn strategian avulla ennakoitaviin tuloksiin, niin reaalinen, *olemassa olevan tulkinnan* täydentämistä painottava muutostulkinta jäsentyy kokemuksen ja havaintojen jakamiseen perustuvan suhteiden ja merkitysten kontekstiseen arviointiin kiinnittyvän neuvottelun kautta. Siten *toiminnan ja todellisuuden muutokset* ovat jäsennettävissä myös toimijoiden tehtäviin ja rooleihin liittyvinä muutoksina. Toisin kuin funktionaalisen esineellistämisen mallissa, toimijoiden vuorovaikutusta ole tarpeen alistaa tulosten ja tuotteistamisen perusajatukselle. Sitä voidaan tarkastella myös hyöty-kustannus -ajattelua laajemmassa, kulloiseenkin tapahtumiseen liittyvässä yhteydessään. Tiedon ja ei-tiedon välisestä suhteesta sekä instituutioiden luomisen mahdollisuuksista on kuitenkin puhuttava myös näiden asioiden osalta. (Ks. Gutmann et al. 1996, 157; vrt. myös Derrida 2002d, 4-10; Blanchot 2004, 36-41 ja Lucy 2004, 52-56.). Näin mahdollistuu, että otetaan huomioon inhimillisen ja ei-inhimillisen yhteisen alueen lisäksi myös niille erilliset rajat.

Muistettava on hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintoihin liitetyn *hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan rekonstruoinnin* osalta myös se, että funktionaaliset tulkinnat palaavat aina oman viitekehjyksensä alaan. Niin on myös organisatoristen yhteisötulkintojen osalta, vaikka ne voivat saada eri tehtävien pohjalta erilaisia muotoja. Wengerin (1999) joissakin suhteissa dualistiseksi jäävän käytännön yhteisön käsitteen ansio on kuitenkin siinä, että se kykenee tunnistamaan *monitasoiset suhteet* mm. globaalin ja paikallisen toisiinsa liittymisen nähden. Niin ikään se kykenee fokuusoitumaan *yhteisön rajatulkinnan* ja ihmisten elämäntilanteissa tapahtuvan oppimisen alaan. Siten tulee mahdolliseksi se, että tulkinnan kosmopoliittinen ja paikallinen sekä diskursiivinen ja käytännöllinen voivat tukea toinen toistaan. (Ks. Wenger 1999, 105-131.) Näin myös minuus ja toisuus voivat olla luonnollisessa, vastavuoroisessa suhteessa toisiinsa. On siis tiedostettu tiedostaminen, kuten on myös *yksilöllinen ja yhteisöllinen*, toinen toisiaan tukien. Se mitä toimijoilta vaaditaan, on ennen muuta arvostelukyvyyn harjaannuttaminen. Näkökulma on ei ole sinällään uu-

si, vaan on tavoitettavissa mm. teologisen ajattelun filosofiaan liittymisen kautta. (Vrt. Ware 1984, 35-40.) Jos yhteisöllisyyden perusvaatimuksiin lisätään vielä *oikeus ja vapaus*, voidaan puhua myös julkiselle tilalle ominaisista piirteistä. Lisäksi on tehtävä ero yhteisiin intresseihin perustuvan vasta-
vuoroisuuden ja käytännöllisyyden sekä laajemman, olemisen ja olemassaolon ehdot tunnistaman inhimillisen ja ekologisen välillä. Tämä kaikki on *arkisen kokemuksemme keskiössä* mm. eri kulttuurien kohtaamiseen liittyvinä vastakkaisuuksina, mutta tuntuu samalla perinteiseen hyvinvointi- ja demokratia ajatteluun nähden vieraalta.

Järjestelmiä ja niiden taustalle jäävää ajattelua ei voi kuitenkaan syyttää kaikesta. Ilmiöiden ja asioiden *poistorjumisen mahdollisuus* ei poista vastuuta siitä, mitä vaihtoehtoja kykenemme ja haluamme nostaa esiin paikallisesta ja eurooppalaisesta traditiostamme oman aikamme globaalin yhteiskunnan ja talouden rinnalle (ks. Kristeva 2000, 130-138). Sama näkökulma on ajankohtainen myös yhteiskunnan neomodernisaatiolle ominaisesta peittyneisyydestä puhuttaessa. Mikäli *vasta-
vuoroiseen sopimuksellisuuteen pohjautuvat käytännöt* tuhoutuvat ja ne eivät kykene kiinnittämään enää toimijoitaan, hyvinvointivaltion toimintajärjestelmien sisällöstään tyhjentyneille kentille voi jäädä niiden perustehtävään nähden vain hyvin *sattumanvaraisesti valikoitunut toimijoiden joukko*; asiantuntijatalouden itse itseään liikkeessä pitävä verkosto. Kohtalokkaaksi tilanne kääntyy kuitenkin vasta silloin, jos *julkinen palvelujärjestelmä* ei merkitse enää kansalaisten kokemuksessa yhteiskuntaa muuten kuin heihin itseensä kohdistuvien vaatimusten tai vähemmyyden ja tarpeettomuuden kokemuksen merkityksessä. Tässä katsannossa meidän ei kuitenkaan pitäisi etsiä niinkään syytä tai seurauksia, vaan paremminkin asettaa itsemme jokaisen uuden tehtävän myötä sitä vastaavan kysymyksenasettelun alkuun kuten filosofian pitkä traditio neuvoo meitä (ks. Kristeva 2000, 122).

Vaikka haluaisimme ohittaa filosofian ja teorian, emme voi ohittaa arkista tapahtumista ja sen mukana liikkuvaa valtaa ja vastuuta. Niinpä psykoanalyysi onkin erityisen ajankohtainen juuri *toimijoiden kielellisen identiteetin, puhuvan subjektin tunnistaman tilan*, itsen ja toisen esiintymisen jäsentäjänä. Haaste konkretisoituu, kun ajatellaan vaikkapa työpaikka - ja koulukiusaamisen, sosiaalisesta elämästä syrjäytymisen sekä terveyden- ja sairaanhoidon medikalisoitumisen ilmiöitä (ks. Roudinesco 2000, 17-23). Samaa, reaaliset ilmiöt ja niiden rinnalle sijoittuvan moninaisuuden huomioivaa näköalaa tarvitsemme myös kohdataksemme rakentavasti talouden globalisaation esiin nostamat totaalisen tulkinnan piirteet. Jos fokusoidumme vain yhteiskuntaelämän historiallisiin tai yhteiskuntapoliittisiin ulottuvuuksiin, ulkoistamme *toimintaa ja todellisuuttamme koskevat tekijät*. Näin yhteiskunnan julkisen alueen keskeisin tehtävä näyttäisikin olevan edelleenkin sellaisen kertomuksellisuuden ylläpito, jonka pohjalta ristiriidat, konfliktit ja yhteiset intressit voidaan saada konkreettiseen ja käsiteltävään muotoon. (Dayal 2000, 6-8.) Tästä näkökulmasta yhteiskuntaan palaamisen tie on lähtökohtaisesti tapahtumista vastaavien käsitteiden hahmottamisen ja tulkintaprosessien kiinnittämisen haaste (vrt. Glow & Gleeson 1999, 163). Juuri sellaisen tulkinnan mallittamiseen pyrin myös tässä tutkimuksessa.

Yhteiskunnan ja yhteisön *sisäisen ja ulkoisen välisen vuorovaikutuksen tarkastelu* edellyttää, että joudumme laajentamaan yhteisötaloutta koskevia käsityksiä ihmisten ja yhteisöjen *elämänkäytännöt* tunnistavalla tavalla toimijoiden yksilöllisen ja ainutkertaisen ekonomian, autonomian, vapauden ja luovuuden alueille. Samalla tulee ymmärrettäväksi se, että näin hahmottuva taloudenpidon kokonaisuus ei voi merkitä koskaan samaa kuin pelkästään materiaalien olosuhteiden tai ylipäänsä ulkoisten vapausasteiden pohjalle jäsentyvä autonomia. Yhtä kipeästi tarvitsemme toiminnan muodollisten ja materiaalien ennakoedellytysten ohella myös sellaisia foorumeja, joissa voimme havainnoida ja tutkia rakentavasti *yhteisömme ja yhteiskuntamme* hajoamisen ja loppuun kulumisen prosesseja. Tämä on ajankohtaista niin EU:n kontekstissa kuin paikallisten toimintakäytäntöjen suunnittelussakin. Ilman ulkoisten ja sisäisten välistä vuorovaikutusta ja sitä kautta jäsentyviä institutionaalisia suhteita ajaudumme väistämättä näennäistulkintojen itseään täydentävyyden kehään. Kuten työyhteisöjen arjesta tiedetään, sosiaalisen hajoamisella ja liian yksipuolisella vaihdolla on elämän kannalta aina kohtalokkaita seurauksia. Siihen viittaa myös Kristeva eurooppalaisen subjektin kriisiä ja kahtiajakautuneen Euroopan poliittista, eettistä ja uskonnollista tilaa psykoanalyttisen viitekehyksen pohjalta pohtiessaan. Kristevan tavoin voimme kysyä myös sitä, onko

protestanttinen, teknologian kehitykseen *sopeutumista ja tehokkuuden vaatimuksia painottava kulttuurimme* mennyt jo niin pitkälle, että se on kadottanut kyvyn ajatella ja elää ja niin muodoin myös kyvyn tuottaa. (Kristeva 2000, 122-130.) Näkökulma on perusteltu sen tähden, että sopeutumisen demokratiassa ei ole itsenäisille johtopäätöksille ja uudelle vapaata tilaa. Tuota tilaa kuitenkin tarvitaan. Yhteisöllinen *identiteettimme* ei rakennu ilman sisäisen ja ulkoisen vuorovaikutusta ja ilman tietoisuutta identiteetistä meillä ei ole myöskään kokonaista elämää.

Mitä tulee psykoanalyttiseen viitekehykseen liittyvään potentiaaliin yhteiskunnallisten ja yhteisöllisten ilmiöiden ymmärtämisessä, on tässäkin tuotava esiin myös siihen liittyvät rajoitukset. Habermas (1988) painottaa, että psykoanalyysi on enemmän *yleinen tulkintamalli* kuin teoria. Kyseessä on ymmärtämistapa, jossa funktionaalinen suhde osien ja kokonaisuuden välillä ei ole määrättävissä kausaalisesti eikä pelkästään vastavuoroisesti, vaan paremminkin dramaattisena mallina, tietoisien ja tiedostamattoman välisen reflektiivisen yhteyden kautta. Habermasin kanta onkin se, että meidän täytyy tulla tietoisiksi *elämään liittyvien prosessien* tarkoituksesta. Hänen mukaansa se on myös mahdollista, jos ymmärrämme sen, että sellaisten muodostusprosessien lopputila ei ole jäsentynyt ennen kuin subjekti on palauttanut mieleensä nykyistä muotoa edeltävät identifikaatioiden, eriytymisten ja vieraantumisten sarjat. Subjektin on kyettävä kertomaan oma historiansa. On myös tarpeita, jotka estyvät ja joiden tyydyttäminen ei ole mahdollista instituutioiden kautta. Siksi tarvitsemme tietoisuutta siitä, että *yhteiskunnan harjoittaman alistamisen ja ohittamisen* prosessit voivat nekin nousta esiin uudestaan sien, että ne eivät enää palaa asianmukaiseen kontekstiinsa. Ne jäävät ikään kuin selkämme taakse ja saavat muotonsa tiedostamattoman toiminnan kautta. (Habermas 1988, 183-186.) Haaste on siinä, että juuri *refleksiivisesti eletty ja käytännöksi jäsentynvä elämä* mahdollistaa subjektin jatkuvan uusiutumisen tavalla, jossa voimme tutkia kokemuksiamme ja puhua niistä samalla vapaasti toimien (Dayal 2000, 9). Edellä sanottua voi soveltaa nähdäkseni myös *hyvinvointityön ja sitä koskevan vastuun kantamisen* mahdollisuuksiin. Vaikka paikallisuutta ja hyvinvointia koskevan tulkinnan ennakkoehtojen analyysissä onkin varottava filosofiaan vajoamista, dekonstruktiole ominaista *lukemisen, avoimuuden ja ilmiöiden nimeämisen* vaatimusta ei voi välttää tässäkin yhteydessä.

Yhteiskuntaan paluun näkökulma ei tarkoita tämä tutkimuksen lähtökodista mitään nostalgista nykyisen ja vanhan vastakkainasettelua tai alkuperäiseen yhteisöön paluuta, eikä myöskään pelkästään työn kautta syntyvää yhteisöä (ks. Kurki & Minkkinen 2004, 8-9). Pysyväisluonteista yhdessä olemista tarvitaan kuitenkin siksi, että kyettäisiin tunnistamaan erilaisia asioita ja tilanteita vastaavat *ratkaisut ja toimintamallit* sekä niihin liittyvät, usein keskenään ristiriitaiset jännitteet ja suhteet. Jatkuvien rakenteellisten *uudistusten kierre* on tuhoisa sekä ihmisten että yhteiskunnan kannalta. Niin ikään, jos meillä ei ole aikaa ja tilaa surra menetyksiämme, emme myöskään toivu niistä. Ilman ”elettyä oikeuden käsitettä ja oikeamielisiä ihmisiä” ei synny ongelmien korjaamiseksi tarvittavia yhteyksiä emmekä toivu katkenneista suhteista. Sitä on korostettava myös *hyvinvointityössä*, sillä kuten Kempainen toteaa, ”ylimielisyys ja tavallisten kansalaisten halveksiminen on Suomessa perinne”. (Kempainen, Jukka: ”Yhteisen suru, käänne parempaan.” HS 8.11.1997.) Kysyttäväksi jääkin, onko niin, että eliitit elävät omaa elämäänsä ja julkista tilaa yhteiskuntaan kiinnittymisen mielessä ei enää ole kaikille?

Kilpailuyhteiskunnan rinnalle asettuva *markkinaistunut hyvinvointijärjestelmä* ei kaikille avoimen tilan käsitettä tunne muuten kuin oman varauksensa – siis markkinoiden – kautta. Tämä on tullut esiin mm. peruskoulusta käydyssä julkisessa keskustelussa ja sellaisesta kehityksestä on kannettu myös huolta (esim. Niemelä, Pentti: ”Sanotaan hyvästi peruskoululle? HS 27.1.1998). Se, mitä koululaitokselle tapahtuu on oleellista siksi, että juuri siellä syntyy se yhteisesti jaetun kokemus ja *symbolinen tila*, jonka varassa *tuleva yhteiskunta* rakentuu ja toimii. Yhdessä olemisen ja tekemisen ulottuvuuteen liittyvät myös toimijoiden ja toiminnan väliset suhteet. Mikäli jaettua yhteistä ei ole, *eri ryhmät* rakentavat vain omia ohittamisteitään. Sosiaalisen sopimuksellisuuden ja kulttuurisen itsesääätelyn edellyttämää vuorovaikutusta ei siten synny. Yhtä lailla tarvitsemme aikaa ja tilaa merkitysten ja käsitteiden määrittelylle sekä ilmiöiden ja asioiden nimeämiselle. Muuten ei ole dynaamisuutta ja vakautta eikä myöskään yhteiskunnallista vastuuta. (Ks. Paden 1992, 111-114 ja Wiley

1994, 87; vrt. myös Rauhala 1993, 38 ja Edigius 1999, 153-159.) Näin ymmärrettynä yhteiskuntaan paluu jäsentyy *reaalisen ja ei-reaalisen kulloistenkin rintamalinjojen kautta*.

Jos kerran elämme *liberaalin masennusyhteiskunnan* aikaa, kuten Roudinesko (2002) eurooppalaisen yhteiskunnan nykytilan näkee, on yritettävä tavoittaa sen kontekstiset suhteet. Olemmehan joutuneet hyvinvointivaltiossakin sen tosiasian eteen, että vuosikymmenien työstä huolimatta ihmisten välistä tasa-arvoa ei ole. Paremminkin korostuvat sosiaaliset erot. Ilman tietoisuutta ulkoisista ja sisäisistä rajoista ei yhteiskunnassakaan *elämän ja elämäntapojen* tarvitsemaa suojaa ja turvaa synny. Roudinesko kiinnittääkin huomion siihen, että yhteiskuntamme ei taistele enää subjektiivisuuden hylkäämiseen johtavaa sulkeutumista vastaan vaan, on ottanut paremminkin tuon sulkeutumisen logiikan kehittelijän paikan ja osan. (Roudinesko 2000, 17-23.) Hänen tulkintansa oikeutusta ei voi kieltää oman paikallisuutemme osaltakaan. Jokainen uusi tulkinta on kuitenkin paitsi tilan avaamisen mahdollisuus myös negatiivisen säätelyn kohtaamisen ja uusien *vaihtoehtojen näkemisen paikka*. Haaste on siinä, että epävarmuuden olosuhteet olisi kyettävä muuntamaan sellaisiksi, että yhteiskunnan julkisen alue kykenisi toimimaan tilana, jossa voisivat kohdata niin erilaiset jaetut intressit kuin todellisuudelle ominainen ristiriitaisuuskin. (Ks. Dayal 2000, 17-18; Kristeva 2000, 49-92 ja Trifonas 2002, 80-99.) Se on nähdäkseni jokaisen demokraattisen toimijan huoli. Siten hyvinvointi- ja demokrationtulkinnan yhdeksi avainkysymykseksi nouseekin juuri *julkisen tilan ja sitä koskevan tulkinnan välinen yhteys*. Tätä ulottuvuutta voidaan kutsua paitsi hyvinvointipolitiikan uuden sisällön, myös toisenlaisen paikallisuuden haasteeksi. Vaihtoehtoisen perspektiivin hakeminen on tärkeää siksi, että oman aikamme yhtäältä masentuneen ja toisaalta taas euforisen kilpailun käsitteen rinnalle itsensä asettava *yhteiskunnan kaksijakoisuus* ei ole ymmärrettävissä eikä hallittavissa vain valintoihin fokuoituvan sopimuksellisuuden kautta. Poliittisen esiintulo merkitsee yhteiskunnassa aina taistelua erilaisten kertomusten oikeutuksesta. Juuri elämäntapojen kautta esille tulevat *erot ja erilaisuus* antavat konkreettisen sisällön sille, miten yhteiskuntamme pitää yllä oma kertomuksellisuuttaan ja mitä se siinä katsannossa suosii ja rajaa itsestään pois. Sen tähden on kysyttävä myös sitä, kuinka ymmärrämme toiminnan ja miten tunnistamme toimijat.

4.3 Toimijat ja toiminta

Oman aikamme hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmä on alistettu sellaisille välineellisille tarkoituksille kuten talouden tasapaino, kansallinen kilpailukyky, yrittäjäyys, elinkeinojen kehittäminen, työllisyys ja palvelujen tuottaminen. Näin on ainakin ollut. Yhä useammin joudumme kohtaamaan kuitenkin myös globaaliin yhteiskunnan ja EU-hallinnan kehitykseen liittyvät ilmiöt tavoilla, jotka ohittavat paikallisista olosuhteista nousevat vaatimukset. Siksi ei riitä, että selvitetään, mikä on tässä suhteessa yksityisen ja julkisen sektorin kulloinenkin vallan ja vastuun jako. On arvioita myös, onko se reaalin ja missä rajoissa. Tämä ei koske vain hallinnollisia ja poliittisia toimijoita, vaan yhtä paljon instituutioiden ja ammattien tilaa.

Järjestelmien ja ammattien paikka

Kysymys siitä, miten solidaarisuussiteensä talouden menestykselle alistavan yhteiskunnan toimintajärjestelmille ja toimijoille todellisuudessa tapahtuu, ei kuulu *välimerkittävien hallinnan* perushuoliin. Suomalaisessa hyvinvointivaltiossa on totuttu siihen, että yhteiskunnan kulloinkin tunnistama julkisen tilan määre ja sen mukana liikkuva hyvinvointi- ja demokratiatulkinta jäsentyvät pitkälle *julkishallinnon sisäisten toimintakäytäntöjen* varaan. Tämä on edellyttänyt käytännössä suhteellisen muuttumattomia tehtävämäärityksiä sekä niiden mukaisia ammattinimikkeitä ja rooleja. Välineellinen ja julkinen on voitu asettaa vastakkain sitä kautta. Niinpä kunnissakin keskusteltiin vielä 1980-luvun lopussa konsensuskäytäntöjen ja kompromissipolitiikan välisistä eroista (Tanskanen 1990). Tilanne ja toimijat ovat muuttuneet ratkaisevasti siitä. Niin julkisen sektorin järjestelmätulkinnat kuin asiantuntijuuskin asettuvat aikaisempaa selvemmin kansainvälisen talouden ja siihen liitettyjen *monenkeskisten sopimusten* rinnalle, jotka liittävät kansalliset toimijat globaalin talouden ja hallinnan kontekstiin. Tämän on nähtävissä myös julkisen sektorin hyvinvointitulokintojen muutoksen kautta.

Toimijat ovat saaneet totutella hyvinvointivaltion osapolitiikkoihin kytkettyjen tavoite-rationaalisen järjestelmien sijasta demokratian näkökulmasta paljon peittyneempään *kilpailuyhteiskunnan hyvinvointiretoriikan* aikaan. Nekin, jotka puhuvat vielä hyvinvointivaltiosta myöntävät tulkintakehyksen muutoksen (esim. Kosonen 1998, 13-27; Lindblom 2002, 131 ja Hautamäki 2002, 5-7). Samalla ollaan tilanteessa, jossa uusi hyvinvointivaltion kehittämisen esityslistaa tai ”agenda” koskeva yhteisymmärrys ei auta enää toiminnan suuntaamisessa. Näin on siksi, että jatkuvasti liikkeessä olevan kilpailukyky- ja tuottavuuskehitystulkinnan *uudet tulkintakerrokset* kiertyvät pakotakin vain takaisin toimijoihin itseensä. Myös kunnallisen itsehallinnon järjestelmä on alistettu tälle. Varsin vähälle huomiolle on jäänyt kuitenkin se, että *tuottavan ja kilpailukykyisen hallinnon* ideaan siirtyminen muuttaa jo sekin itsessään yhteiskunnallisten järjestelmien ja toimijoiden paikkaa. Tilanne on paradoksaalinen. Tulkintajärjestelmä on olemassa ja se toimii, mutta ei ihmisten tarpeisiin liittyvien tulkintastandardien mukaan. (Ks. esim. Prättälä 1990, 2-15; Loikkanen 1994, 16-24 ja Hämäläinen & Teikari 1995, 9-44.) Kysyttäväksi jääkin, mitä julkishallinnon *järjestelmätulkintojen kontekstissa* jäsenyväällä kilpailukyvyllä ja tuottavuuden tehostamisella pohjimmiltaan tavoitetaan ja mihin sellaiset toistot todellisuudessa palautuvat toimijoiden ja toiminnan arjessa.

Nykyisen hallinnan järjestelmän oloissa *hyvinvointitulunkintaa koskevat määritykset* tapahtuvat moninkertaisten ja päällekkäisten taloudellisten sopimuskäytäntöjen kautta, joita ohjataan keskitetysti toimintaympäristöön ja tulosten saavuttamiseen liitettyjen olettamusten pohjalta (Ojala & Pöyhönen 1994, 36-53; Brunila et. al. 2003, 19-22). Toisin kuin tavoiteiterationaalisen hallinnon viitekehys, uusi *tulkintajärjestelmä on kaksisuuntaisesti itseään täydentävä*. On siis itse asiassa kaksi valtakunnallista järjestelmää: lainsäädäntöön perustuva *normatiivinen hallinta* sekä budjettikiertojen ja organisatoristen ratkaisujen varassa toimiva *operatiivinen tuloshallinto*, jotka toimivat sekä

yhdessä että erikseen. Kovasta ja itseriittoisesta metodologiasta voidaan puhua siksi, että sellaisessa tulkintakehyksessä lainsäädännön tehtäväksi jää varmistaa vain järjestelmien yhteiskaavaus. Kuten olen luvussa kolme osoittanut, tämän uudistuspolitiikkana näyttäytyvän *kaksoistulkinnan* järkkymättömyys ja itseohjautuvuus tuli esiin jo 1980-luvun hallinnonuudistuksissa. Nykyisten käytäntöjen *perusta ja normatiivinen oikeutus* muotoutui asteittain 1990-luvun alun lainsäädännössä ja ohjauskäytäntöjen muutoksessa. Eräänlainen vaiettu paradoksi on kuitenkin se, että silloin luotu, *ideologisen ja normatiivisen* näkökulman toisiinsa kytkevä tulkinjärjestelmä ei ole pelkästään tehokas. Niin hämmentävältä kuin asia saattaa tuntuakin, toiminnan sisällöstä irrotettuun hallinnon metodeihin on kätkeytyä myös totalitääriäinen, yhteiskuntaa uhkaava puoli. (Vrt. Arendt 2004, 509-511.)

Huoleni kohdistuu hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktiivisen purkamisen pohjalta erityisesti siihen, että meillä on toistaiseksi analysoitu varsin vähän niitä todellisia hyvinvointitulkinna muuttoksia, joita on *talouden ja johtajuusrakenteiden* uusmodernisoinnin nimissä tehty ja joihin olemme osittain ajautuneet myös EU:n osallisuuden myötä. Syntynyt tilanne on kansalaisten näkökulmasta katsottuna hankalasti tavoitettava ja ongelmallinen siksi, että siinä asettuu vastakkain ja rinnakkain *kaksi saman vallan jakaumaa*, poliittinen ja hallinnollinen eliitti. Kolmatta, paikanvaihdokseen kykenevää ei siis ole. Kaikki se, mikä tulee kansalaisten punnittavaksi on todellisuudessa jo olemassa olevan tulkinna tuotetta ja palautuu myös siihen. Näin tapahtuu juuri kilpailukyvyyn ja tuottavuuden ideologiaan liitettyjen ja keskitetysti tuotettujen *tulkintakriteerien ja niitä vastaavien prosessien* vuoksi (EK 2000b; 2002a; 2003; Ojala & Pöyhönen 1994; VN 1995; 1999; 2003). Tuota tulkintaa vastaavan *havainnoinnin ja kontrollin rintamalinja* ei sijoitu kuitenkaan enää yhteiskuntaan siinä merkityksessä kuin tapahtui yksikertaisen rationalisoinnin oloissa. Siten se ei kosketa myöskään välittömästi tavallisia ihmisiä eikä heidän intressejään tai pyrkimyksiään. Kansalaisten osa ei määräydy tässä tulkinnassa heistä itsestään käsin, vaan heidän tuotannollisen paikkansa mukaan. Se, mitä jää suunniteltavaksi ja päätettäväksi *sijoittuu järjestelmän sisään*: hallinnollisen eliitin ja niiden välille, jotka kamppailevat oman toimijuutensa paikasta. Yhteiskunnallisesta tehtävästään irronneen ja totalitaarisen hallinnon mahdollisuus näyttäytyy siten myös tässä. (Vrt. Arendt 2004, 461, 509.)

Yhteiskunnallisten *järjestelmien laadullisten piirteiden analyysi* näyttää luonnollisesti erilaiselta erilaisten tulkintakriteerien mukaan. Erilaisista painotuksista ja näkökulmista huolimatta hyvinvointi- ja demokratiatulkinna toimivuutta olisi kuitenkin arvioitava ihmisten elämäntodellisuuden asti ulottuvien vaikutusten kautta. Vaikka suomalaisen *julkishallinnon kilpailuorientaatio* ei olekaan kyse mistään radikaalista määräytymisestä esimerkiksi kansalaisten oikeuksien kapenemisenä, on kuitenkin hyvä pitää mielessä, että myös *lailliset moraaliset ja standardit* vaikuttavat yhdessä palautuen henkilöihin sekä siihen, mitä he ovat tehneet ja mihin he ovat osallistuneet omassa toiminnassaan (Arendt 2003, 148). Emme voi myöskään ennakoida kaikkea sitä, mitä tapahtuu siirryttäessä juridisnormatiivisesta hallinnosta tuotannollisten standardien mukaan asemaansa määrittävän poliittisen hallinnon ja sitä vastaavan sopeuttamisen aikaan (Hämäläinen & Teikari 1994; Ståhlberg 1998; Kantola 2002). Päätöksenteon, ammatillisuuden ja johtajuuden standarditkaan eivät ole tästä poikkeus. Niiden ideaalisuus ja välineellisyys on riski. Tämä tulee esille mm. siinä, että meillä on muodollisesti ottaen edelleen *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon* järjestelmät sekä niitä vastaava toiminta. On siis tulkinta, jota ylläpidetään, mutta jonka määritykset näyttävät jäsenyvän vain tehokkuuteen ja kilpailukykyyn vetoavan taloudellisen raamittamisen ja priorisoinnin kautta. Siksi myös *toimijoiden ja toiminnan* välisestä suhteesta puhuminen on hankalaa jo pelkästään läsnä olevan viitekehyksen ideaalisten ja totaalisten piirteiden sekä niihin liittyvien riskien tähden. Niinpä huomio kiinnittyikin tässä yhteydessä siihen, että jos toiminnan kokonaisuutta koskevan hallinnon tilalle nousee *ideaalisen kilpailun hallitsevuus*, se voi olla kohtalokasta myös muista kuin vain materiaalista syistä (ks. Bléandony 1994, 227-230 ja Riddel & Clouse 1997, 149-168).

Kysymys siitä, miksi suomalaisessa julkishallinnossa on haluttu toimia niin vakaasti *ideaalisen paremmuuteen luottavan tulkinna varassa* ei kuulu varsinaisesti hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktiivisen purkamisen esiin nostamien ydinkysymysten alaan, mutta ei ole erillinenkään niistä. Modernin kaavauksen perusluonteesta on puhuttava myös

tässä. Teknisen rationaalisuuden mallin mukaan – ammatillisen tietokäsityksen, joka on Schönin (1983) mukaan hahmottanut kaikkein voimakkaimmin ajatteluamme ammasteista sekä tutkimuksen, koulutuksen ja käytännön institutionaalisista suhteista - ammatillinen toiminta koostuu teknisistä ongelmanratkaisuista jotka perustuvat tieteellisten teorioiden ja tekniikkojen sovelluksiin. Näin ymmärrettynä *teorian ja käytännön välinen suhde supistuu välineen ja keinon suhteeksi*. Tämä tiedon soveltamisstrategia suosii diagnostisia ja ongelmanratkaisuun perustuvia lähestymistapoja, jotka eivät huomioi sitä, mitä tapahtuu esimerkiksi toimijalle itselleen. (Schön 1983, 21, 24; vrt. myös Arendt 2003, 105-106.) Kuten julkishallinnossakin on opittu, sellaisessa tulkinnassa uuden mahdollisuus nähdään *refleksiivisenä mukautumisena*. Toisin sanoin toiminnan rationalisointi ja motivointi toteutuvat siten, että tarkkaillaan toimintaan liittyviä tunnistamattomia tekijöitä sekä niiden ei aiotuja seurauksia. Näin *työn kohteeksi tulee näkymätön, mutta ikään kuin läsnä oleva toinen*, samalla kun toimijoiden kyvykkyys ilmenee tätä kautta tunnistettavan erilaisuuden näkemisenä. Myös toiminnan aktivointi ja motivointi liitetään lähtökohtaisesti samaan refleksiivisyyden kaavaan. (Giddens 1986, 5.) Kuten on hyvin tunnettua, näitä periaatteita muotoillaan myös institutionaalisella tasolla (esim. Kunnallisanalan kehittämissäätiö 1993; EVA 2001; Brunila et. al. 2003 ja Kuusela & Sääskilähti 2003). Samalta pohjalta määrittyy myös toimijoille *käytännön työssä mahdollinen julkisen käsite* niin tunnistettuna ja tunnistamattomana kuin myös sallittuna ja kiellettynä tulkintana. Valtaa on niillä toimijoilla, jotka kykenevät sekä avaamaan että sulkemaan foorumeja. Vaikka varsinaisesta salaisesta yhteiskunnasta ei voikaan ehkä tässä yhteydessä puhua, *keskeisin tulkinnan ja kontrollin tulkinnan rakenne jää kuitenkin paljolti piiloon*. (Vrt. Arendt 2004, 561-564.) Ammattieläin on oma osansa siinä.

Ammattikäsite on koettu julkishallinnossa perinteisesti jokseenkin ongelmattomaksi ja sitä käytetty institutionaalisesti eri asemiin liittyvine erilaisine virkanimikkeineen ja vastuineen. Juuri näihin tekijöihin on liitetty myös *ammattien arvostus ja vastuu*. Näin ei ole kuitenkaan enää. Ammatin, asiantuntijuuden ja tehtävien kesken ei ole enää aikaisempaa tiukkaa normipohjaista sidosta, vaan yhä useammin toimitaan tilanteen ja kyseessä olevan yksikön sisäisten mahdollisuuksien tai ulkoisen kuvan edellyttämin ehdoin. Osaksi tässä tulkinnassa on kyse siitä, missä määrin julkisen vallan ts. lakiin perustuvan *toimivallan käyttö* halutaan erottaa organisatorisesta (esimerkiksi ns. työnantajan tavanomaiseen työjohto-oikeuteen kuuluvasta) päätösvallasta. (Ks. Muilu, Sakari: ”Vain virkasuhteinen käyttää julkista valtaa”. Kunnan ammattilaiset 10/ 2003, 8.) Hyvin tunnettu, mm. lainsäädännön muutosten kautta tavoitettava ilmiö onkin, että *tulosohjaukseen siirtymisen myötä* toimijoiden itsenäistä asemaa ja organisaatiofunktioita painottavaa tehtävien uuskoodausta tapahtui koko julkisella sektorilla. Yliopistotkaan eivät ole siinä suhteessa mikään poikkeus. Yksittäiset muutokset ja niiden ajoittuminen eivät ole kuitenkaan tässä yhteydessä oleellisia. Tärkeämpää on *ilmiöiden ja käsitteellisten käytäntöjen välinen yhteys*. Näkökulma on perusteltu siksi, että ammattinimikkeiden muutokset voivat kertoa institutionaalisen ammattikäsitteen toimimattomuuden lisäksi myös niiden toisenlaisesta käyttöön otosta. Tämä koskee myös hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon asiantuntijuuden määrittäjiä ja alaa.

Julkishallinnossa ei ole keskusteltu juurikaan siitä, että siirtyminen institutionaalista, toimijoiden organisatorista asemaa korostavasta ammattikäsitteestä sille vastakkaiseen, funktionaaliseen, ammattien välineellistä luonnetta korostavaan tulkintaan on myös *organisaatioiden perustehtävätulkinnan tasolla* vaikuttava muutos. Amatit nähdään pääoman ja valtion tai jopa niiden yksittäisten asiakkaiden välineinä. Tämä tarkoittaa sitä, että toimijoilla on vain vähän, jos ollenkaan valtaa vaikuttaa oman työnsä sisältöön tai institutionaalisen ohjauksen ja toimintapolitiikan suuntaan. (Freidson 1994, 16-19, 173-175.) Kulloinkin käypää tulkintaa suodatetaan ja ylläpidetään erilaisten *verkostojen ja organisaatioiden* puitteissa mm. tiimityön ja tulosityksikkökokoonpanojen kautta (ks. esim. Hirschorn 1991, 1-6, 14 ja Hämäläinen & Teikari 1995, 45-54). Sellaisessa viitekehityksessä työntekijän osaksi jää kysyä, ”miten saada samasta enemmän irti”, kuten olen kuullut kunta-alan organisaatioissa monesti sanottavan. Samalla ammatillinen henkilöstö ikään kuin hallinnoi toimintoja ja toteuttaa esimiesten ja/tai ylemmän hallinnon tason määräyksiä *vallalla olevan sopimuksellisuuden mukaan*. Tämän puolittain avoimeksi jäävän yhteensovittamisen vaikeus tulee esille mm. kunnallisen alan vuoden 1989 rationalisointineuvottelukunnan tulkinnoissa. Niissä tarkastellaan tu-

losjohtamiseen siirtymistä ja työelämän muutosta funktionaalisen ammattikäsitteen vaatimin rajauksin, mutta samalla institutionaalisen ammattikäsitteen käyttöön liittyviä mahdollisuuksia painottaen (KRANK 1989, 3-4, 8-16). Ihmisten ja toiminnan kannalta katsottuna vieläkin enemmän omatekoisille tulkinnoille tilaa antava on ISCO-88 ammattiluokituksen kaavaus, jota sovelletaan myös meillä (OECD 1997). Ikään kuin sivutuotteeksi jää se, että myös näin piirtyvä ammatillisuuden kuva myötäilee *klassisen taloudellisen organisaation* toimintamallia, joka tähtää voiton maksimointiin panosten määrää ja toimintojen vapausasteita säätelemällä. Siten ammattinimikkeen antamaa institutionaalista suojaa ei ole tiukan paikan sattuessa kovin monella.

Työhön ja tehtäviin ei kiinnitytä enää modernin työjaollisuuden mukaan. Myös järjestelmä-tulkintoja ja julkisia organisaatiota kategorisoidaan *tuotannollisten tekijöiden* pohjalta. Ilmiö tulee selvästi esiin Kuntalehdenkin (2000-2003) kirjoittelussa, vaikka tehtyjen tulkintojen kokonaisvaltaisista seurauksista ei ole juurikaan keskustelu. Muistettava on kuitenkin se, että ammattien paikkaa koskevat *ristiriitaiset tulkinnat* eivät ole vain suomalaisen julkishallinnon erityispiirre. Samaa problematiikkaan kiinnittää huomiota mm. Pietroni (1995, 35) todeten, että *terveydenhuollossa ja sosiaalihuollossa* ollaan kehittämässä kieltä ja organisaatiomuotoja, jotka tulevat perinteisten toiminnan rakenteiden ja ammatillisten luokitusten ulkopuolelta. Yksi sellaisen muutokseen sisältyvä riski on se, että ammatit menettävät *organisatoristen muutosten* ja niiden mukana pakostakin seuraavien asemoitumispyrkimystensä kautta oman historiallisuutensa. Kun niin käy, ammattikäytäntöjä ja yhteiskunnallisia ongelmia koskeva tulkinta muuttuu eksistentiaaliseksi. Huomionarvoista onkin *amatillisen ja julkisen vallan* rinnakkaisuudesta käytävän keskustelun näkökulmasta se, että institutionaalisen ammattikäsitteen juuret palautuvat keskiaikaiseen yliopistomaailmaan. Aina 1800-luvulle saakka ammattia ja asemaa ei erotettu toisistaan. Niinpä näin avautuva historiallisuus voisikin olla yksi *vaihtoehtoisen julkisen mahdollisuus*, toimijoiden ammatillisen ja eettisen julkituksen sekä siihen liittyvän vastuun merkityksessä. Sellainen *tulkinnallinen yhteisö* on tullut meilläkin esiin mm. *hyvinvointipalvelujen* saneerausta käydyn keskustelun kautta ja siihen olen tässä tutkimuksessa useissa yhteyksissä myös viitannut. Myös ammattien ja luokkien välinen suhde on paljon keskusteltu ja yllättävää kyllä uudestaan ajankohtaistuva asia (Abbot & Meerabau 1998, 2). Siitä on konkreettisenä esimerkkinä mm. 1990-luvulla kunta-alallekin vakiintuneet, työyhteisöjen sisäiset henkilöstön tuotannolliseen asemaan perustuvat jaot ja EU:n hallinnan kontekstiin sijoittuvan hallinnollisen eliitin toimintaan kytkeytyvien asiantuntijaverkostojen toiminta.

Yhdeksi keskeiseksi *ammattien ja järjestelmien* paikkaa koskevaksi kysymyksenasetteluksi näyttäisikin muodostuvan nimenomaan se, millaisen kokonaisuuden puitteissa julkisen vallan tehtäviä tarkastellaan ja miten sellainen tulkinta on liitettävissä toimijoiden ja toiminnan arkeen. Merkittävää on tässäkin nimenomaan *tulkinnan kokonaisuhteissa tapahtunut siirtymä* ja se, että juuri tätä muutosta ei osattu tai ei haluttu ennakoita vielä 1990-luvun alun laajassa kunnallisen palvelutuotannon tuloksellisuutta ja työelämän laatua koskevassa tutkimuksessakaan, vaikka julkishallinnon johtamistavan muutostarpeista oli keskustelu vilkkaasti jo 1980-luvun alusta alkaen. Ammatillisen *työn ja ammattikäsitteen* näkökulmasta katsottuna sisäisesti vielä ristiriitaisemmaksi muuttui johtamiskeskustelu talouslaman jälkeen siitäkin huolimatta, että julkisen sektorin välimerkittävällä johtajuustulkinnalla on pitkät juuret. (JOHTA 1980; VVM 1981; Kuntsi et al. 1986; Kasvio et al. 1994; Hämäläinen & Teikari 1995; Sotarauta 2001). Siinä katsannossa 1990-luvun alun yleinen henkilöstönvastaisen *vähättelevä ilmapiiri* on vain yksi hallinnan defensiiviseen dynamiikkaan kuuluva käänne. Niinpä yksistään sen pohjalta ei voikaan tehdä yleistäviä tulkintoja. Paikallaan on kuitenkin sanoa, että *organisatoristen tulkintojen* mukana seuraavilla ammattikäsitteen muutoksilla on ei-aiottuja seurauksia silloinkin, kun ammattien asemaan vaikutetaan vain epäsuoran ohjauksen avulla. Vieläkin tärkeämpää se on silloin, kun *amatillinen henkilöstö* toimii useiden, nykyoloissa EU-hallinnon kontekstiin sijoittuvien, eritasoisiin ja erisuuntaisiin toiminnallisiin määräytyksiin palautuvien tulkintojen koordinoijana.

Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon *institutionaalinen tehokkuus* ei ole arvioitavissa vain tuotannollisten ja laskennallisten tekijöiden kautta – olettaen että niiden *tarkoitusta ja olemassaoloa koskeva kysymyksenasettelu* palautetaan viimekädessä ihmisten elämään ja yhteiskuntaan eikä talouteen ja sen hyvinvointiin. Vaikka yhteiskunnasta ei voi siinä suhteessa kovin paljoa var-

muudella sanoa, toimijoiden vallan ja vastuun rajoissa on nykyoloissakin se, että ammattien ja järjestelmien *yhteiskunnallinen tehtävä ja sen paikka* voidaan tehdä näkyväksi paitsi kielteisellä ja myönteisellä myös reaalista tapahtumista vastaavalla tavalla. Viimeksi mainitun näkökulman suhteen ei julkisen sektorin *nykyinen kilpailu- ja koordinaatiopuhe* anna paljoa tukea. Niinpä olisi keskusteltava vähintäänkin siitä, mitä tapahtuu, kun asiantuntijuus ja politiikka liukenevat talouden verkoston suojiin muuntuen suljettujen kenttien tai avointen markkinoiden kontekstiin sijoittuvaksi *välineellisen hallinnan* pakoiksi. Näin voimme tavoittaa myös ammatillisiin tulkintoihin sidoksissa olevan organisatorisen vallan. Menettänyt ei ole merkitystään myöskään näkökulma siitä, että huomattava osa asiantuntijavallasta on edelleen lisensoitua ja monopolisoitua joko luvilla, koulutuksella tai jopa järjestelmien kautta. Haaste ja samalla mahdollisuus on siinä, että myös yksittäisten ammattien kautta jäsenyvä valta kykenee luomaan julkista politiikkaa määrittäviä riippuvuuksia vaikuttaen samalla siihen, miten *ihmiset havaitsevat, oivaltavat ja määrittelevät* ongelmansa ja kuinka he niitä käsittelevät. (Freidson 1994, 30-31.) Tähän mahdollisuuteen viittaavat ymmärtääkseni myös Kantola ja Kautto (2002) uuden hyvinvointimallin mahdollisuuksia koskevassa selvityksessään.

Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen *korjaavan tulkinnan mahdollisuus* ja siinä katsannossa uusi sopimuksellisuus ei voi rakentua pelkästään nykyisen tulkinnan hajoavien puolien paikkaamisen varaan. Meidän olisi kyettävä näkemään sen lisäksi oman aikamme julkisen järjestelmien tarkoitus ja työn *inhimillinen ja ekologinen* suunta. Siten esiin nousee myös kysymys siitä, kuinka voisimme luoda sellaisia käytäntöjä, joissa hyvinvointivaltion – olkoonkin että se on jälkisuvereeni, kuten Julkunen (2001) sanoo - ammattien valtaa voitaisiin käyttää rakentavasti, *eettiselle ja reaaliselle arvon antamisen* merkityksessä. Erään entisen työtoverini sanoin: ”Mitään tärkeämpää kuin ihmisen lähellä olo ei hyvinvointityössä ole”. Ideaalisuuteen ei ole kuitenkaan siinäkään suhteessa varaa. Yhteiskunnan hyvinvointijärjestelmän luotettavuus ja siihen liitettyjen *institutionaalisten tulkintojen paikka* on aina ammatillisesti ja poliittisesti herkkä asia. Kysymyksenasettelun perusluonne tulee esille, jos tarkastellaan vaikkapa sairaanhoidon taustalla vaikuttavia institutionaalisia sitoumuksia. Yksi esimerkki niistä on Freidsonin (1994) esille ottama lääketieteen ammatteja hallitseva lupamenettely. Ammatteja koskevalla legitimaatiolla voi olla myös *ideologisen monopolin luonne*, joka saattaa vaikuttaa politiikan lisäksi myös siihen, miten maallikot käsittelevät esimerkiksi omia terveysongelmiaan. (Freidson 1994, 31.) Näin ammattikunta kykenee niin halutessaan muuttamaan esimerkiksi sairauksien diagnoosikäytäntöjä myös kulttuurisen perustein mm. valikoimalla erityisen huomion kohteeksi otettavia ilmiöitä tai asioita. Tällä voi olla myönteisen vaikuttamisen ohella kielteisiä seurauksia, jotka saattavat muuttua hallitsemattomasti esimerkiksi lääkärijohtoisten *hallinnollisten käytäntöjen* muutosten yhteydessä. Siitä on yhtenä esimerkkinä mm. avohoito-laitoshoidon -dikotomioiden uusluku, jossa poismääritellyiksi tulleista asioista ei ota välttämättä vastuuta mikään taho.

Hyvinvoinnin ja demokratian sisältötulkintoihin liitetty funktionaalinen työnjako muuttuu helposti itseään täydentäväksi ja on sellaisenaan usein myös organisatoristen intressien kanava. Paljon suurempi on *tulkinnan vääristymisen riski* kuitenkin silloin, jos ammatillisuuden kriteerejä jäsennetään pelkästään organisaation tai järjestelmän tavoitteille alistettujen osaamisprofiilien avulla. Ilmiö konkretisoituu mm. siinä, että modernin työnjaollisuudelle perustettujen järjestelmätulkintojen purkautuessa ammatillista rajanvetoa käydään usein mm. taloudellisten korporaatioiden ja eri ammattiryhmien välisten suhteiden kautta. Tämä koskee hyvinvointipalvelujen lisäksi myös kunnallishallinnon institutionaalista laatua. Taloudellisen ohjelmallisuuden ja perustehtävätulkinnan toisistaan irtaantuminen on ennen muuta tuotannollinen riski lähtien siitä, että liitämme tuotannon ajatukseen *toiminnan oikeutusta koskevan kysymyksenasettelun* alaan. Lähtökohtaisesti sama riski liittyy pitkällä aikavälillä myös julkisten tehtävien ja niihin liittyvän vallan ja vastuun toisistaan erottamiseen. Kyse on samalla siitä, kuinka ja missä yhteydessä voimme tarkastella yksilöiden ja ryhmien vapauksien, oikeuksien ja velvollisuuksien tulkintaan liittyviä ennakkoehtoja. Julkisen sektorin *toiminnan uusalueellistaminen* on ongelmallista myös tässä syystä. Kun hyvinvointipalveluja muotoillaan ja organisoidaan tuotannollisten tekijöiden pohjalta, se on käytännössä usein ensisijaisesti lainsäädäntöönkin nähden. (Vrt. Kunnallisanalan Kehittämissäätö 1993 ja Brunila et al. 2003.) Lainsäädäntö tulee - sikäli kun tulee - kaikkien suurten ratkaisujen osalta toiminnan tarkoituksen

tulkintaan nähden jäljessä. Usein hyvin laajakantoisetkin muutokset toteutuvat vain *organisatoristen innovaatioiden nimissä* kuten mm. 1990-luvun alun hallinnonuudistuksessa paljolti kävi. Niinpä meillä on keskustelu varsin vähän esimerkiksi 1990-luvulla käytäntöön vakiintuneen sosiaali- ja terveystalouden käsitteen ja sosiaali- ja terveydenhuollon toimialaintegraation vaikutuksista ammatillisten toimijoiden välisiin suhteisiin ja heidän asiakkaidensa asemaan. Sitä kautta toteutui kuitenkin varsin oleellinen *julkisen palvelun* tuotannollisten perustelujen muutos. Samaa voidaan sanoa kunnallishallinnon toimijoiden ja toiminnan sekä kunta-alan ja kuntapolitiikan käsitteiden käyttöön otosta ja niiden nivoutumisesta harjoitettuun politiikkaan.

Hieman hämmäntävää onkin, että nykyisin puhutaan laadusta paitsi palvelutuotannossa ja johtamisessa myös yhteiskunnallisten investointien ja ihmisten aktivoimiseksi suunnattujen poliittisten toimien suhteen. Siinä on EU:llakin osansa. Kyseessä ei ole pelkästään poliittisten ja taloudellisten aktiviteettien määrä. Palolan (2003) mukaan EU:n *markkinoiden integroituminen* tuo kansallisille hyvinvointijärjestelmille lisäksi välillisiä paineita EY:n tuomioistuimen ja sisämarkkinoiden asettamien kilpailukykyvaatimusten kautta. Kysymys kuuluukin, toteutuuko hyvinvointipalvelujen uusjaossa eräänlainen ydin-periferia -jako siten, että uutta tulkintanormia haetaan toiminnan sisällyttäessä puhdistun *taloudellisen hyödyn käsitteen pohjalta* joko sen positiiviseen ja/tai negatiiviseen kontekstiin sijoittamisen kautta. Ratkaisu siitä, minkä osan hyvinvointipalveluista tulisi olla markkinoilta suojattava ydinosa - niidenkö palvelujen, joiden hyötyä ei voi ulosmitata tuotannollisessa toiminnassa vai kenties sellaisten, jotka voidaan kytkeä talouden ja markkinoiden innovaatioiden kehään - on siten periaatteellisestikin tärkeä. Selvää tulkintaa tuon jaon toteuttamisen perusteista ei ole tietävästi toistaiseksi. Vaikka niin onkin, tässä yhteydessä ei voi ohittaa näköalaa siitä, että hyvinvointipalveluja koskevassa keskustelussa on läsnä myös *absoluuttisen tulkintakehyksen* suuntaan viittaava piirre. Sen kaukupohjaa voi hakea esimerkiksi sosiaalipoliittisten tulkintojen kautta kysyen, mitä politiikalle tapahtuu, jos kaiken läpäiseväksi periaatteeksi tulee se, että *sosiaaliturva* ei ole enää solidaarinen oikeus, vaan investointi vielä suurempien kulujen ja hukattujen mahdollisuuksien välttämiseksi. (Vrt. Palola 2003, 230–232.) Onhan sellaisen viitekehyksen pohjalta *hyvinvointipoliittikan laatu* määriteltävissä sen investointien ja panos-tuotos -tehokkuuden mukaan. Olisi siis tiedostettava, että ilman oikeuden käsitteeseen palaavaa normatiivista tulkintaa *hyvän elämän laatufilosofia* on esineellistettyä ja ajattelun kohteeksi muuntunutta filosofiaa. Se, mitä ei ajatella ja mikä otetaan itsestään selvyytenä vastaan, on tekniikka. Yhtä vähälle huomiolle jää helposti sekin, että kyseessä on *toistojen tyhjä kierre ja niille ominainen pakottavuus*, imperatiivinen tuleminen. (Ks. Bennington 1999, 165.) Sellaiset toistot eivät toimi enää identiteettiä eivätkä yhteisyyttä rakentavasti.

Välttämättömyyden politiikan rinnalle sijoittuvassa *operatiivisessa taloudessa* ei tarpeelliseksi katsottuja siirtoja kyseenalaisteta, koska ne nähdään välttämättömiksi. Lisäksi oletetaan, että toimijoiden mielipiteitä ja käyttäytymistä on mahdollista muokata aivan vapaasti palkkioiden ja sanktioiden avulla. Paljon niistä on puhuttu kuntien johtamiseenkin liittyen (esim. Hämäläinen & Teikari 1994). Kun ajatellaan organisaatioiden elämää, sellaisessa tuloskaavauksissa esille tulevat *omaa ja toisten asemaa koskevat tulkinnat* kertovat myös siitä, miten julkisten toimijoiden paikka yhteiskunnallisessa päätöksenteossa *käytettävissä olevien resurssien puitteissa* määritellään. Osa tätä dynamiikkaa on mm. se, että ne kelpoisuusehdot, joita johtajille ja esimiehille määriteltiin hyvinvointipalvelujen rakentamisvaiheessa ovat saaneet väistyä toimintojen yhtiöittämisen ja fuusioimisen myötä tulosvaatimusten tieltä. Tämä on tapahtunut osittain myös tavoilla, joita olisi pidetty vielä 1980-luvun lopussa julkishallintoon täysin sopimattomina. Eettisesti ja moraalisesti kyseenalaisia ovat olleet esimerkiksi ne ratkaisut, joissa julkisen palvelun yksiköt ovat lisääntyneen *hallinnollisen ja taloudellisen autonomiansa nimissä* siirtäneet omaa henkilöstöään koskevia velvoitteita toinen toisilleen, ilman että on otettu huomioon ratkaisujen taloudellisia, sosiaalisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia. Niin ikään hyvin yleisesti on tiedossa se, että kunnallishallinnossa siirrettiin 1990-luvulla työkykyisiä ihmisiä ”eläke-putkeen” kustannussäästöjen nimissä arvioimatta päätösten tosiasiallista yhteiskunnallista hintaa. Yhtä lailla on luotu myös *sopimuskäytäntöjä*, joiden organisatorisista perusteluluista ja eettisestä kestävydestä voi olla monta eri mieltä. (Ks. esim. Mölsä, Ari: ”Suostumuksesta” on tullut maan tapa. Kuntajohtajia valitaan ohi virallisen hakumenettelyn”. Kun-

talehti 7/2003, 51 ja Pakarinen, Pete: ” ‘Imatra rakentaa luottamusta’. KVL:n pääluottamusmies suhtautuu tulevaisuussopimukseen myönteisesti.” Kunnan ammattilaiset 10/2003, 6-7.) Siinä katsannossa eurooppalaiseen sosiaalipolitiikkaan liitetty ajatus ”hinnan laskemisesta” myös omien toimien ei-aiotuille seurauksille – olkoot kustannukset sitten taloudellisia, sosiaalisia tai psyykkisiä – on kyllä organisaatioiden toimintaan liitettynä kannatettava aate.

Valtion rooli uusmodernisoidun kunnallishallinnon ja ammatillisten työikäntöjen muovaajana näkyy myös siinä, että julkisten palvelujen tehtävälueesta on tullut tulos- ja laatuohjauksen siirtymisen ja normien purkamisen myötä *yleisten paikanvarausten kenttä*. Se tarkoittaa usein käytännössä sitä, että osoittaakseen tulokuntansa, toimijoiden on varmistettava ensin oma asemansa. Kyseessä on *tulkinnallinen ja strateginen muutos*, jota on luonnehdittu hyvinvointivaltion muutosta koskevassa keskustelussa keskusjohtoisesta normi- ja resurssiohjauksesta informaatio-ohjaukseen siirtymiseksi (esim. Rauhala et al. 2000 ja Kananoja 2001). Yhtä hyvin voitaisiin puhua talouden toimijoilleen asettamista vaateista. Jokaiseen muutokseen liittyy luonnollisesti myös toimintojen ja prosessien vaihtoehtoisen käsitteellistämisen mahdollisuuksia. Mikäli toimintojen *ohjaus jää kuitenkin operationaaliseksi* eikä kykene vastaamaan institutionaalisen tehokkuuden kysymyksiin, työn mahdollistaminen muuttuu sattumanvaraiseksi. Tämä koskee yhtä lailla työn tietoperustan rakentamista kuin resurssien sijoittelua ja toiminnan ohjausta. Paradoksaalista onkin, että samanaikaisesti kun on opittu tuloskulttuurin omaksumisen myötä kiinnittämään huomiota panos-tuotos -tehokkuuteen, *on ajautettu institutionaaliseen tehottomuuteen* tavoilla, jonka todellisia kustannuksia on lähes mahdoton arvioida. Tästä kertoo osaltaan mm. kuntien johtamisen ja talouden ohjauskeinojen sekä hyvinvointivaltion palvelujärjestelmän ajankohtaiset muutokset ja kuntarakeen uusimista koskeva keskustelu (Oulasvirta 1996; Tuittu 1994; Lehtonen 2000; Heuru 2001; VN 2003). Jos siis pitäydymme taloudessa, meidän tulisi keskustella vähintäänkin siitä, millaiseen sopimuksellisuuteen sitä kautta liitymme. Sama *arvioinnin ja näkyväksi tekemisen vaatimus* voidaan liittää yleisemminkin käsitteellisten käytäntöjen hajoamisen ja uudelleen muovaamisen alaan (ks. Bennington 1999, 24).

Yksi hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon *järjestelmätulkintojen muutokseen hallintaan liittyvä ongelma* näyttäisikin olevan tämän tutkimuksen pohjalta vaikeus ja/ tai haluttomuus tehdä eroa talouden rinnalle asetuvien erilaisten *kulttuuristen, poliittisten ja laskennallisten mallien* välillä. Asioista puhutaan ikään kuin olisi olemassa vain yksi rakennettava ja/tai parannettava malli - sellaisen tai tuollaisen toiminnan, niiden tai noiden uhkien torjumisen tähden. Kyseessä on modernisaatiotulkinta, jossa yksi tulkinta loveaa toista. Sellaisen ajattelumallin mukaan esimerkiksi *kunta- ja palvelurakenteen* muutosta voidaan perustella pelkästään tuotannollisen koheesion ja oletettujen taloudellisen säästöjen nimissä. Niinä Beckin (1998) esittämä ajatus siitä, että kuntien oletetaan asettuvan urbaanin ihmeentekijän osaan, ei ole suomalaisessa kunnallishallinnossakaan vieras. Monet kunnat suosivat itsekin sellaista asioiden ja tehtävien hallinnan tapaa. Siinä tulkintamallissa kunnat tuottavat *julkisesti legitimoiden johtajuuden avulla* palveluja, teollista arkkitehtuuria ja uusia identiteettejä kilpailien samanaikaisesti toinen toistensa kanssa. (Beck 1998, 16-18.) Kuten Beck (1997) osoittaa, *lineaarinen modernisaatioteoria* tekee kuitenkin yhden poikkeuksen. Se ei kyseenalaista omia sosiaalisen olettamuksiaan eikä purkamisen ja uudestaan kasaamisen periaatteistaan. (Beck 1997, 13.) Niinpä sellainen tulkinta ei tunne sivuvaikutuksiaankaan. Tässä katsannossa kunnallishallinnon järjestelmä ei ole kuitenkaan muusta yhteiskunnallisesta todellisuudesta irrallinen saareke, vaikka sille tarjotaankin usein sellaista osaa. Eräänlaiseksi tempuntekijän ohjenuoraksi on usein supistunut tuotannollisissa kaavauksissa myös *hyvinvointivaltion* rooli. On siis tätä ja tuota varmistettavaa sekä näitä ja niitä rajoituksia ja ennakkoehtoja, jotta hyvinvointi (talouden kasvu) voitaisiin taata nyt ja tulevaisuudessa. En väitä kuitenkaan, etteikö sellainen tulkinta olisi *talouden ja markkinoiden normatiivisessa kehityksessä* johdonmukaista. Refleksiivinen talous korostaa kommunikaatorakenteita organisaation sisäisiin tekijöihin ja lopputuloksiin nähden, eikä kannu huolta niiden toisiinsa liittymisestä muiden järjestelmien osalta. (Lash & Urry 1994, 61.)

Kuten Palolan (2003, 235) eurooppalaisen sosiaalipolitiikan muutosta koskeva analyysi osoittaa, olemme ajautuneet demokratia- ja hyvinvointitulkinnoissamme tilanteeseen, jossa politiikkaa ei voi arvostella enää sen tavoiteltavuudella, vaan on puhuttava sen sopivuuden määreiden kaut-

ta. Siten eteemme nousevat eri tilanteissa *erilaiset strategiset suunnitelmat ja niiden ylläpidon kaavat*. Tämä merkitsee käytännön politiikassa ja hallintotoiminnassa väistämättä sitä, että toimitaan eräässä mielessä kahden tulkinnan varassa, *reaalisen ja institutionaalisen*. Näin on ainakin ollut. Siten välineellisen ammattikäsitteelle ja siihen kiinnitetyille proseduureille on myös aitoja toiminnallisia perusteita, jotka palvelevat ainakin hallinnollista ja poliittista eliittiä. Juuri tähän julkisen sektorin järjestelmätulkinnoissa ja niihin sidoksissa olevien ammattien asemassa tapahtuneeseen muutokseen liittyy myös se, että on aikaisempaa vaikeampaa tehdä ero *poliittisen ja ammatillisen* vallankäytön välillä. Niinpä Freidsonin (1994) käsitys onkin, että mikäli otetaan historiallisena tosiasiana se, että ammatin käsite on sosiaalisesti määritelty sekä sosiaalisesti, taloudellisesti ja poliittisesti mahdollistuva tai ainakin symbolisesti palkitseva niille, joita se luokittelee, näyttää väistämättömältä erimielisyys sen soveltamisessa erityisiin olemassa oleviin asemiin. Erimielisyys vallitsee hänen mukaansa myös niiden palkkioiden suhteen, joita ammattikäsitteeseen sovelletaan. (Freidson 1994, 19-28.) Toisin kuin moderni, neomoderni hallinto ei kuitenkaan keskustelee tästä. Se suuntautuu tulospalkkioiden mukaan.

Nykyisen hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon *institutionaalinen perusluonne* näyttää määräytyvän yhä enemmän EU:n normitusten mukaan ja myös tavoilla, joita on vaikea ennakoita. Tämän tutkimuksen näkökulmasta katsottuna EU:n ja kansallisen politiikan käsitteellisessä ja toiminnallisessa orientaatioissa ei löydy merkittäviä eroja, mikä onkin luontevaa (EK 2001; VN 2003). Sitä, keiden näkökulmasta taloudeksi muuttunutta politiikka katsotaan, tuo kaavaus ei kerro. Avomeksi kysymykseksi jää myös se, mitä itsehallinto- ja hyvinvointijärjestelmän toimivuutta koskevan vastuun tulisi sen *reaalisessa kontekstissaan* tarkoittaa ja keille se tosiasiallisesti kuuluu. Kun ajatellaan tässä yhteydessä hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon eri tehtäväalueiden välistä vuorovaikusta, painotettava on kuitenkin sitä, että valtakunnalliset julkiset järjestelmät ovat myös sosiaalisia järjestelmiä. Se pitäisi kyetä ottamaan huomioon riittävän hyvin myös hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon *sisäisten ja ulkoisten tekijöiden* toisiinsa liittämisen nähdessä. Organisaatiotutkimuksesta tiedetään lisäksi se, että hyvinvointipalvelujen ydinalueiden, *sosiaali-, terveys- ja kasvatustalouden* institutionaalinen dynamiikka on luonteeltaan erilaista, mikä ei ole sinällään ongelma. Ongelmat alkavat siitä, jos niiden *toimialojen perustehtävää koskeva päätöksenteko* eristetään käytännön toiminnasta tavalla, jossa estyy työn ongelmien institutionaalinen käsittely ts. työn tarkoitusta ja perustehtävän toteutumista yhdistävä vuorovaikutus ja ongelmien käsittely. Silloin ei synny myöskään kykyä *työn ulkoisen ja psyykkisen todellisuuden* yhteensovittamiseen ja käsittelyyn, mikä on hyvinvointityössä välttämätöntä. Sen sijaan käy niin, että kun ihmiset tulevat päätöksentekoprosesseista eristetyksi, he alkavat tuottaa korvaavaa tulkintaa *defensiivisten organisatoristen prosessien* kautta. (Obhölzer 1994, 170.) Juuri niin meillä 1990-luvun hallintopolitiikan oloissa käsittääkseni tapahtui monilla julkisen palvelun alueilla, mikä heijastui julkisuuteenkin mm. työpaikkakiusaamisen teemojen ja vanhustenhuollon epäkohtien kautta.

Kysymys siitä, mitä *uudestaan neuvottelun käsite* voisi hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintoihin liitetyn sopimuksellisuuden näkökulmasta tarkoittaa, on tämä tutkimuksen puitteissa toiminnallisesti vastattavaksi liian laaja. Joitakin institutionaalisia ja strategisia näkökulmia pyrin siihen kuitenkin löytämään sitä mukaa, kun etenen hyvinvointitulkinna ja kuntien toimintakäytäntöjen mallittamisessa. Mitään itsestään selvänä näyttäytyvää kolmatta tietä ei siinä suhteessa kuitenkaan ole. Kuten Beck (1998) muistuttaa, meidän olisi vain kyettävä tarttumaan oman aikamme rationaalisdemokraattisen politiikan itse väärinymmärrysten alaan ja puhuttava niistä avoimesti myös *yhteiskunnan mentaalisten rakenteiden näkökulmasta*. Elämmehän me tästä näkökulmasta katsottuna aina osittain ”tuntemattomassa yhteiskunnassa”, josta voisimme olla vähintäänkin kiinnostuneita. Jos siis tiedostamme sen, että oman aikaamme epookkisesti luonnehtivat prosessit muuttavat *yhteisen elämämme* perustaa kaikilla sosiaalisen toiminnan alueilla, emme voi rajoittua vain keinoihin ja välineisiin, emme myöskään erilaisten yhteiskunnallisten funktioiden yhteensovittamisen merkityksessä. Yhtä tärkeää kuin *tuotannollisten tekijöiden hallinta*, on nykyajassa globalisaationkehityksen ja kulttuurisen individualisaation ei-materiaalinen puoli. (Beck 1998, 16-17.)

Instituutioiden sopeutumista koskeva kysymyksenasettelu ei koske vain talouden rakenteita, vaan on lähtökohtaisesti *kulttuurinen, sosiaalinen ja ekologinen* haaste. Tämä moninaisuus tarkoittaa yhteiskunnan julkiseen alueen näkökulmasta myös sen tunnistamista, että **rakenteita koskevan integraatiotulkinnan eheys** edellyttää meiltä pakonomaisen toiminnan sopeuttamisen sijasta enemmänkin havainnoinnin esteiden kartoittamista. Ilman sellaista herkkyyttä, emme voi tavoittaa yhteiskunnan sosioekonomisen, psyykkisen ja henkisen tilaa. Meidän ei pitäisi myöskään syyttää toimijoita paikalleen jäämisestä ja pysähtyneisyydestä niin kuin *julkishallinnon muutosten perustelujen* yhteydessä usein tehdään. Saman asian voi nähdä niinkin, että esimerkiksi sellaiset 1990-luvulla kunnallishallinnossa kulttuurisesti hyväksytyiksi tulleet ja paljon käytetyt metaforat kuin ”kuralla”, ”löysät pois”, ”kehittäjästä saneeraajaksi”, ”kipeät operaatiot kertarysäyksellä”, ”pakko-ratkaisu”, ”itsepetos” tai ”pöhötauti” eivät viittaa oppimiseen, vaan kohteen määrittelyn taktiikkaan ja samalla asioiden pois määrittelyn pakkoon (ks. myös Hämäläinen & Teikari 1994). En tarkoita kuitenkaan sitä, että rakenteiden saneerauksen ja talouden vaatimukset pitäisi kiistää tai että voisimme edes tehdä niin. Haluan vain painottaa sitä, että *instituutioiden ja organisaatioiden* olomuodoilla on käytännön toiminnassa ja ihmisten elämässä vakiintunut paikka, jonka taustalle jäävää dynamiikkaa olisi yritettävä ymmärtää jo pelkästään järjestelmien **tuotannollisten funktion toimivuuden tähden**. Samaa voidaan sanoa ulkoisen toimintaympäristön hallintaan nähden.

Kuten mm. työelämän muutosvaatimuksista tiedetään, *oman aikamme individualisaatio* rakentuu paljolti ”me-tunteiden” varaan. Meitä opetetaan erottamaan yhteistyökumppanit vieraista ja tiimin jäsenet muista organisaation jäsenistä, jotta voisimme vannota yhteisyyden ja sitoutumisen nimiin. Tämä tarkoittaa kuitenkin aivan jotain muuta kuin yksilöiden vapaa päätöksenteko. Näin **yksilöllistymisestä tulee pakko**, jonka käyttövoimana ei ole suinkaan yksilön omaan biografiaan liittyvät asiat vaan hänen tuotannollinen roolinsa. Meistä tulee siis itseohjautuvia oman työomme organisoijia ja suunnittelijoita, tavalla jossa roolimme ei jäsenny enää teollisen yhteiskunnan määrittelemien kategorioiden mukaan. Esiin nousee yhtäältä *epämääräinen mutta samalla pakottava kaavaus*, joka vaatii meitä pysymään asiakkaiden vaatimusten tasalla ja työtämme koskevan verkoston tahdissa. (Beck 1992, 127-131; vrt. myös Hirschorn 1991, v-x; Kasvio et. al. 1994, 397-417 ja Hämäläinen & Teikari 1995, 11-27.) Beckin (1998) käsitys kuitenkin on, että sellainen tulkinta ei jää yksityiseksi, vaan siitä tulee selvästi poliittista. Siksi meidän olisi hänen mukaansa tiedostettava myös se, että näin *yksilöllistetyt yksilöt ja itsensä kanssa ajattelijat* sekä heidän maailmansa eivät ole enää roolinpelaajia yksinkertaisessa, klassisessa teollisessa yhteiskunnassa kuten funktionalismi oletti. Päinvastoin, instituutiot ovat tulossa ohjelmiltaan ja perusteiltaan epätodellisiksi ja siten yksilöistä riippuvaisiksi. Sellaisen hallinnan tietä julkinen päätöksentekokin väistämättä kulkee. (Beck 1998, 16-18.) Hallinnon ja politiikan refleksiivisyyden vaatimuksilla on siten syynsä (ks. Giddens 2000, 163-167). Tämä **uusi tilanne** nostaa esiin poliittisen ja ammatillisen hallinnan vaatimusten lisäksi haasteen siitä, että meidän olisi puhuttava hyvinvointitulkinnakin osalta paitsi riskien ja uhkien myös yhteisöllisen pahan ja hyvän uutta luovasta merkityksestä elämämme perimmäisen laadun lähtökohdista.

Epärealistinen tavoitteenasettelu ei ole vain **hyvinvointivaltion ongelma**. Myös monet ammatit ja organisaatiot joutuvat rakentamaan toimintansa hyvin ideaalisten ja välinationaalisten lähtökohtien varaan. Tämä näkökulma tulee konkreettisesti esille, jos kysytään esimerkiksi kuinka monella koululaisella on todellisuudessa mahdollisuus selviytyä ”kunnialla” kaikesta siitä, mitä peruskoulu häneltä odottaa. Saman *ideaalisten tavoitteiden* kritiikin voi kohdentaa myös vaikkapa mielenterveystyön pitkäaikaispotilaiden hoitosuunnitelmien laadintaan tai työttömien kurssitukseen olosuhteissa, joissa todellisia, asiakkaan elämäntilanteen edellyttämiä hoito- ja toimintamahdollisuuksia ei ole. Tätä kautta voimme kuitenkin ymmärtää, että ideaaleilla on tiedostettuja tavoitteita suuntaavan merkityksensä ohella aina myös tiedostamattomia määrääjiä, jotka voivat myötävaikuttaa defensiivisten institutionaalisten prosessien syntyyn (Zagier Roberts 1994b, 111). Asia tulee konkreettisemmaksi, kun ajatellaan niitä tapoja, joilla julkisten **organisaatioiden tehtävät** markkinaistuneessa hallinnossa jäsennetään. Ensinnäkin niillä on lakiin, normeihin ja sopimukseen pohjautuva palvelutehtävä. Niin ikään organisaatiolla on niiden *toimialasta riippuen* koko joukko mm. vastuuseen, vallankäyttöön, tulostavoitteisiin, toiminnan laatuun, kehittämiseen, kilpailuun jne. liit-

tyviä perusolettamuksia, joiden mukaan toimitaan ja/tai oletetaan toisten toimivan. Sitten on vielä toiminta tekoina ja käyttäytymisenä, joka ei käy välttämättä yksiin kahden ensiksi mainitun tehtävän kanssa. On siis organisaation virallinen, *normatiivinen* perustehtävä, mutta on myös *eksistentiaalinen* perustehtävä eli se, jota ihmiset uskovat tekevänsä. Toimintana ja käyttäytymisenä ilmenevä *fenomenologinen* perustehtävä on taas se, johon yritetään vaikuttaa erilaisten väliintulojen avulla. (Zagier Roberts 1994a, 30; ks. myös Lawrence 1977.) Siksi olisi hyvä olla tietoinen myös siitä, että näin ymmärretyn perustehtävän eri puolet aktivoituvat organisaatioiden ja instituutioiden *ulkoisessa todellisuudessa ja sisäisessä elämässä* tilanteesta riippuen eri tavoin. Siinä on läsnä yhtä lailla tulkinnan mahdollisuus kuin myös siihen liittyvä riski. Kun ajatellaan *julkisten ja poliittisten organisaatioiden* toimintaa, julkista tilaa niiden tehtävän määrittelyyn tarvitaan juuri siksi. Muuten ei ole synny työlle sen vaatimaa rakenteellista suojaa.

Peruslähtökohdiltaan *hyvinvointivaltiolla ja kunnallishallinnon* järjestelmät ovat edelleenkin jokseenkin pysyviä ja kiinteitä. Nykytilanteessa ei vain ole kovin helppoa tehdä eroa hyvinvointitulokunnan eri ulottuvuuksien välillä, ei horisontaalisesti eikä vertikaalisesti. Hyvin tunnettua onkin, että jatkuvan muutospaineen oloissa käy helposti niin, että aletaan keskittyä organisaatioiden sisäiseen todellisuuteen ulkoisen tehokkuuden kustannuksella. Sellaista dynamiikkaa heijastelee osaltaan myös meneillään oleva *kunta- ja palvelurakennemuutos*. Jos siinä keskitytään jatkossakin vain talouden ja markkinoiden vaatimukseen, tulkinta saa helposti eksistentiaalisen muodon ja ohiteetaan varsinainen asia eli perustehtävätulkinnan *normatiivinen ja fenomenologinen puoli* ja laiminlyödään samalla juuri ne paikallisen, kansallisen ja EU-hallinnan ulottuvuudet, joita ihmisten palvelu, demokratia ja perustehtävätulkinnan eri puolien yhteensovittaminen vaatii. Näkökulma on nähdäkseni perusteltu siksi EU:n kehämäinen *valtio-, markkinat-, kansalaisyhteisyhteiskunta -tasapainon varaan rakennettu refleksiivinen hallinto* vaatii moderniin, työnjaolliseen hallintoon nähden toisenlaista ajattelutapaa (ks. EK 2001, 18-47 ja Palola 2003, 224-238). Olisi siis osattava luopua valtio-kunnat vastakkainasettelusta ja kyettävä tekemään ero järjestelmätulkintoihin liitetyn institutionaalisen, strategisen, toimialakohtaisen ja operatiivisen näkökulman välillä - tulkinnan kulloisenkin kontekstin mukaan. Toinen puoli todellisuutta on siinä, että *organisatorinen dynamiikka* on ymmärrettävissä tiedon ja toiminnan tradition lisäksi myös tilannekohtaisten tekijöiden pohjalta. Mikäli riittävän hyvää kokonaisuymmärrystä tapahtumiseen nähden ei siinä suhteessa ole, organisaatioiden ja järjestelmien *institutionaalinen ulottuvuus* voi tuhoutua. Se on kohtalokasta, sillä ilman sellaista tulkintaa emme voi arvioida luotettavasti *yhteiskunnan hallinnassa* tapahtuvia muutoksia. Sen tähden järjestelmien ja ammattien paikkaa koskeva kysymyksenasettelu tulisi palauttaa aina politiikan alueelle.

Yhteiskunnan *julkisia järjestelmiä tarvitaan* juuri institutionaalisesti legitimoitujen neuvottelun rakenteiden tähden. Oman aikamme individualisoitujen elämäntapojen haavoittuvuus ja niiden puolustamisen tarve tuo esiin hyvin kipeästi myös sen, että *sosiaali-, terveys- ja kasvatustalouden työn* ammattien ja järjestelmien paikkaa on arvioitava aina myös siitä näkökulmasta, kuinka ne suhtautuvat riskien ennakointiin ja ennaltaehkäisyyn sekä omien vaikutustensa analyysiin ja alaan. Kyse ei siis ole pelkästään ammattien joustavuudesta tai diskurssin kelpoisuudesta, vaan yhtä lailla *inhimillisen ja ei-inhimillisen olemisen* rajoista tavalla, joka edellyttää ymmärrystä elämän fundamentaalisista riskeistä. Usein toimimme kuitenkin työelämän kehittämisessäkin vain *tulevaisuuteen siirretyn ehdollistamisen* varassa. Julkisen sektorin toimijoilta vaaditaankin usein juuri sitä. Asioiden, ihmisten välisen, sosiaalisen, eksistentiaalisen ja käytännöllisen välisiä yhteyksiä ei pitäisi kuitenkaan kieltää (Blomdahl Frej & Erikson 1998, 19).

Kuten Beck (1997) painottaa, jokaisella poliittisella kaudella on oma ydinkokemuksena. Me elämme *teollisen yhteiskunnan* joko-tai -instituutioiden kumoutumisen aikaa. (Beck 1997, 1-3.) Arjen käytännöissä ei ole kuitenkaan mitään kovin helposti tavoitettavaa yksinkertaista ja refleksiivistä modernia – ei myöskään järjestelmien *toiminnan ei-aiottujen seurauksiin nähden*. Haaste ja samalla mahdollisuus on siinä, että nykyajassa joudumme asettumaan aivan uudenlaisten suhteiden piiriin. Vastuu sekä-että -tulkinnan kiinnittämisestä ja kantamisesta jää jokaiselle meille. Siksi olisi kyettävä näkemään myös se, että *järjestelmien tehtävät ja eri ammattien erilliset toimintapolitiikat* voivat rakentua eri lähtökohdista. Vastuu riittävän hyvästä ja argumentoidusta rajatulkinnasta on

poliittinen kysymys. Sen vuoksi tarvitaan myös välittäviä tulkintarakenteita ja niiden edellyttämää julkista tilaa. Poliitikassa joudutaan ottamaan huomioon lisäksi se, että emme elä vain latenssien riskien yhteiskunnassa, jollainen *pohjoismainen hyvinvointivaltio* ehkä parhaimmillaan oli. Vielä vähän aikaa sitten näkymättömistä riskeistä on tullut näkyviä. Sosiaalipoliittinen näkökulma ennalta määrättyistä riskeistä ja vain niiden havainnoinnista ei toimi. Ennalta tuntemattomaan fokusoitumista tarvitaan politiikassakin siksi. (Beck 1992, 51-57.) Jos emme tiedä, mitä oman aikamme yhteisöllinen ja sosiaalinen on, ei ole myöskään sitä vastaavaa työtä. Sama havainto voidaan liittää hoitotyön etiikkaan ja kasvatustyön filosofiaan. Tämä tulisi vähintään havaita. Muuten jäljelle jää vain *huonosti toimivuus ja epävarmuus*, jonka rinnalle asettuu tunnistamattomaksi jäänyt ja siksi arvoton mutta myös arvaamaton.

Vielä 1990-luvun alussa ajateltiin usein niin, että *sosiaali-, terveys- ja kasvatusalain työ* on yhtäältä verkonkutojan ja toisaalta taas niiden paikkaajan työtä. Epäilystä ei ole siitäkään, että tuolla työllä oli oma osansa siinä, että yhteiskuntamme selvisi silloisesta lamasta niinkin hyvin. Varsin pian jouduttiin kuitenkin huomaamaan, että hyvinvointitulkitua koskeva puhetapa muuttui. Enää ei ole edes kiistanalaista, että hyvinvointivaltio profiloituu kilpailuyhteiskunnan menestymiseen. Siitä on tullut *markkinoiden kontekstissa* ihmisiä kannustava ja ihmisten käyttäytymistä ohjaileva järjestelmä. Ongelma on vain siinä, että *kognitiivisen sosiologian ajattelumallit* eivät käytännön elämän suuntaamisessa toimi – eivät myöskään riskien kausaaliseen kieltämiseen tai kasaantumiseen nähden. Kuten Beck (1992) globaalien yhteiskuntakehityksen ja siihen liitettyjen ideaalisten tulkintojen kritiikissään osoittaa, käy paremminkin niin, että *rationaalinen muuttuu irrationaaliseksi*. Niin sanoessaan hän ottaa kantaa kansallisvaltion ja länsimaisten yhteiskuntien yleisiin piirteisiin todeten, että nykyisiä solidaarisuustarpeita koskevan tulkinnan muuttuessa muuttuu myös yhteisöä koskevan tulkinnan laatu. (Beck 1992, 46-50.)

Paljon onkin keskusteltu siitä, miten globaalien ajan markkinoihin sitoutuneen hyvinvointivaltion perusajatusten käy (esim. Esping-Adersen 1996; Hugnes & Lewis 1998; Chamberlayne et al. 1999 ja Kantola & Kautto 2002). Globaalien talouden vaikutukset huomiomaan kykenevää tulkintaa on etsitty myös politiikan keinoin ja osin on toimittukin sen suuntaisten tavoitteiden mukaan (VN 1991, 1995; 1999; 2003). Siitä, mikä on *tuottavuuden ja tehokkuuden pohjalta* organisoituvassa mallissa *ammattien ja asiakkaiden osa* ei ole juurikaan keskusteltu. Näkökulma on kuitenkin tämän tutkimuksen lähtökohdista tärkeä. Tutkijana asemoitumiseeni vaikuttaa tässä kysymyksessä myös se, että olen joutunut kohtaamaan suomalaisen hyvinvointivaltion 1990-luvun uusmodernisoinnin tiimoilta kymmeniä tapauksia, joissa asiakkaiden ja työntekijöiden väliset *yhteydet* olivat katkenneet juuri *palvelujärjestelmän* tekemien priorisointien vuoksi. Jäljelle oli jäänyt epäonnistumisen ja monesti myös väärin tekemisen kokemus ja siihen liittyvä henkinen taakka. Viittaaan noihin tapauksiin kuitenkin tässä yhteydessä vain metaforisesti – varmuuden vuoksi. Niiden arvo ja merkitys on tässä yhteydessä siinä, että ne antavat sellaisinaankin kantajalleen *tulkinnan tekijän* paikan. Ne olivat tapauksia, joissa hoivan ja hoidon kriteerejä oli muotoiltu tavalla, joka on alan perinteisen *ammattietiikan* näkökulmasta katsottuna *skandaali*. Kun kyse oli järjestelmän vallitsevan priorisointitulkinna pohjalta tehdyistä päätöksistä, suorittavan henkilöstön oli vaiettava niistä ja etsittävä havainnoilleen ja ajatuksilleen tukea toista kautta. Provokaation tai korjaavan työskentelyn mahdollisuutta ei ollut. (Vrt. Derrida 2002e, xvi-xx.) Tuo asioiden ja tapahtumien työn rakenteesta irtautuminen kertoo nähdäkseni laajemminkin siitä, miten työlle ja vastuun käsitteelle *nykyiseen ”kahden kulttuurin” väliin asettuvassa hyvinvointityössä* usein käy. Tällä tarkoitan sitä, että kaikkein merkittävin rajankäynti tapahtuu usein alueella, jota emme tunne. Kuten Beck (1992) osoittaa, oman aikamme *utooppisen yhteiskunnan* riskien tulkinnassa on siirrytty tarpeita koskevasta solidaarisuudesta ahdistuksen motivoiman solidaarisuustulkinnan piiriin. Sen tähden olisi myös tiedostettava se, että hoivan ja huolenpidon käsitteeseen liittyvä *managerinen hallinnointi* ei ole koskaan vaikutuksiltaan neutraalia – ei hallinnossa eikä politiikassakaan. (Ks. Beck 1992, 48-49.) Sellaista vakuuniamia ei ole.

Kuvan julkisten *järjestelmien ja ammattien* tulevaisuudesta ei tarvitsisi olla lohduton. Voimme nykyäänkin palata hyvinvoinnin ja demokratian peruskysymyksiin yrittäen samalla ymmärtää oman aikamme hallinnan organisoitumista *ihmisten ja heidän elinehtojensa näkökulmasta*. Sama

tulkinnan lähtökohtiin palaamisen vaatimus voidaan kohdentaa myös ammatilliseen työhön. Sellaiset tämän päivän hallinnon ja politiikan keskeisten teemat kuin alueellisuus, osallisuus ja yrittäjäyys eivät jäseny itsestään selvästi ihmisten ja paikallisen elämän kannalta positiivisiksi koonpanoiksi. Tarpeen on tiedostaa myös se, että *kollektiivisen vastuun käsite* ei sekään palaa millään yksinkertaisella ja suoraviivaisella tavalla instituutioiden maailmaan. Siinä on kyse Adredtin (2003) mukaan useista eri ulottuvuuksista, joista toiset ovat selkeitä, toiset taas vaikeammin tavoitettavia. Hän korostaa, että on olemassa kuitenkin sellainenkin asia kuin *asioita koskeva vastuu* eli vastuu asioista, joita emme ole tehneet, mutta joista meitä voidaan pitää vastuullisena. Jos tässä puhutaan *politiikan käsittein*, kyse voi olla mm. toiminnasta pidättäytymisestä, poliittisesta tai organisatorisesta vastuusta, jolloin vastuulliset toimijat joutuvat tai saattavat joutua kantamaan myös toisten toimijoiden tekojen taakan. Oikeudellisen ja poliittisen *vastuun pelinsäännöt* ovat julkishallinnossa jokseenkin selvät. Tämä näkyy nähdäkseni mm. siinä, että kunnallisessa päätöksenteossa suhtaudutaan yleensä melko varovasti sellaisiin uudistuksiin, joilla oletetaan olevan institutionaalisia vaikutuksia vaikka ne eivät olisikaan selvästi näkyvissä. Laillista ja poliittista vastuuta paljon haastavampi vastuun ulottuvuus näyttyy kuitenkin Arendtin analyysin pohjalta kysymyksenä siitä, missä määrin *valitsevaan ajatteluun liittymisen vastuu* koskee meitä silloin, kun toimimme hyvässä uskossa tai emme kenties tajua, että kyseessä on myös poliittista ajattelua koskeva muutos. Hieman yksinkertaistaen: kyse on siis asioista, joita emme ole asiantuntijoina tai päättäjinä tehneet, vaan olemme täysin tietämättömiä siitä hinnasta, jonka *tämä tai tuo tulkinta* aiheuttaa kanssaihmisillemme kuten siitakin, että kyseessä on vain yksi mahdollinen käytäntö ja politiikka monien muiden mahdollisuuksien joukossa. (Ks. Arendt 2003, 147-158 ja Derrida 2002d, 62-66.)

Eräs kaikkien tärkeimmistä toimijoita ja toimintaa koskevista kysymyksistä näyttäisikin olevan tämän tutkimuksen pohjalta se, missä määrin kulloinkin tietoisuutemme kattaa sekä ajattelun että toiminnan. Jos meillä siis on *neomoderniksi luonnehdittava tulkintajärjestelmä*, on kysyttävä myös sitä, millä tarkkuudella se tunnistaa toimijansa ja millaisten standardien kautta. Tämä ei ole tarpeen pelkästään EU:n omaksuman taloudellisen solidaarisuuskäsityksen ja sen määrittämien käytäntöjen tähden. Myös paikallinen hyvinvointi- ja demokratiatulkinta toteutuu *moninkertaisten budjettikiertojen kautta* tavoilla, joissa *eri toimialojen strategiapuhe* palaa lähtökohdiltaan samaan kaavaan. Fokuksessa on tuottavuus, taloudellisuus ja vaikuttavuus tai yksinkertaisesti vain budjetin hallinta organisaation tapahtumiin nähden (vrt. Kuusela & Sääskilähti 2003, 21-23). Vaikka kyseessä on sinänsä oikeutettu *funktionaalisen ylläpidon* muoto, sen perimmäiset sitoumukset eivät ole toimijoiden näkökulmasta useinkaan kovin helposti tavoitettavissa. Lisäksi julkinen päätöksenteko on totuttu mieltämään ikään kuin itsessään oikeutetuksi ja siksi myös ongelmattomaksi. Alkuperäiseen tehtäväänsä nähden muuntuneiden järjestelmätulkintojen sekä niihin liitettyjen ammatillisten *varauksen perusluonne ja -merkitys* on tulossa kuitenkin aikaisempaa ajankohtaisemmaksi juuri hallinnon *institutionaalisten suhteiden ja julkisen palvelurakenteen* rapautumisen vuoksi. Sama koskee ammatilliseen tietoon ja yhteiskunnan julkisen alueeseen perinteisesti liitettyä objektiivisuuden ja neutraalisuuden periaatteita. Siksi on paikallaan kysyä myös sitä, mitä olemme oikeastaan tarkoittaneet ammattiteilla ja niihin kiinnitetyillä tehtävätulkintoilla ja millaisen järjestelmäajattelun varassa olemme siinä suhteessa toimineet.

Tunnistimmepa vastuamme tai emme, vastuuttomuudesta ja vastuuttomuuden käsitteestä puhuminen on aina vaikeaa. Filosofian avaama tie näyttäisi viittaavaan kuitenkin siihen suuntaan, että *vastuusta on keskusteltava sekä tradition että velvoitteiden kautta*. Tässä katsannossa voidaan lähteä siitä, että politiikan käsite on filosofialle alistainen, mutta samalla sen yläpuolella. Tämä jänite seuraa traditiota sen eri muotojen läpi. Siten on esimerkiksi *teoria ja käytäntö tai tieto ja toiminta*. Uuden tulkinnan vaatimuksena on tämän tradition toistaminen. (Bennington 1999, 23; ks. myös Aristoteles 1981, 30-36; Beardsworth 1996, 6 ja Derrida 2002b, 342.) Voimme siis tavoittaa toiston periaatteen paitsi tradition inventointina myös yhteiskunnan uustuotannollisten tulkintojen itseensä sisällyttämisen ehdollistamisen kautta. Myös vastuun käsitettä tulkitaan usein sitä kautta. Niinpä nähtävissä on paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnankin osalta vähintään se, että mikäli rajoitetun dekonstruktion edellyttämään rekonstruktioon ei kyetä, vaihtoehdoksi jää *rakenneellisesti loputon tulkinta*, joka nostaa esiin käytännön toiminnassa myös perustehtävään liittymät-

tömän vallan. Kun ajatellaan tavoiterationaalisten järjestelmien pakkoja tästä näkökulmasta, julkista ei siis ole eikä sitä voi olla (Kantola 2002; Palola 2003; Kuusela & Säaskilahti 2003). Juuri tähän liittyy nähdäkseni myös yhteiskunnan *hyvinvointijärjestelmän ja demokratiatulkinnan* samanlaisen tarkastelun tarve, mihin kysymykseen palaan vielä tämän tutkimuksen viimeisessä paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan integraation ennakoedellytyksiä hahmotavassa luvussa.

4.4 Erilaisuuden ja identiteetin politiikka

Toisin kuin markkinoiden ja talouden uusintamiseen valjastetut uudelleenalueellistamisen ja -institutionalisoinnin käytännöt olettavat, yhteiskunnan terveydelle ja turvallisuudelle oleellisten toiminta-alueiden tunnistamisen tarve ei koske vain poliittista päätöksentekoa ja hallinnollisia järjestelmiä. Kyseessä on yhtä paljon yksilöllistä ja yhteisöllistä olemista, tiedostamista ja tietoa koskevan politiikan muutos. Siksi on kysyttävä myös sitä, kuinka toimien voimme tuottaa omaa todellisuuttamme ja havainnointiamme vastaavan tulkinnan. Sama autonomian vaatimus koskee kaiken yhteiskunnallisen toiminnan suuntaamista.

Tulkinnallisten rakenteiden eheys

Vaikka oman aikamme yhteiskunnan tulkinnallisten rakenteiden kokonaisuutta on arvioitava pakostakin valtion hallintaa laajemmassa EU:n hallinnan kontekstissa, jo tehtyjen paikallisuuden määrittysten kautta välittyvää historiaa ei voi välttää julkisista järjestelmistä keskusteltaessa. Hyvinvointivaltion osapolitiikkoihin liitetyn kehysajattelun ja samalla nykymuotoisen kunnallishallinnon keskeisimpien toiminta-alueiden, *sosiaali-, terveys- ja kasvatustalouden* työn tunnusmerkkienä on totuttu pitämään niiden taustalla olevaa erikoistunutta tietoa ja tiedon rakennetta. Työtä ja toimintalinjoja on ennakoitu tältä pohjalta samalla, kun ratkaisuja on voitu rakentaa hallinnollisten käytäntöjen ja toimijoiden ammatillisen identiteetin pysyvyyden varaan. Myös hallinnon ja ammatillisen auktoriteetin suhteet on yleensä organisoitu samoin perustein. Funktionaalisen *työnjaon malli ja hyvinvointivaltion palvelujärjestelmät* ovat tukeneet toinen toisiaan niin toiminnan suunnittelussa kuin sen toteutuksessakin. Uusien ammattien ja toimijoiden on ollut osoitettava ja perusteltava oma erillinen tietoperustansa tässä kehyksessä (Etzioni 1969; Kari 1992; Abbot & Meerababau 1998). Toiminnan painopiste on ollut kuitenkin sisältöjen kehittämisessä, ei ammatillisten käytäntöjen yhteiskunnallisissa sidoksissa ja niiden merkityksessä. Näin ei ole kuitenkaan enää. Siksi keskeisin *yhteiskunnan julkisen alueen* uudelleen varaamisen ulottuvuuksista onkin nähdäkseni liitettävissä nimenomaan toimijoiden erilaisuuden tunnistamiseen ja kohtaamiseen vaihtoehtoisilla tavoilla. Neomoderni *hallinta* ei kuitenkaan tunne sellaista näkökulmaa. Se etenee tulkinnassaan asioita ja suhteita poismäärittelevän erilaisuuden käsitteen mukaan.

Hyvinvointitulkintaan liitetyn *erilaisuuden* käsitteen ei tarvitse olla kuitenkaan totaalinen ja erotella. Kuten Benningtonin (2000) dekonstruktion pedagogista ulottuvuutta ja Derridan ajattelua erittelevä analyysi osoittaa, se voi tuottaa myös *ajallisen ja alueellisen* resonanssin, jonka seurauksena ja/tai tuloksena syntyy alue, jossa identiteetit voidaan hahmottaa mutta ei koskaan saavuttaa täydelliseksi rakentuneena. (Bennington 2000, 11-12.) Tämä eräänlaisena *teollisen yhteiskunnan työnjaollisuuden vastakuvana hahmotettava näköala* on hyvin konkreettinen. Vaikka emme voisi luottaa yhteiskunnallisten instituutioiden pysyvyyteen, voimme kuitenkin rakentaa niitä koskevan tulkinnan jatkuvuuden varaan. Myös paikallinen identiteettimme ja sitä koskevan tulkinnan rajat voivat muotoutua siinä. Voimme siten nähdä, että *taloudella ja markkinoilla* on kyllä oma osansa alueellisessa organisoitumisessa, mutta meidän ei tarvitse kuitenkaan vanna pelkästään materiaalien voimavarojen yhdistämisen ja niiden tehokkaan käytön nimiin. Sellainen tulkinta ei ota huomioon yhteiskunnan eheyden vaatimuksia ja on siten myös uhka omalle itselleen. Yhtä *epävarma ja peittyneenä näköala* avautuu siinä, jos tyydytään pelkästään politiikan rakentamiseen toiminnallisista lähtökohdista, työllisyyttä parantaen ja yrittäjyyttä edistäen kooten nämä pyrkimykset enemmän tai vähemmän kuvitteellisen kilpailun, toiminnan laadun tai tietoyhteiskunnan käsitteiden varaan (vrt. esim. Brunila et al. 2003 ja VN 2003). Poliitikassa ja yhteisössä pitäisi olla muutakin.

Yksi hyvinvointityön aikaisempaa poliittisemmaksi tulleista kysymyksenasetteluista on tämän tutkimuksen pohjalta se, että *inhimillisen toiminnan jatkuvuus ja toimijoiden identiteetin vastavuoroisuus* ei ole pohjimmiltaan hahmotettavissa muuten kuin psyykkisen ja fyysisen toisiinsa

liittymisen ymmärtämisen termein. Jos siis haluamme puhua yhteiskunnan tulkinnallisten rakenteiden eheydestä, meidän yritettävä ymmärtää myös yhteisömme mentaalista ja fyysistä puolta. Sellaisen problematiikan perusluonne konkretisoituu, kun ajattelemme vaikkapa sitä, mikä luo sen *ontologisen turvallisuuden* tunteen, joka kannattaa yksilöä muutosten, kriisien ja riskien olosuhteissa. Giddensin (1992) vastaus tähän kysymykseen on, että luottamus ”todellisuudesta eksistentiaalisena kiinni pitämisenä”, emotionaalisessa ja jossain suhteessa myös kognitiivisessa mielessä lepää itseluottamuksessa ja siinä toisia ihmisiä kohtaan tuntemassamme luottamuksessa, joka rakentuu vastasyntyneen varhaisten kokemusten pohjalle. (Giddens 1992b, 31-39; ks. myös Winnicot 1974, 83.) Maailmamme ja todellisuutemme rakentuu tuon peruskokemuksen kautta. Kehittyäksemme tarvitsemme myös elämälle ja kasvulle suotuisia sosiokulttuurisia olosuhteita. Voimme organisoida omaa olemistamme uudelleen vain niiden kautta. Yhteisöllisen *identiteettimme rakentumisessa* on kyse pohjimmiltaan hyvin samantyyppisestä ilmiöstä. Jotta voisimme rakentaa luottamusta ja elämää, *tarvitsemme instituutioita* sekä niiden määrittämää aikaa ja paikkaa juuri olemisemme vakauden ja jatkuvuuden tähden (De Board 1985, 126-129; Stern 1995, 173, 180; Lucy 2004, 51). Se pitäisi ottaa huomioon myös ihmisiä koskevien muutosten suunnittelussa ja hallinnassa.

Emme voi hallinnossakaan vähätellä sitä, että perusluottamuksemme rakentuu juuri ajan ja paikan persoonakohtaiseen organisaatioon. Tässä katsannossa luottamus ei ole rakennettavissa siten, että asetamme tavoitteeksi epäluottamuksen vähentämisen tai että kiinnostumme *yhteisöllisen identiteetin* muotoilusta vain välineellisin keinoin. Jotta voisimme ymmärtää toimijoiden ja toiminnan mukanaan kuljettamia mentaalisia rakenteita, joudumme pohtimaan myös sitä, millaisten *olettamusten, asioiden ja suhteiden* varassa toimimme ja voimme olettaa toisten toimijoiden toimivan. Tarvitsemme lisäksi ymmärrystä siitä, mille tekijöille luottamus rakentuu ja kuinka voimme vaikuttaa siihen yhteisöllisesti. Yksi sellainen näkökulma liittyy siihen, että *toisen ja toisenlaisen olemassaolo* on välttämätöntä juuri oman olemisemme tähden. (Giddens 1992b, 38.) Kuten esimerkiksi taloudellisen toimintaympäristön muutosvaatimuksiin nojaavat toiminnan yhdenmukaistamisvaatimukset osoittavat, yhtä hyvin voimme kuitenkin ajautua myös yhdenmukaisuuden vaatimusten kehään. Hallinnolla ja politiikalla on *eroihin ja erilaisuuteen nähden* aina oma strategiansa, joko tietoinen tai tiedostamaton. Emme voi kuitenkaan puhua *yhteiskunnan julkisen alueen koskevan tulkinnan* eheydestä, jos emme kykene menemään vallitsevan tulkinnan perusteiden taakse. Tietoisuutta ja tietoisia tekoja ei synny muuten.

Mikäli otamme oman aikamme *rationaalidemokraattisten käytänteiden* viivästyneisyyden vakavasti, hyvinvointivaltion ammattien toimintamahdollisuuksien kapenemisen ja tietoperustan ohenemisen ei tarvitse merkitä työn hyvien hahmojen katoamista. Kun ajatellaan työelämän arkea, joudumme vain kohtaamaan tämänhetkisen ja historiallisen lisäksi myös niiden mukanaan kuljettaman esihistorian, joka ei avaudu pelkästään omana tulemisenaan. Sen tähden *poliittisen ja ammatillisen toimijuuden* uudelleen määrittelyn olisi aina tapahduttavan kulloisenkin yhteisöllisen ja yhteiskunnallisten kontekstin edellyttämällä tavalla. Sama koskee yhteiskunnallisen suhteiden alaa. Kuten Heller (1995, 256) huomauttaa, objekti-subjekti -suhde ei ole epistemologinen. Se on *historiallisontologinen* suhde. Esihistorian olemassaolo ei ole välttämätöntä, mutta sen kieltäminen voi olla kohtalokasta (Freud 1989). Tämän lähtökohdan huomioon ottamista tarvitaan myös hallinnossa ja yhteiskunnallisissa uudistuksissa. Haasteeksi nousee nimenomaan rationaalille ja yksilölliselle mahdollinen välittävä rakenne. Tämä *käytännöllinen ulottuvuus* on jäsennettävissä vain toimijoiden ja toiminnan kautta. Juuri siksi tarvitsemme riittävän vahvojen tulkinnallisten rakenteiden ylläpitoon kykenevän yhteisön.

Kyllin ei voi korostaa myöskään yhteisöön ja yhteiskuntaan liittyvien mielikuvien merkitystä arjen käytäntöjen muovaajana. Jos ajaudumme vain saavutusten (tulosten) kautta puhumiseen, olemme lähellä asioiden *kielteisen hallinnan* (negative governance) tilaa. Liitän luonnehdinnan olotilaan ja toimintatapaan, joka sallii mukautumisen epävarmuuden, selittämättömyyden ja epäilyn olosuhteisiin ilman, että edes yritämme selvittää tosiasioita ja niiden taustoja. Juuri niin kuitenkin tuloksiin keskittyvässä työssä ja pelkästään taloutta organisoivassa politiikassa tehdään. Sellainen kyvykkyys ei tarvitse tuekseen muistoja, ymmärrystä tai toivoa paremmasta. Niinpä *negatiivisen kyvykkyuden idea* liitetäänkin psykoanalyttisessä kirjallisuudessa juuri saavutusten kielen (langu-

age of achievement) käsitteeseen. (Grinberg et al. 1993, 129-131; ks. myös Bion 1970.) Kuten olemme talouden raamipuheen ja tulosjohtamisen sovellusten myötä oppineet, sellainen kieli *ennakoi vain itsensä määrittelemän ja salliman toiminnan* suuntautuen samalla pitkälle tulevaisuuteen määrittäen myös ajan ja paikan. Huomionarvoista on lisäksi se, että tuo kieli hahmottaa kyllä tulkinnan ylläpidon ja säilyttämisen suhteita, mutta tekee sen vain määrittämistään saavutuksista käsin, aikaansaannoksiin liitettävien *olemassa olevien funktioiden pohjalta*. Näin kielestä tulee väistämättä korvikkeiden kieltä. Ei siis voi välttyä havainnolta, että siten ymmärretty *välineellisyys* perustuu parhaimmillaankin tapahtumisen kielteisten ulottuvuuksien hallintaan. Jos tämä on politiikkaa, jäämme jatkuvan *negatiivisen uudelleen määrittelyn* tilaan (ks. myös Palola 2003, 230-231).

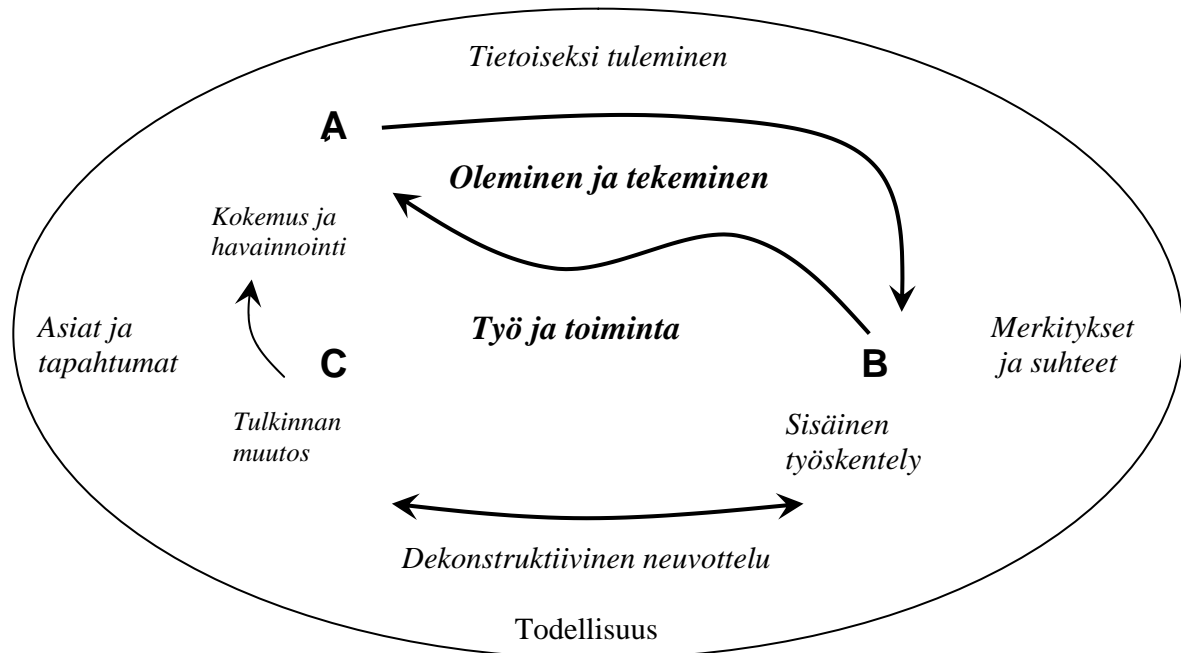
Yhä ajankohtaisemmaksi näyttäisi tulevan hyvinvointityön osalta juuri sen tunnistaminen, että objektiivinen tiede ei voi tuottaa käytännön toiminnan periaatteita jos objektiivisuudella tarkoitetaan varmuutta, ihmistenvälisyyttä ja vakautta (Naess 1993, 40). Mikäli yhteiskunnallista ja paikallista *todellisuuttamme koskeva keskustelu* supistuu vain sen arvioinniksi, mikä suhde eri osapuolilla on jo olemassa oleviin tai muotoutumassa oleviin intresseihin ja normeihin sekä niistä tulevaisuudessa tehtäviin ratkaisuihin, sivuutetaan itse asia. Tässä tulkinnassa pysyessämme joudumme kohtaamaan myös sen, että ei ole olemassa mitään täysin erotettavaa kohdetta ja siksi ei ole myöskään minuutta, ei keskusta eikä kokonaisuutta. Sellaisen kentän sisällä tietty konkreettinen sisältö palautuu jakamattomaan rakenteeseen vain osatekijöidensä kautta. Siten todellisuus on yhtä kuin *konkreettinen sisältö ja abstraktit periaatteet*. (Naess 1993, 56-62.) Kun ajatellaan EU:n kontekstiin sijoittuvia hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan muutoksia, edellä sanottu on ymmärtääkseni yhtä lailla lineaariseen päätöksenteon kuin myös palautteen käyttöä, toimijoiden verkottumista ja osallistumista koskevan päätöksentekomallin ongelma (vrt. esim. EK 2001, 45-47). Vastuu ei rakennu itsestään kumpaakaan kautta.

Jos rakennamme hyvinvointia koskevan tulkintamme vain taloudellisen hyvinvoinnin (welfare) käsitteen varaan, ajaudumme väistämättä tulkintaan siitä, että hyvinvointi on yhtä kuin tämän teorian sovellus (Naess 1993, 116-117; vrt. myös EK 2000b, 4-13; Hautamäki 2002, 6-7 ja Lindblom 2002, 219-220). Tämä on myös yksi *taloudellispoliittisen hyvinvointivaltion* käsitteeseen sidotun hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan eheyden este. Mikäli emme kykene jäsentämään yhteiskunnallista tapahtumista *reaalisessa, ajan, paikan ja tilan kontekstissa*, jäljelle jäävät toiminnan toteuttamisen ja siihen sopeutumisen pakko sekä erilaisten proseduurien välinen kamppailu kuten esimerkiksi olettamukset siitä, kuka tai mitkä tahot tulkitsevat parhaiten jo tapahtuneita tai tapahtumassa olevia muutoksia. Sellainen *muodon vallitsevuus* johtaa kuitenkin väistämättä tilanteeseen, jossa mikä tahansa missä tahansa voidaan määrittää politiikaksi, hoivaksi tai huolenpidoksi. Sama pätee oppimisen, muutosten ja kontrollin käsitteisiin nähden (Tanskanen 1990, 1997). Relativistisen *tulkinnan ongelma* on myös se, että kulttuuriset määritykset muuttuvat helposti toiminnallisiksi. Sellaisessa tulkinnassa tulee sallituksi mm. se, että työntekijöiden arvo määritellään heidän asiakaidensa arvon mukaan (ks. Petrelius 2003, 11-17). Baudrillard puhuukin salaisuuksien katoamisesta ja näytteillepanosta, poliittisesta, joka saa tavaroiden muodon (Baudrillard 1992, 9-26). Käytännössä tämä *osiin hajoaminen* merkitsee myös sitä, että yhteisö kadottaa yhteyden omaan alkupeiräänsä. Niinpä Beckin (1994) käsitys onkin, että hyvinvointivaltioon sisällytetty kadonneen yhteisön litania jää kaksikasvoiseksi ja moraalisesti ambivalentiksi niin kauan kuin siihen sisällytetty *individualisoinnin mekaniikka* jää koskematta ja kukaan ei pyydä meitä vakavasti vastaamaan kysymykseen, haluammeko ja olemmeko kykeneviä. (Beck 1994, 16.) Tämä kysymyksenasettelu koskee myös hyvinvointivaltion ammattilaisia ja heidän asiakkaitaan ja vaikuttaa lisäksi hallinnan institutionaaliseen dynamiikkaan.

Jos ymmärrämme toimintaympäristön käsitteen vain talouteen liitettyjen abstraktien määrittysten ja varausten koosteena, ohitamme *toimijoiden ja toiminnan todellisuuden* ja siten myös ne tekijät, jotka määrittelevät todellisuudessa tulkinnan paikan ja alan. Sama ihmisten, asioiden ja tapahtumisen sivuun panon strategia sisältyy myös näkemyksiin, joissa korostetaan taloutemme kilpailukykyä globaalilla markkinoiden areenalla ilman, että edes yritetään arvioida sellaisen tulkinnan yhteisöllistä ulottuvuutta ja paikallisten käytäntöjen tilaa. Emme saisi kuitenkaan rajata yhteiskunnallista todellisuuttamme koskevaa päätöksentekoa pelkästään taloudellisen kilpailun ja sen vaati-

mien arvovalintojen alaan. Niinpä keskeinen osa tämän tutkimuksen havainnoista ja samalla paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan haasteesta onkin tiivistettävissä Arendtin (1988) käsitteistön ja psykoanalyttisesti informoidun dekonstrukttiivisen analytiikan pohjalta seuraavan kuvion osoittamaan, *hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan* näkyväksi tekemisen ennakkoodellytyksiä jäsentävään muotoon.

KUVIO 6. Asioiden ja suhteiden näkyväksi tekemisen haaste



Lähteet: Soveltuvien osin Israel, 1988, 14-22; Gutman et al. 1996, 157 ja Arendt 2003, 105-106 ja Lucy 2004, 52-56.

Kyseessä on tulkintamalli, joka paikantaa diskurssin geografisen hahmotuksen ohella myös sen *toiminnallisen ja käsitteellisen uusiutumisen* alaa. Edellinen kuvio havainnollistaa myös sitä, että asioiden, ilmiöiden, suhteiden ja tapahtumien kontekstisuutta on mahdollista arvioida juuri tulkinnan *eri ulottuvuuksien* kautta. Ennen kuin voimme puhua konkreettisesta tilasta, meidän on puhuttava kuitenkin ajattelun tilasta. (Ks. Derrida 2002b, 85-107.) Kun ajatellaan hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan yhteisöllistä ulottuvuutta, juuri *ulkoisen ja sisäisen vastavuoroisuuden* tunnistava oppimis- ja muutoskäsitelmä tekee mahdolliseksi sen, että voimme arvioida kriittisesti, millaisia asioita, merkityksiä ja suhteita *erilaiset rakenteelliset tulkinnat ja toimintamuodot* nostavat esille. Kyse ei ole kuitenkaan vain työn kautta rakentuvasta yhteisöstä. Yhtä lailla kuin tulkinnan esineellistymisen vaatimuksista, pitää keskustella myös sen näkyväksi tekemisen tarpeesta. Hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan toimivuus edellyttää sitä. En siis liity tässä Wengerin (1998) yhteisöllisen oppimisen toiminnalliseen kaavaan. Näkökulmani on laajempi, inhimillisen ja ei-inhimillisen kohtaamisen muotoja ja mahdollisuuksia painottava. Dekonstrukttiivinen ja psykoanalyttinen lähestymistapa painottaa sitä, että juuri oman haavoittuvuuden tiedostaminen tuo mukanaan ystävyyden ja *toisten lukuun ottamisen* näkökulman. Tarvitsemme siis yksilötalouden, jossa toinen ihminen on kokonainen ja toimimaan kykenevä. (Bennington 2000, 30; vrt. myös Wenger 1998, 167-168 ja Blanchot 2004, 23-25.) Aito vastavuoroisuus neuvotteluna on mahdollista vain sitä kautta. Jos ajatellaan tässä yhteydessä yhteisöä, haasteeksi asettuu se, että tullakseen tunnistetuksi yhteisön on tunnistettava myös itsensä (ks. Blanchot 2004, 89).

Kun ajatellaan paikallisen demokratian ja hyvinvointitulkinna alaa, erilaisten yhteisöjen läsnäolo on sekä toiminnallisen ja laadullisen tavoittamisen haaste. Niiden yhteisökäsitteen erilai-

suutta ei pitäisi kuitenkaan kieltää. Mikäli *paikallista ja yhteisöllistä koskevat käytännöt* tunnista-
vat oikeuden käsitteen ja ovat sosiaalisesti ja rakenteellisesti riittävän vahvoja, ne voivat neuvotella
useammalla eri tavalla ja käydä arvioivaa ja kriittistä keskustelua mm. siitä, keitä kulloinkin *valittu*
lähestymistapa todennäköisimmin hyödyttää ja mitkä ovat sitä kautta syntyvien kustannusten todel-
linen hinta. (Hakkarainen 2000, 90-91; ks. myös Derrida 2002b, 86-93.) Sellaista arviointia tarvittai-
siin mm. taloudellisen päätöksenteon suunnittelemattomien seurausten toiminnalliseen kontekstiin-
sa asettamiseksi (ks. Lehtonen & Aho 2000, 97-113 ja Lehto & Blomster 2000, 45-56). Käytäntöjen
pysyvyyttä tarvitaan *toimijoiden ja toiminnan* optimaalisen paikan arvioimisen vuoksi. Ilman jatku-
vuuden kokemusta ei kehity toiminnasta saatuun kokemukseen pohjautuvia vastavuoroisia suhteita
eikä myöskään niihin liittyvää osaamista ja vastuuta. Tehokkuus ja tuottavuuskin kärsivät siitä.
Emme saisi unohtaa myöskään sitä, että *väliaikainen yhteisö* on aina itsensä ulkopuolelta tulevaan
todellisuuteen, ulkoiseen toimintaympäristöön sidottu. Kykyä oman *uusiutumisen edellytyksenä* ole-
vaan, itse tuotetun kokemuksen analysointiin ei siten ole – ei nykyisen säilyttämisen eikä myöskään
toisenlaisen tulkinnan kantamisen suhteen.

Hyvinvointi- ja demokratiatulkinta ei ole rakennettavissa vain puutteiden ja ongelmien ha-
vainnoinnin varaan. Kyse on myös *elämästä tehtävien päätösten* suunnasta, laadusta ja rajoista
(Giddens 1992b, 215; Lash et al. 1996, 1-3). Siksi päätöksentekoa koskevan arvioinnin ja näytön
vaatimukset koskevat tavoitteita ja tuloksia laajempaa asioiden ja suhteiden piiriä, missä tarvitaan
kykyä *subjektiivisen ja objektiivisen* samanaikaiseen tarkasteluun (Williams et al. 1999, 2). Tämä
on aikaisempaa tärkeämpää juuri koko yhteiskunnan läpäisevän markkinaperiaatteen vuoksi. Em-
mehän ole paikallisessa demokratiassa ja hyvinvointitulkinnessa tekemissä vain talouden vaatimus-
ten vaan myös yksilö- ja yhteisösidosten uudelleenmuotoutumisen kanssa. Kuten Simpura (1999,
13) osoittaa, hyvinvointia koskevat käsityksemme muuttuvat myös tulkinnallisten *teemojen ko-*
koonpanon kautta. Niin kuin olemme saaneet huomata, esimerkiksi sairauspuhe kykenee muuttu-
maan terveyspuheeksi tavalla, jossa oikeus terveyteen saa rinnalleen velvollisuuden terveyteen. Sel-
laisessa tulkinnassa on siten *kaksi liikkeessä olevaa puolta*. Yksilö voi määritellä oman terveytensä
haluamallaan tavalla, mutta järjestelmä tulkitsee sairauden paikan. Jotta sellaiseen kaavaukseen liit-
tyvän *vastuun ja tapahtumisen ulottuvuus* tavoitettaisiin, tarvitaan sen tajuamista, että oman ai-
kamme massayhteiskunnan demokratian ja neomodernin valtion *julkisen alueen peittyneisyyden*
seuraukset eivät ole palautettavissa mihinkään yhteen ilmiöön tai ennalta rajattuun suhteiden kent-
tään.

Paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan pirstoutuminen ei ole vain valtion konteks-
tissa jäsenyvä muutos. Joudumme kysymään Euroopan tasollakin sitä, säilyykö sosiaaliseen ja po-
liittiseen järjestelmäämme liittyvä *elämänmuotomme ja sen fyysinen, kulttuurinen ja sosiaalinen*
pohja (Beck 1994,1). Tällaisten asioiden havainnoinnissa suomalaisen hyvinvointivaltion ja kunnal-
lishallinnon institutionaalinen perinne saattaa olla myös rasite. Viehän tulkinnan *näkyvyyden, erilai-*
suuden, erojen ja identiteetin tarkastelu meidät toistamiseen juuri tulkinnan peittyneisyyden, keskit-
tymisen ja samuuden olettamuksia vastaan. Tilanne ei ole helppo kohdattavaksi varsinkaan silloin,
jos on antanut työlle ja tehtävälle parhaansa ja olettanut toimivansa ennen muuta yhteisen edun mu-
kaan. Muutosten ja niiden mukana seuraavien erojen tarkastelu on hankalaa myös siksi, että moder-
nin valtion tunnistaman *julkisen ja yksityisen välimaasto* on muuttumassa mm. talouden uusien
muotojen ja korporatioiden uudelleen organisoitumisen vuoksi perinteisen *hallinnon ja politiikan*
tavoittamattomissa olevien suhteiden verkostoksi. Toisaalta politiikkaa toteutetaan edelleen hyvin
perinteisin keinoin. Sellaisessa tilanteessa toimijoiden on vaikea luopua ajatuksesta, että politiikka
saa ravintonsa vallan tai sen rakenteiden kautta jäsenyvässä päämäärissä ja poliittisissa ja organisa-
torisissa kokoonpanoissa. Oman aikamme *poliittinen ohjelmallisuus* ei toteudu kuitenkaan sanan
aikaisemmassa merkityksessä puoluepoliittisten ohjelmien mukaan (ks. EK 2000b, 4-5; 2001, 35-
47; vrt. myös VN 2003, 51-55). Niinpä esimerkiksi kunnillekin markkinoitu ajatus siitä, että voitai-
siin siirtyä teollisen yhteiskunnan työnjaollisuudesta sitä edelleen kehittämällä informaatioyhteis-
kuntaan, ei toimi käytännössä. Kuten *sosiaali-, terveys- ja kasvatustalouden* arjesta tiedetään, vain koo-
disynteesiin perustuva *rationaalisuuden reformi* ei ota huomioon ihmisiä eikä organisaatioiden pe-
rustehtävän fenomenologista ja eksistentiaalista puolta. Poliittikka siinä mielessä, kuinka se muotoi-

lee hallinnollisia järjestelmiä, määrittäen sen tasoja ylös ja alas tai delegoiden päätöksentekoa, ei voi merkitä koskaan samaa kuin demokratia. Ihmiset pyörivät vain ympäriinsä pitäen kiinni *poliittisen ja taloudellisen päätöksenteon* raamista samalla suojaten sitä. Näin toimijoiden osaksi jää yhteisen pöydän ympärillä istumisen kohtalo ja siihen liittyvä ambivalenssi. (Beck 1994, 26-52.) Päätöksentekopöytiä valitsevat ne, joilla on siihen varaa.

Sinänsä oikeutettu *taloudellisuuden, tehokkuuden ja tuottavuuden* näkökulma ei kosketa niitä, jotka jäävät palvelujärjestelmän määritysten marginaaliin, ulkopuolelle tai vain sen ideaalisten varausten piiriin. Tässä ei ole kyse pelkästään siitä, miten *julkinen palvelujärjestelmä* tosiasiasa toimii ts. ovatko peruspalvelut kattavia. Yhtä lailla pitää kysyä, tarkoittaako esimerkiksi lähipalvelujen korostaminen tosiasiallisesti tiettyjen väestöryhmien kuten mielenterveyspotilaiden ja eläkeläisten pois siirtämistä erikoislääkärijohtoisen julkisen hoitojärjestelmän piiristä, jolloin todelliset kustannukset siirtyvät jonnekin muualle. Niinhän eittämättä monilla terveydenhuollon osa-alueilla nykyisin toimitaan. En väitä, että juuri tuosta siirtymästä olisi tehty poliittinen päätös. Rakenteiden avulla tapahtuva *priorisointi* kykenee toiminaan myös omalakisesti. Spontaaneja jakoja merkittävämpänä pidän kuitenkin tässä yhteydessä *toimijoiden valintatilanteiden* käytännön seuraamuksia. Kuten Beck (1994) osoittaa, julkisen palvelujärjestelmän *valinnoissa kiinni pysyminen* vaatii meiltä sitä, että joudumme käyttämään hyväksemme myös itsellemme toiseksi ja kolmanneksi parhaat vaihtoehdot. Todellisuudessa tilanne ei ole useinkaan niinkään hyvä. Monesti on tyydyttävä siihen, mitä on jäljellä ja mitä emme voi väistää. Näin meiltä edellytetään motivaatiota myös sellaisissakin suhteissa, jotka asettavat meidät kannustamattomien elämänmuotojen ja vuorovaikutuksen keskelle. Vastuu on kuitenkin oma. Niinpä Beckin analyysi onkin tässä suhteessa pureva. Hän pitää hyvinvointivaltiota kokeellisena, *egokeskeistä elämäntapaa ehdollistavana järjestelyinä*, jonka perimmäistä moraalialue luonnehtii mielikuva siitä, että ”yhteinen hyvä” voitaisiin injektoida ihmisen sydämeen pakollisella rokotuksella. (Beck 1994, 15-16.) Sellainen tulkinta on nähdäkseni myös EU:n sosiaalisen ulottuvuuden hyvän elämän kaavaukseen liittyvä huoli. Rinnakkain asettuvat siis tässäkin *päättämisen pakko ja allekirjoittamisen velvollisuus*.

Paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan tulkinnan *fenomenologisen ja eksistentiaalisen ulottuvuuden merkitys* korostuu, kun ajattelempa vaikkapa organisaatioiden resursseista keskenään kilpailevia tiimejä, lasten ja nuorten pahoinvointia tai laajemminkin henkisen väkivallan yhteiskuntaan jälkeensä jättämiä jälkiä. Voimme myös nähdä, että *hyvinvointivaltio* ei ole vain aktiivinen ja passiivinen, se myös on olemassa tekemättä mitään. Poliittisena hyvinvointivaltiona näyttäytyvä, mutta *talouden prosesseiksi madaltunut hallintovaltio* ja sen toiminnan ei-aiotut seuraukset eivät ole tässä suhteessa mikään poikkeus (vrt. Lehtonen 2000, 137-139). Tässä tutkimuksessa tehdyt havainnot antavat nähdäkseni tukea myös käsitykselle siitä, että kunta- ja hyvinvointitutkimuksessa esille nostettu 1990- luvun poliittiseen *hallintaan liittyvä ilmiö* eliittien vallan kasvusta pitäisi ottaa vakavasti juuri yhteiskuntamme kokonaishallintaan liittyvistä syistä – ei siis vain pelkästään vallan ja työnjaon muuttuneen esillepanon tähden. (Ks. Tuittu 1994; Heuru 2000; Borg 2001 ja Kantola 2002.) Tuon ilmiön episodinomaisuus on luonnollisesti yksi varteen otettava puoli – ajan vaatimuksista käsin. Niin ikään meillä on historiallinen ja kollektiivinen, modernin yhteiskunnan nousun aikaisen luokkayhteiskunnan aristokratiaan palautuva muistuma (Jutikkala & Pirinen 2003).

Ei vain tuottavan ja tuottamattoman toisistaan erottaminen vaan myös tuottamattoman tuottamattomalle (siis taloudelle) alistavan *ajattelutavan mukaiset toistot* voivat merkitä poliittisen paikaltaan poissiirtymistä. Kuten Arendt (2003, 49) osoittaa, aristokratia voi kehittyä myös hyvin keskiluokkaista tietä, historiallisista, sosiaalisista ja paikallisista siteistään irronneen ja vain välineellisesti *tähän hetkeen kiinnittyvän ajattelutavan tuotteena*, jossa eroja joudutaan hakemaan ihmisten ominaisuuksien kautta. Yllättävää ei olekaan, että juuri sellaista näkökulmaa myös *poliittinen julkisuus* suosii nykyisin. Jos poliittista johtajuutta ei enää sanan traditionaalisessa merkityksessä ole, eikä siihen myöskään kyetä, toimijoiden ja toiminnan mahdollisuudeksi jää hallinnollisen aristokratian ohjailema ja hallitsema kenttä (ks. Grinberg 1993, 16-17). Kun ajatellaan vaikkapa *hyvinvointityön organisaatioiden* saneerauskierteiden arkea, emme useinkaan tule kysyneeksi keitä siellä on. Jos tapahtuma sivuaa tavalla tai toisella omaa elinpiiriämme, saatamme kuitenkin pohtia, minne ”se” sieltä siirtyy ja olenko ehkä itsekkin omalla paikallani sellaisen kokoonpanon osa. Harvoin tu-

lemme ajatelleeksi kuitenkin sitä, että sellaisillakin organisaatiolla on oma *poliittinen ja filosofinen* ulottuvuutensa. Leikkausten vastatulkinnoissa käännetään mieluummin vallan olosuhteiden puoleen. Agamben (2001) poliittisen filosofian pohjalta näyttää kuitenkin siltä, että se ei ole ainut tie. Meidän olisi kyettävä ajattelemaan omien ”saneerausleiriemme” paradoksaalista asemaa myös poikkeustilan käsitteen kautta. Siinä katsannossa tuo paikka on yksinkertaisesti vain palanen aluetta, joka sijoittuu *normaalin juridisen järjestelmän* ulkopuolelle, mutta joka ei ole kuitenkaan täysin ulkoinen tila. Juuri alueesta ulossuljettava osa on tuon poikkeuksen selitysoopin mukaan ”otettu ulos tai esiin, sisällytetty ulos juuri sulkemisessaan”. Tässä katsannossa leiristä tulee siis pysyvä poikkeustila. Ja mikä kohtalokkainta ihmisten näkökulmasta, jos emme ymmärrä niiden leirien erityistä juridispoliittista rakennetta, käy Agamben mukaan niin, että niillä tapahtunut ”täysin uskomaton jää täysin käsittelemättömäksi”. (Agambe 2001, 36-37.) Noiden *erojen eroja ei tunnetta* eikä halutaakaan tuntea. Näkyviin nousee toisenlainen kuva: ne tai nuo, jotka eivät ajankohtaiseen konseptiin sovi omien puutteidensa ja heikkouksiensa vuoksi. Näin myös identiteetistämme jää jäljelle vain *erottelevan elämän* rinnalle kasaantuvat ja usein myös hyvin paljaat erot.

On oikeutettua kysyä myös sitä, eikö demokraattisesti hallitun yhteiskunnan *tulosorganisaatioiden politiikan ja arjen* rinnastaminen leirin käsitteeseen ole sittenkin liioittelua ja vain talouden poikkeustilan tulkintaan liittyvä harha? Niin ei mielestäni ole. Näkökulma tulee konkreettiseksi, jos ajattelemme vaikkapa lakkautusuhan alla olevan koulun tai fuusiopaineessa toimivan sairaalan arkea siellä työskentelevien *ihmisten näkökulmasta*. Eivätkö he liiku toimissaan juuri ulkoisen ja sisäisen, poikkeuksen ja säännön, laillisen ja laittoman erottamattomuuden vyöhykkeellä? Eikö sama toteudu myös *kuntajärjestelmän ja hyvinvointivaltion* palvelujärjestelmien suhteen? Ja emmekö mekin odota sellaisissa tilanteissa usein vain lopullista ratkaisua hyvin tietäen, keiden käsissä sellainen juuri meidän tapauksessamme on? Tämä on Agamben (2001) leiristä antama kuva. Siinä nousee esiin hyvin paljaan elämän alue, *eräänlainen biopoliittinen tila*. Agambe kuvaa tuota käännöstä niin, että itse leiri on poliittisen tilan viitekehys, juuri silloin kun *politiikka muuttuu biopolitiikaksi*. (Agambe 2001, 37-38.) Niinpä väistää ei voi sitäkään, että joudumme palaamaan eroja ja identiteettiä koskevassa kysymyksenasettelussa toimijoiden ja toiminnan *suvereenisuuden käsitteen* käytännöllisen määrätymisen alaan.

Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintoihin liitetty *suvereenisuuden käsite* näyttää perustuslakiin (2000:121§) kirjattuna selvältä jäsentää. Suomi jakautuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kansalaisten itsehallintoon. Niinikään määrätään, että kuntia suurempien alueiden itsehallinnosta on säädettävä lailla. Vaikka tässä yhteydessä ei olekaan syytä mennä syvällisemmin siihen, kuinka *valtion hallinta* kuvaa omia aluevarauksiaan, perustuslaista välittyä kuitenkin ajatus siitä, että tuota aluetta koskeva tulkintaa voidaan muuttaa *laillisnormatiivisen säätelmissä rajoissa*. Agamben (2001) mukaan ”leiri” syntyykin juuri silloin, kun paikallistumiseen (alueeseen) ja sisään kirjoittamisen automaattiseen säännöstöön perustuva poliittinen kansallisvaltiojärjestelmä joutuu pysyvään kriisiin ja valtio päättää ottaa omakseen myös kansakunnan biologisen elämän. Jos siis lähdemme siitä, että kansallisvaltion rakennetta määrittävät kolme elementtiä: *alue, järjestys ja syntymä*, näyttäisi hyödylliseltä ainakin kysyä, syntyykö *vanhan paikallistumisen rik-koutuminen* todella aluetta ja järjestystä koskevien tulkintojen kautta? Niin ei ole Agamben vanhan paikallistumisen (nomos) purkautumista koskevan käsityksen mukaan. Se tapahtuu kohdassa, jossa paljas elämä (”syntymä, nascita, josta näin tulee kansakunta, nazione”) kirjautuu sisään. (Ks. Agambe 2001, 39.) Ja kun ajatellaan tässä yhteydessä *suomalaisen hyvinvointivaltion* institutionaalista dynamiikkaa, eikö paljaasta elämästä ole kyse myös silloin, kun julkisen palvelujärjestelmä asettaa esimerkiksi sairaat ihmiset heille itselleen haitallisten valintojen ja olomuotojen kehään? Tai eikö kansakunta (ja jopa koko maailma) ilmesty paikalle silloinkin, kun hyvinvointijärjestystä uskoodataan kansallisen kilpailukyvyyn nimiin? Tulee siis nähtäväksi vähintään se, että ajan filosofia vaikuttaa myös paikallista identiteettiämme ja sen sisäänsä sulkemia eroja koskevaan tulkintatapaan.

Toiminnallisesti ja poliittisesti merkittävä näkökulma on *paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan* vaihtoehdoisen sopimuksellisuuden suuntaa arvioitaessa myös se, että julkisen sektorin ohjauskäytännöissä on siirrytty muodollisjuridisista tulkinnoista talouden pohjalta tehtyjen määritysten suuntaan. Tuo ero on tärkeä siksi, että julkisen sektorin *tulohallinto* on jo itsessään eräällä tavalla

poikkeustilan käsitettä tulkitseva verkko. Ja se, joka pystyy päättämään poikkeustilasta, on suvereeni (Schmitt 1997, 49). Kun ajatellaan toimijoiden vapauden piiriä, siinä on kyse toiminnan rajatulkintojen lisäksi mm. *asioiden ja tapahtumien poissulkemisen* tavoista, joita jokainen voi kyllä omastakin tulospaikastaan tunnistaa. On siis vaikkapa kysymyksenasettelu siitä, olisiko tämä tehokkaampi kuin tuo tai miten tehdä määritys sen suhteen, mikä on perifeeristä ja mikä taas ensisijaista. Ne ovat myös kysymyksiä, joiden tiimoilta käännetään joko budjetin tiivistämisen tai uusien vapausasteiden hakemisen puoleen. Yhtä lailla on kuitenkin asioita, jotka ohitetaan ja joiden tulkinnan paikasta käydään taktista viivytystaistelua mahdollisimman pitkään. Siten tulee nähtäväksi, että ei ole mitään rationaalisen oikeudelle alistavaa tulkintaa. Schmittin (1997) mukaan filosofiassa valitseva *muodon käsitettä koskeva hämmennys* toistuukin erityisen onnettomalla tavalla juuri sosiologiassa ja lainopissa. Niinpä oikeusmuoto, tekninen muoto, esteettinen muoto ja transsendentaalifilosofian muodon käsite merkitsevät hänelle eri asioita. (Schmitt 1997, 72-73.) Näkökulma on hyödyllinen myös paikallisten hyvinvointiyhteiskunnan sopimuksellisuuteen liitetyn muodon *käsitteen arvioinnin* suhteen, vaikka dekonstruktivisessa työssä ei Schmittin oikeuden käsitettä koskeviin tulkintoihin voikaan kriitikittömästi liittyä (ks. myös Lucy 2004, 24).

Paikallisen hyvinvointitulkinna *institutionaalisen ulottuvuuden rekonstruktio* näyttäisikin edellyttävän yhtäältä muodon moninaisuuden näkökulman hyväksymistä ja toisaalta taas irtaantumista välirationaalista tulkintamalleista. Emme siis saisi jäädä julkisten järjestelmiemme tulevaisuutta koskevassa keskustelussa joko-tai -tulkinna varaan. Tiedostettava on lisäksi se, että vain *tuotannollisen ja tuottamattoman välisen eron tunnistava tulkintakaava* suhteellistaa oikeuden ja vapauden käsitteet tavalla, joka on erilainen traditionaaliseen itsehallinnon käsitteeseen nähden. Emme saisi myöskään aliarvioida tilannetta siinä mielessä, että *kompleksisten tulkintaketjujen* rinnalle sijoittuu aivan uudenlaisia eksistentiaalisia riskejä, joiden arviointi on erittäin vaikeaa. Suurten järjestelmien kokonaisvaikutuksia ei voi tavoittaa pelkästään laskennallisilla keinoin. Tilanteen paradoksaalisuus näkyy siinä, että joudumme kohtaamaan yhtäältä sisällöstään *tyhjentyneet kategoriat ja toimijoistaan irronneet kentät* samalla, kun niitä jo muotoillaan toisaalla jäsenyyden ja osallisuuden nimiin. Kohtalokkaaksi tämä vaihe kääntyy kuitenkin nähdäkseni vasta silloin, jos julkisen alue on olemassa vain välineenä johonkin, mutta ei kuitenkaan enää julkisesti vaan käyttötarkoituksen mukaan muunneltuna. Sellaisen kehityksen näköalaan viittaa nähdäkseni myös Palola (2003, 232) analysoidessaan hyvinvointiparadigmasta ja EU:n puitteissa tapahtuvasta hyvinvointitulkinna uudelleen alueellistamisesta käytyä keskustelua. Emme siis saisi ymmärtää yhteiskunnan paikallisuutta niin, että se alistetaan pelkästään hallinnon välineeksi jatkuvasti liikkeellä olevien taloudellistamisen, alueellistamisen ja osallisuuden tulkintojen avulla. Mikäli niin käy, ollaan tekemisessä leimaavan ja merkitsevän julkisen kanssa, joka näyttäytyy kohdettaan koskevien luokitusten lisäksi myös *pakon sanelemien valintojen* kautta. Tämän kaksinaisuuden ylittäminen on nähdäkseni myös kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltionkin järjestelmätulkintojen vaihtoehdoisen tulkintaperspektiivin jäsentämisen haaste.

Vaikka uusia mahdollisuuksia esiin kutsuva *kaiken elämän tuotteistamisen perusajatus* saattaa tuntua toimijoistaan houkuttelevalta, sitä se on heidänkin osaltaan vain kulloinkin määrittelyyn käyttökelpoisuuden mukaan. Tavarana tila on katsottavana olemisen tila - Sartren (1966) käsittein - objektiivisesti kiven kaltainen olemisen olosuhde, kiinnitetty läsnäolo ja asia, joka on itsessään riistänyt ajalliset heijastumat menneisyyteen. Sartre puhuu samassa yhteydessä määrittelyksi tulemisen häpeästä, joka jähmettää kaiken, mikä tulee sen kanssa kosketukseen. Yhtä hyvin voimme puhua kuitenkin 1990-luvun talouslaman tai 2000-luvun alun tietotalouden vajeiden todellisuudesta. Mistä muusta kertovat sellaiset sanat kuin *saneerattava, fuusioitava, koulutettava, tuettava, verkotettava, uudelleen sijoitettava tai työllistettävä* kuin Medusan katseen kohtalosta. Näin ”tässä ja nyt olemattomuus” sopii hyvin myös hyvinvointivaltion tunnistaman yksilöllisyyden määreeksi. Objekteja voidaan käsitellä sellaisina kuin ne ovat, rutiininomaisen tarkastelun kohteena, palasiksi leikeltävinä, luokiteltavina ja paikasta toiseen siirrettävinä. Niinpä *rajojen tekeminen sellaiselle käsittelylle* ja sellaiseksi kohteeksi tekemiselle on Baumannin (1995) mukaan käsitteenä rinnakkainen emotionaalille kehitymiselle. Emotionaaliseen toimintaan me sijoitamme ajatuksia,

jotka eivät ole johdonmukaisia ja koossapysyviä eivätkä vapaita sisäisistä ristiriidoista. (Bauman 1995b, 63.) Ilman sellaisen kehittymisen tilaa ei ole kuitenkaan vapautta eikä eheyttä.

Hyvinvointivaltio- ja itsehallintojärjestelmämme ja samalla *yhteiskunnan julkisen alue* voi tuhoutua myös kulttuurisesti. Niin käy, jos esimerkiksi terveyden käsite esineellistyy ja hoito rakentuu vaihtoarvon pohjalle suhteessa, joka riippuu muiden resurssien saatavuudesta. Silloin elämä lasketaan rahan arvossa. Terveys ei ole enää osa ruumiin ontologiaa. Tämän näkeminen edellyttää vain, että kykenemme realisoimaan sen, että käyttö- ja vaihtoarvon välillä ei ole mitään eroa. (Ks. Frank 1992, 82-87.) Ei olekaan yllätys, että Bauman (1995b, 197) kiinnittää elämäntyyleissä ja toiminnan hahmoissa tapahtuneesta muutoksesta puhuessaan huomion siihen, että *toiminnan kohteen osiin hajoaminen* toistuu toimijoiden hajoamisessa. Silloin eroja, erilaisuutta ja identiteettejä joudutaan muotoilemaan vain kuvitteellisten tulkintojen kautta. Taloudelliseen vaihtoon alistetun yhteiskunnan hallinnan kuva on lohduton. Joudumme toimimaan ympäristössä, jonka oletetut objektit muuttuvat aina vain oikullisimmiksi ja vaikeammin tavoittaviksi, samalla kun tietoisuus näistä olosuhteista vaikuttaa myös *kykyimme ajatella ja toimia*. Ehkä kaikkein kohtalokkainta on kuitenkin se, että joudumme kääntämään omat kokemuksemme toistuvasti välineellisen vaihdon kielelle, jolloin tulkinnan mahdollisuudet rajoittuvat pakostakin vain jo olemassa olevan tulkinnan ylläpidon varaan. (Ks. Grinberg et. al. 1993, 27-28.)

Jäljelle näyttäisikin jäävän kysymys siitä, missä ja millaisten suhteiden pohjalta voimme ajatella oman aikamme hallinnan politiikasta eri tavalla eli onko *dekonstruktivinen ajattelu* palauttavissa myös aikaan ja paikkaan? Siitä taas seuraa jatkokysymys, pitäisikö meidän kenties ajatella myös omasta toimijan identiteetistämme toisin? Jos näihin kysymyksiin vastataan myönteisesti, kuten *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen* dekonstruktion pohjalta tuntuu luontevalta tehdä, edessä näyttäisi olevan kaksisuuntaisena jäsentyvän neuvottelun tie. Tuo haaste konkretisoituu, kun ajattelemme vaikkapa oman paikallisuutemme pohjalta esiin nousevia eroja. Olemme esimerkiksi suomalaisia ja eurooppalaisia, lappilaisia ja skandinaaveja. Meillä on myös noiden *erojen rinnalle asettuva toimijuus ja sen paikka*, osin normatiivisesti säädelty mutta toisaalta monin tavoin vapaa. Siten identiteetissä on kyse eroista ja tavasta ymmärtää ja lukea niitä. Samalla tulee esille se, että mikään identiteetti ei voi ilmetä vain itsenään. Jokaisen *identiteetin esiintulon*, demokratian, kansakunnan, kielen ja kulttuurin on kohdattava se tosiasia, että identiteetti ei voi olla myöskään ero itsessään. Ei ole esimerkiksi paikallista identiteettiä tai paikallista kulttuuria, ilman sen itseensä sisällyttämiä eroja. Erot muodostavat identiteetin, ei erojen kokoajana, vaan niiden eri suuntiin hajaantumisen vuoksi. Juuri mahdollisuus ajatella toimijoiden identiteettiä tuo esiin dekonstruktion *demokraattisen puolen* ja antaa selityksen sille, miksi se ei suosi radikaalia demokratiaa. (Lycy 2004, 24-25, 51-52, ks. myös Derrida 1992, 9-10.) Emme siis saisi unohtaa muutostulkintoissamme sitä, että juuri oma tapamme tarkastella eroja ja erilaisuutta voi tuhota toisessa katsannossa koko *tulkinnan alan*. ”Narulla on paha työntää,” tapasivat kuntien luottamushenkilöt sanoa 1980-luvun lopun johtamisseminaareissa, jos asiantuntijat tarjosivat heille liian suurta muutosvaatimusten taakkaa. Siinä tiivistyi paikallisen politiikan viisaus.

Hyvin käytännöllinen *ulottuvuus* paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan sopimuksellisuuden avautuukin juuri siinä, minkä merkityksen ja sisällön kykenemme antamaan sille, että hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan eheyttä koskeva kysymyksenasettelu on *hyvinvointipalvelujen* tematiikkaa laajempi asia. Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen *rekonstruktion näkökulma* vie enemmänkin juuri identiteetin, erojen, paikan ja tilan käsitteiden suuntaan. Tulkitsen dekonstruktivista ajattelua tässä yhteydessä niin, että jos hyvinvointi- ja itsehallintojärjestelmämme on kerran muuttunut ja jos sitä halutaan muuttaa, tuon tulkinnan mukanaan kuljettamista eroista ja niiden paikasta pitää puhua suhteessa hyvinvointitulkinna *nykyisen sopimuksellisuuden* alaan. Se, miten oikeudellinen, sosiaalinen, ekologinen, yhteisöllinen ja kulttuurinen voi ilmetä, saa muotonsa sitä kautta. Onhan niin, että sanoimmepa erojen merkityksen olevan mikä tahansa, *paikallisen politiikan erot* tulevat esiin vain tietyn, juuri niille ominaisen kirjoittamisen sisällä ja ovat olemassa tiivistetyimmillään juuri siinä. (Ks. Lucy 2004, 25-27.) Siispä noiden erojen välisistä eroista on puhuttava paikallisen hyvinvointitulkinna muotoutumiseen nähden silloinkin, kun hoivan käsite muuttuu itsekontrollin vaatimukseksi ja oikeudesta tulee velvollisuus, kuten *hyvinvointitulkinna* on aina-

kin joissakin suhteissa käynyt. Erilaisten intressien ympärille rakentuva yhteen liittymisen ja erilleen panemisen politiikka ei erojen välisiä suhteita ja merkityksiä tosiasiaissa tunne. Samaa voidaan sanoa *hallinnan tendenssien* tavoittamisen ja kontekstiinsa asettamisen suhteen (ks. esim. Haverinen 2000, 17-29 ja Niiranen 2003, 177-180).

Derridan (1997) mukaan dekonstruktion ja demokratian käsitteet ovat toisistaan riippuvia. Meillä ei ole ilman dekonstruktioita demokratiaa ja kääntäen: ilman demokratiaa ei ole dekonstruktioita. (Derrida 1997, 105.) Tuohon tulkintaan on helppo liittyä hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen *dekonstrukttiivisen purkamisen pohjalta*. Ovathan paikallinen demokratia ja hyvinvointitulkintaa koskeva sopimuksellisuus sidoksissa toisiinsa siten, että ilman demokraattista päätöksentekoa ja hallintoa ei hyvinvointitulkintakaan muuksi muutu. Lähtökohtaisesti tuo yhteys konkretisoituu **poliittisen järjestelmän nimissä** määritellyn päätöksenteon ja hallinnon rajoissa ja kansalaisoikeuksien puitteissa jäsentyvässä tulkinnassa. Lucy (2004) painottaa demokratian ja poliittisen järjestelmän välistä yhteyttä myös siksi, että ilman läsnä olevan identiteetin käsitettä ei ole hänen mukaansa myöskään mitään politiikkaa. Ajatukseen on helppo yhtyä myös suomalaisen yhteiskunnan neomodernisaatiotulkintojen ja julkisen sektorin *hallintopolitiikan kritiikin* kautta. Yhtä lailla on kysyttävä kuitenkin myös poissaolevan identiteetin ja toimijuuden paikkaa. Samalla nousee esiin **hyvinvointi- ja demokratiantulkinnan** sopimuksellisuutta koskeva puoli, kansalaisten perus- ja ihmisoikeudet. Siinä on kyse mm. sellaisista asioista kuin yhdenvertaisuus lain edessä, oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, liikkumisvapaus, sanavapaus ja julkisuus, kokoontumis- ja yhdistymisvapaus, oikeusturva, sivistykselliset oikeudet, oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin, oikeus työhön ja elinkeinovapaus, oikeus sosiaaliturvaan, vastuu ympäristöstä, yhdistymisvapaus, mielipiteenvapaus jne. Lisäksi julkisen vallan on turvattava *perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen*. (Suomen perustuslaki 2000, 9-15; Lucy 2004, 14, 25.) Jos emme halua erottaa demokratian ja hyvinvoinnin käsitteitä toisistaan mm. näitä asioita sekä niihin liittyviä suhteita ja eroja pitäisi osata havainnoida ja tulkita unohtamatta tuon tehtävän normatiivista, eksistentiaalista ja fenomenologista puolta.

Tämän tutkimuksen pohjalta korostuu se, että **hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen** alaa koskevaa kysymyksenasettelua ei saisi rajata taloudellisteknisten mallien mukaisen priorisoinnin kaavaan. Tällä tarkoitan myös sitä, että kuntien yhteen niputtaminen vain tuotannollisten tekijöiden maksimoinnin pohjalta on yhteiskuntaekologisesti ajateltuna monin tavoin riskialtis hanke. Yhteen liittämistä ei uutta toimijan identiteettiä synny, uudenlainen *käytönoton ja käytön regiimi* kylläkin. Niinpä ennen sellaisen tulkinnan muotoilua olisi kysyttävä vähintäänkin sitä, miten käy eroille ja niiden tulkinnalle. Emmehän me voi palauttaa yhteiskuntaruumistakaan koskevaa ajatusta pelkän mallin ideaan. Voimme kyllä ohittaa sen *eri osien tehtävät* ja eri suunnille hajoavien erojen kentän. Jos kuitenkin liitämme hyvinvointipalveluja koskevan muodonmuutoksen tulevaa demokratiaa ja toimijoiden identiteettiä koskevaan kysymyksenasetteluun, siinä tulee tärkeäksi juuri erojen havainnoinnin ja niiden ylläpidon kautta mahdollistuva **fyysisen, ekologisen, taloudellisen, sosiaalisen ja kulttuurisen tulkinnallinen kehys**. Poliittisen, oikeudellisen ja hallinnollisen pitäisi saada tilansa ja paikkansa siinä. Tästä näkökulmasta katsottuna vain tuotannollisen ja tuottamattoman väliseen eroon perustuva kuntajako on *talouden leirin hallinnan esilepano*. Siinä tulkinnassa jää toimijoiden vaihtoehdoksi se, että vaikka yhteiskuntatieteellinen diskurssi onkin tehnyt mahdolliseksi ruumiin alistamisen lukuisille institutionaalisille kokoonpanoille, juuri ruumin ei-diskursiivinen kieli voi auttaa meitä luomaan vastamuiston resurssiksi sellaista alistamista vastaan (Lash 1991, 58; ks. myös Foucault 1964 ja Bouchard 1977, 8-9). Laajemminkin, neomodernin hallinnan *tuotannollisteknisen kaavauksen* vastatulkinnan mahdollisuudet liittyvät siihen, että ruumis voi olla toimiva ja elävä useassa eri merkityksessä.

Päädynkin julkisen tilan uudelleen määrittelyn tehtävän osalta siihen, että paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan sopimuksellisuus ja siinä mielessä julkisen sektorin tulkinnallisten *rakenteiden eheys* ei ole saavutettavissa minkään hyvinvointimallin tai kuntamallin erityisyyden tai yleisen perusteltavuuden avulla. Molempia näkökulmia tarvitaan. En siis liity siinä merkityksessä ajankohtaiseen malleista käytävään keskusteluun. Niistä käyty (tässä tutkimuksessa argumentoitu) keskustelu nostaa sekin osaltaan esiin sen, että **erilaisen ja reaalisen mahdollisuus** on sekä toimintaan että

toimijoihin kiinnittyvä haaste. Näin tulkinnallisten rakenteiden eheys edellyttää, että huomioimme myös sen, että ihmistenvälisyys ei voi rakentua koskaan ilman vastavuoroisuutta ja sitä vastaavaa käytäntöä (Giddens 1991, 36-42). Tässä merkityksessä yhteisö on luotava toistuvasti uudestaan. Juuri *yhteisöä rakentaessamme* muodostamme uuden kollektiivisen tahdon, luomme uusia identiteettejä ja tuomme institutionaalsiin suhteisiin uusia arvoja. Näin tapahtuu kuitenkin vain, jos otamme tehtävämme vakavasti ja jos meillä on rohkeutta riskeerata jo olemassa olevaa foorumia vastaava sosiaalinen identiteettimme ja lähteä areenalle, jossa uusi *sosiaalinen identiteettimme* muotoutuu. Tällainen yhteisöllisyys ja siinä tuotettu ammatillisuus on poliittista, mutta ei utooppista. Sen olemassaolo ei riipu sosiaalisten ja poliittisten suhteiden kestämisestä tai kumoutumisesta. (Bernstein 1984, 37- 38.) Oikeuden käsitteeseen palautuva *eettinen ja ekologien valtio* saa ensisijaisen oikeutuksensa tapahtumiseen liittyvien suhteiden kautta. Niin instituutioiden välinen ja teidenvälinen kuin toimijoiden oikeus filosofiaan ja tehtävään sekä niitä vastaava politiikka voi saada muotonsa sitä kautta. (Vrt. Derrida 2002b, 333, 2002d, 4-10 sekä Blanchot 2004, 39.) Näin keskeiseksi nousee se, kuinka ymmärrämme kulloisetkin *integraation edellytykset* ja kykenemmekö myös arvioimaan niitä riittävän luotettavasti. Aina jää kuitenkin aloittamisen kysymys.

5 Integroidun ja moniulotteisen tulkinnan avaaminen

5.1 Sopimuksellisuuden kohdentaminen ja ala

Paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan sopimuksellisuus ei ole jäsennettävissä tämän tutkimuksen lähtökohdista pelkästään hyvinvointivaltioon liitetyn valtiointervention eikä modernin valtion tunnistaman itsehallintokäsitteen avulla. Myöskään markkinoihin kiinnittyvä talouden ja hallinnon uusmuotoilu ei tässä suhteessa riitä. On arvioitava myös sitä, kohtaavatko päätöksenteon sisältö ja rakenne toisensa riittävän kohdallisella ja luotettavalla, oman aikamme hallinnan hallintoa jäsentämään kykenevällä tavalla. Tämä on normatiivisen ja diskursiivisen sekä ekologisen ja eettisen rinnakkain asettamisen, mutta yhtä paljon myös hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen nykyistä laajempaan kontekstiin sijoittamisen haaste

5.1.1 Hyvinvointikäytäntöjen perusta

Kysymys siitä, mistä asioista, suhteista ja merkityksistä pitäisi markkinaistuneen yhteiskunnan hyvinvointikäytäntöjen uudelleenarvioinnin osalta puhua, ei ole helppo vastattavaksi tämänkään tutkimuksen pohjalta. Kuten Hughensin ja Lewisin (1998, 362) hyvinvointitulokintojen muodonmuutosta koskeva analyysi osoittaa, oman aikamme hyvinvointivaltio heijastaa laajemminkin *hallintovaltion ja johtajuusvaltion* vastakkainasettelua. Meillä tämä kaksinaisuus on saanut käytännön toiminnassa hyvin vaihtelevia muotoja, jotka tulevat esiin mm. julkisten palvelujen uusmuotoilun, keskenään kilpailevien hyvinvointimallien, palvelurakenteen muutosvaatimusten ja jopa hallintoon itseensä liitettyjen kilpailukyvyyn teesien kautta. (Andersson 1993; Hautamäki 1993a; Kantola & Kautto 2002; Kuusela & Sääskilähti 2003.) Muutosvaatimusten taustalle sijoittuva dynamiikka on toiminta-alueesta riippumatta sama: välineraation hallinnon ja spekulatiivisen talouden ideaalisten uusyhdisteiden liike. Hyvinvointikäytäntöjen *laadullinen argumentointi* ei useinkaan kuulu noihin tulkintoihin. Tämä keskeisiltä osiltaan 1990-luvun alkuun sijoittunut tulkintavan muutos on merkinnyt asteittainkin toteutuneena sitä, että valtiosta on tullut kansalaisten hyvinvointitarpeiden kannalta hyvin sattumanvarainen toimija. Sitä se on myös *toiminnan ohjaajan* roolissaan. Samalla on tultu tilanteeseen, jossa ei toimita enää modernin valtion itsehallintokäsitteen pohjalta. Poliitticala ja kansalaisilla itsellään ei ole ollut tässä muutoksessa juurikaan osaa.

Julkisen sektorin *informaatio-ohjaukseen siirtyminen* on merkinnyt sitä, että kenelläkään ei ole kokonaiskuvaa hyvinvointikäytäntöjen sisällöstä. Sama pätee julkisen sektorin uusmodernisoinnin ei-aiottujen seurausten toiminnallisen paikantamisen suhteen. Siksi onkin käännäyttävä tulkinnallisen strategian vajeiden puoleen. Hyvin selvää on tämän tutkimuksen pohjalta kuitenkin se, että nykyisen hyvinvointitulokinnan toiminnalliset ja käsitteelliset ongelmat eivät ole ratkaistavissa vain *hallinnollisten rakenteiden uusmuotoilun* kautta. Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen uuskaavauksen varaan rakennetut tehokkuuden, tuottavuuden, vaikuttavuuden ja kilpailukyvyyn mallit eivät toimi siinä suhteessa. Kuten Rustin (1999) osoittaa, lainsäädäntöön pohjautuva hyvinvointijärjestelmä riippuu todellisuudessa sen taustalla vaikuttavista normeista ja arvoista. Ne määrittelevät kaiken aikaa sekä toiminnan mahdollisuuksia että rajoja. Tästä näkökulmasta katsottuna yhteiskunnan *hyvinvointikäytäntöjen* perimmäinen laatu ei riipu niinkään palvelujen organisoimisen tavasta. Paljon ratkaisevampaa on, millaisen ajattelun toimijat keskenään jakavat, mikä on heille siinä suhteessa mahdollista ja miten se saa perustelunsa hyvinvointikäytäntöjen yleisten muotojen kautta. Juuri ajattelutavoista riippuen voidaan sallia mm. hyvinkin *erilaista palvelujen kysyntään ja tarjontaan vaikuttamista* ja jopa niiden eriyttämistä eri väestöryhmien joko oletettujen tai todellisten ominaisuuksien mukaan. (Rustin 1999b, 260; ks. myös Seymour 1999, 60-64 ja Arendt 2003, 204-207.) Nykyisten hyvinvointikäytäntöjen kontekstisuudesta on siis lähdettävä liikkeelle myös tässä.

Keskeisin hyvinvointikäytäntöjen muotoutumiseen *vaikuttava tekijä* on edelleen valtio itse. Niinpä jo pelkästään kysymyksenasettelu siitä, mistä asioista ja suhteista meidän pitäisi *paikallisen hyvinvointitulkinnaan integraation* osalta puhua, on kompleksinen ja monikerroksinen sekä toimijoita ja toimintaa että niiden taustalle asettuvaa sopimuksellisuutta koskeva haaste. Meillä on totuttu siihen, että hyvinvointipalveluja koskevaa keskustelua käydään valtio- ja talouskeskeisesti. Se on kuitenkin ongelmallista sen tähden, että niin toimien havainnoinnin kohteeksi nousevat yksisuuntaiset, objektiivisiksi luonnehditut *sosiaalitaloudelliset luokitukset*, jotka tuottavat tilastollisen pohjan myös uusille tulkinnoille. Sellaisessa tulkinnassa ei ole mahdollista erottaa läheistä etäisestä, pienempiä tapahtumia suuremmista eikä ulkoisia vaikutuksia sisäisistä, josta on seurauksena pakostakin hyvinvointikäytäntöjen mekanisointumista. Lisäksi käsitys valtiosta toimijana on muuttunut siihen liitetyn *markkina- ja kilpailuorientaation* vuoksi. Samalla on ajauduttu tilanteeseen, jossa organisatoristen tulkintojen ylläpidolla on keskeinen osa. Vastuuta kun voidaan tässä viitekehyksessä tarkastella vain sellaisten operatiivisten määreiden kuin *tehokkuuden, tuottavuuden ja vaikuttavuuden* kautta. Kyseessä on keskeisiltä perusolettamuksiltaan työnjaolliselle ja päämäärärationaalille hyvinvointivaltiolle käännteinen malli. (Ks. Tiuhonen & Tiuhonen 1990, 38-42; STM 1993, 1-21; vrt. myös Schmidtz & Goodin 1998, 44-53 ja Freeman et al. 1999, 275-280.) Kun ajatellaan tulkinnaan oikeudellista perustaa, yksi merkittävä tekijä kuvatussa käänöksessä on myös se, osataanko ja halutaanko tehdä ero kunnan ja kuntayhtymien *hallinnon ja kuntalaisten itsehallinnon* käsitteen välillä. Kunta-alan keskustelussa ei ole kuitenkaan mitään selviä viitteitä sellaisesta keskustelusta. Myös kokonaisvaltainen suunnitelma kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksien kehittämistä on harvinaisen (Majoinen 2002, 11).

Yhteiskunnan neomodernisaatiokehityksen esiin nostama *käsitteellistämisen strategia* tuo näkyviin itselleen ominaisten suhteiden lisäksi myös sen, että julkisen sektorin ymmärtämisyhteyksiä koskeva tarkastelu ei ole meillä juurikaan muuttunut. Jos ajatellaan yhteiskuntapolitiikan sisältöä, paremminkin nousee esiin tulkinnaan taantumista koskeva kierre. Empirismin ja rationalismin perussitoumuksiin liitettyjen *tavoitteiden hallitsevuus on muuttunut organisatoristen tulkintojen hallitsevuudeksi*. Tästä on konkreettisenä esimerkkinä kunta- ja hyvinvointimallin muutosvaatimusten ohella kokonainen politiikan uusluokitusten (mm. kuntapolitiikka, kaupunkipolitiikka, rakennerahastopolitiikka, yrityspolitiikka, omistajapolitiikka, maksupolitiikka, kilpailupolitiikka jne.) kirjo (VN 2003). Kun siis puhumme modernin hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon taustalla vaikuttavista sitoumuksista, tarvitaan myös sen tunnistamista, että niihin liitetyt *hyvinvoinnin, demokratian, oikeuden ja autonomian käsitteet* ovat jo itsessään aksiomaattisia. Tämä johtaa helposti toistoihin, joiden rakentavuutta olisi kyettävä arvioimaan kerta kerralta erikseen. Aksiomaattinen, ilmeiseen totuuteen luottava menetelmään tarkoittaa jonkin tiedon alueen kuvauksessa lähtökohtaisesti sitä, että lähdetään liikkeelle perustaksi asetuista aksiomista, joista muut alueen tai järjestelmän osat loogisesti johdetaan (Hetemäki 1999, 11; ks. myös Kananoja 2001, 31-44 ja Kopperi 2001, 21-30). Kuten esimerkiksi julkisen sektorin *talouden tilaa mukailevat palvelumääritykset* osoittavat, kyse on asioista, joita pidetään tosina ja ilmeisinä ja jotka myös kykenevät tuottamaan uusia ”tosia ja ilmeisiä” väittämiä. Tällaisten olettamusten käyttökelpoisuus on siinä, että ne ratkaisevat kyllä ainakin hetkeksi toimijoiden pulmat mutta jättävät samalla avoimeksi sekä tulkinnaan paikan että suunnan.

Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon *järjestelmätulkintojen dekonstruktioivinen tarkastelu* tuo esiin myös sen, että niihin sidottujen tulkintamallien rinnalla esiintyy myös kokonaan uusia käytäntöjä ja käsitteellistämisen tapoja, jotka viittaavat samanaikaisesti useampiin eri lähtökohtiin: 1) EY:n jäsenvaltiolle kuuluviin sopimuksellisiin velvoitteisiin, 2) EU:n jäsenyyden mukanaan tuomaan korporatiiviseen hallintaan ja 3) kansallisvaltion ylläpitoon sekä sisäiseen työnjakoon liittyviin tekijöihin (VN 2003). Samalla on jouduttu tilanteeseen, jossa valtiovallan toimintaan aikaisemmin liitetyt universaalit ja erityisen olettamukset eivät enää toimi sillä tarkkuudella kuin *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon* järjestelmätulkinnat ovat perinteisesti olettaneet. Enää ei siis ole kaiken kattavaa hallintoa, joka kykenisi ylläpitämään ja/tai takaamaan *yksilöllisen ja yleisen* toisiinsa liittymisen paikkaa. Toisin kuin työnjaollisen ja sektoripohjaisen palvelujärjestelmän oloissa, meillä ei ole myöskään organisaatiomuodoltaan ja käsitteiltään yhtenäistä toimintakenttää, jonka

varaan tulkintaa voitaisiin rakentaa (ks. esim. Hynynen, Eeva-Liisa & Taavitsainen, Hannu & Ylönen, Jorma: ”Kuntarakenteet rytisevät. Nopeimmat muutokset Lapissa, Kainuussa ja Pohjois-Pohjanmaalla”. Kuntalehti 2002/12, 19-21). Kaikkein ratkaisevin ei ole ehkä sittenkään päätöksen-tekorakenteissa tapahtunut muutos, vaan demokratian, oikeudenmukaisuuden ja politiikan määrittelyn ala.

Sellaiset käsitteet kuin kilpailuttaminen, profilointi ja priorisointi tai valtioiden ja alueiden välinen taloudellinen solidaarisuus eivät kuulu *modernin edustuksellisen demokratian* kuvaan yhteisen asioiden hoitamisesta. Siksi hyvinvointitulkinnessakin olisi tiedostettava se, että hallinnan *refleksiiviset käytännöt* eivät vain tulkitse ja kuvaa. Ne myös peittävät alleen asioita, suhteita ja tapahtumia (ks. Bernstein 1995, 3-6). Niin kauan kuin moderni maailmankuvamme on hajonnut ja sen *traditionaaliset ongelmat* on eristetty totuuden, normatiivisen oikeellisuuden ja eettisyyden käsitteistä, modernin *eriytymisen todellisuus* hallitsee olemistamme, oikeutta, moraalialia ja tieteellistä diskurssia, tarvitsemme myös noita tulkintoja vastaavia institutionaalisia ratkaisuja. (Habermas 1996, 47.) Pelkkä kulttuurinen muodostus ei hyvinvointikäytäntöjen perustaksi riitä. Samaa voidaan sanoa *sosiaali-, terveys- ja kasvatusalan työn* autonomisuuden suhteen. Tulkinnan jatkuvuuden edellytyksenä on oikeudellisesti ja rakenteellisesti suojattu tila. Omat piirteensä oman aikamme valtion toimintapolitiikan tarkasteluun tuo lisäksi se, että kilpailun ja talouden kontekstissa määritely hyvän ja oikeudenmukaisen valtion idea viittaa keskenään samanarvoisiin toimijoihin mutta ei tunne kuitenkaan sosiaalisia ja inhimillisiä eroja. Lisäksi hyvän ja oikeudenmukaisen valtion ideaan palaamisen näkökulma on *poliittisen valtion toimintaan liitettyinä* ongelmallinen siinä mielessä, että sellainen tulkinta katsoo helposti vain omien jälkiensä suuntaan kuten mm. erilaisista politiikkaohjelmista hyvin tiedetään. Jos siis haluamme muutosta, joudumme määrittelemään myös nykyisen tulkinnan puutteet. (Vrt. Aristoteles 1991, 7-28; Hegel 2002, 194-209; ks. myös Arendt 2003, 205-206.)

Markkinaistunut valtio tekee omat siirtonsa talouden kehityksen sisällä – ei välttämättä demokratian, politiikan eikä oikeuden käsitteen kautta. Siksi *julkisen palvelujärjestelmän* ylläpidon retoriikka ei kerro vielä paljoakaan hyvinvointitulkinnessa. Hyvinvointikäytäntöjen osalta voidaan puhua myös politiikan umpikujasta siinä mielessä, että politiikkaa on *managerisen hyvinvointivaltion* oloissa myös politiikan hylkääminen. Niinpä keskustelemattomuuden ja eräänlaisen *vaihtoehdottomuuden ilmapiiri* näyttäisi viittaavan meilläkin ainakin jossain määrin Habermasin (1994a) konservatiiviseksi määrittelemään suuntaukseen, joka toivoo löytävänsä tasapainon hyvinvointivaltion ja markkinatalouteen perustuvan *modernisaation* välillä. Tämä tulee välillisesti esiin niin lainsäädännössä kuin hallinnon uudistuksissakin. Lisäksi on luotu rakenteita, jotka toimivat tältä pohjalta. Selvä käsitteellinen irtiotto vanhaan hyvinvointivaltioon näkyy myös vuoden 1995 hallitusohjelmassa (VN, 1995). Modernisaatioajattelun pohjalle rakentuvaa konsensusta on yritetty hakea 2000 -luvun alussakin mm. globalisaatiokysymysten, informaatio- ja verkostoyhteiskunnan teemojen esille nostamisen sekä hyvinvointipalvelujen turvaamisesta ja julkishallinnon kilpailukyvyistä käydyn keskustelun kautta (Sotarauta & Majoinen 2001; Brunila et al. 2003; Kuusela & Sääskilähti 2003). Valtion *ohjelmallisuuden arviointi* on em. suhteissa kuitenkin huomattavan vaikeaa siksi, että modernisaatioajatteluun ei kuulu siihen itseensä liittyvien perustelujen argumentointi sen enempää kuin niistä keskustelukaan. Tämän tutkimuksen pohjalta näyttääkin siltä, että julkisen sektorin uuskonservatiivinen, hyvinvointivaltion muutoksesta käydyn keskustelun pohjalta myös *legitimistiseksi luonnehdittava suuntaus* saa hyvinvointitulkinnessa eri muotoja riippuen siitä, puhutaanko valtakunnallisesta politiikasta (ohjauksesta), vai siihen kytköksissä olevista välittävistä rakenteista, jollaisia hyvinvointipalvelujen tuotantojärjestelmät ja kuntarakenne kokonaisuudessaankin ovat. (Ks. Habermas 1994a, 60-61.) Samalla muodostuu kuva siitä, että valtakunnallinen (poliittinen ja korporatiivinen) ohjaus on toiminut (ja toimii monin osin edelleen) yksinkertaisten modernisaation perusajatusten mukaan, mitä tematiikkaa olen käsitellyt tässä tutkimuksessa myös useiden konkreettisten esimerkkien avulla.

Ehdottomaksi kääntyneitä puhetapoja on hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintoihin liittyen kaksi: *kuntarakenteen muutosvaatimus ja julkisten menojen karsimisen eetos*. Ehkä vieläkin selvemmin kuin hyvinvointipuheena, on neokonservatiiviseksi luonnehdittava suuntaus tullut esiin juuri *julkisen sektorin uusrationalisoinnissa*. Suositaan siis uuskorporaatioi-

den toimintaan pohjautuvaa hallintaa, suuria organisaatioita, kilpailuun perustuvaa organisoitumista ja laajemminkin ei-poliittista (non-governmental) ohjauspotentiaalia. On kuitenkin huomattava, että suomalaisten hyvinvointikäytäntöjen muutosten liittyminen sellaisiin kansainvälisiin kehitystrendeihin kuin *neokonservatismi tai neoliberalismi* on meillä ja muualla esiin nousseiden ilmiöiden ulkoisesta samankaltaisuudesta huolimatta vaikeasti arvioita kysymys jo pelkästään hallinnollisen ja poliittisen eliittimme pienuuden vuoksi. (Ks. esim. Helin, Heikki: ”Kunnallista markkinataloutta leikisti”. *Talouselämä* 10/1994, 21-23; vrt. myös Ylönen, Jorma: ”Kunnat muuttavat muotoaan. Laajoja liitoksia ja väljiä yhteistyöalueita”. *Kuntalehti* 12/2002, 16-18). Epäselväksi ei jää tämänkään tutkimuksen teema-aineiston pohjalta kuitenkaan se, että kun tietty *ideaalinen kaavaus* lähtee vallan keskiöstä liikkeelle, se elää, maastoutuu ja muuttaa ilmiönsä kunnes siitä on tullut välttämättömyys ja pakko. Sellainen realisiin tapahtumiin ja suhteisiin liittymätön *argumentaatiotapa* on yhteiskunnallisen päätöksenteon integraation näkökulmasta eräänlainen kulttuurinen vahvuus, mutta samalla myös riski.

Jos ajatellaan hyvinvointikäytäntöjen taustalla vaikuttavaa konsensusta, edellä kuvattu *neokonservatiiviseksi luonnehdittava ajattelutapa* on ollut niiden suuntaamisessa yksi näkyvä piirre riippumatta siitä, onko se tietoisesti valittu orientaatio vai selittyykö se kenties enemmän tilannekohtaisilla ja/tai hallinnon sisäisillä tekijöillä. Kansainvälisen hyvinvointivaltiota koskevan keskustelun pohjalta on hyvin tunnettua, että juuri neokonservatiivinen ja neoliberalistinen ajattelutapa tukevat käytännössä toisiaan (ks. esim. Habermas 1994a ja Jordan 1998; vrt. myös Tuittu 1994, Heuru 2000 ja Kantola 2002). Mahdollista on siten se, että tuo rinnakkaiselo voi saada meilläkin edelleen uusia muotoja. Huolestuttava suuntaus se kuitenkin *paikallisen demokratia ja hyvinvointikäytäntöjen kannalta* on siitakin huolimatta, että julkihallinnon tehokkuusvaatimusten esille nousua ja markkinaistumisen ilmapiiriä voidaan selittää osin muilla syillä kuten esimerkiksi OECD:n suositusten pohjalta (ks. Brunila 2003, 73-75 ja Kuusela & Sääsilahti 2003, 17). Tulkinnan kontekstin laiminlyömistä ei kuitenkaan sinällään seuraa kansainväliseen arviointiin ja yhteistyöhön liittymisestä. Ratkaisut jäävät *kansallisten toimijoiden* vastuulle.

Hämmentävää onkin, että viimeaikaisen kehityksen pohjalta näyttää siltä, että *juuri hyvinvointivaltion laillisuuden kannattajat* pyyhkivät siitä pois sen universaalisen huolenpidon ja tasa-arvon aatteen. Habermasin (1994) analyysin mukaan legitimistit toimivat niin kuitenkin juuri yhteiskunnan eriytymisen ja eriytyneiden tarpeiden vuoksi. Hyvinvointivaltion perinnöstä ja sen jaon oikeutuksesta on siten hieman vaikea tässä yhteydessä puhua. Kuten meilläkin on sitten 1990-luvun alun jälkeen opittu, kyse on tulkinnasta, jossa *tasa-arvoisen kansalaisuuden idea* ulotetaan tuotannolliselle alueelle, josta tulee samalla se ydinalue, jossa vapaiden kansalaisten yhtäläiset oikeudet kirkastuvat ja elävät. Niinpä legitimistit ovatkin Habermasin mukaan nykyisin ”todellisia konservatiiveja”. Sellaisessa kehityksessä *hyvinvointitulkinna* ei tarvitse tarkoittaa muuta kuin tasapainoa hyvinvointivaltion kehityksen ja markkinoiden välillä. Vaatimuksia asettavat vain ne, joilla siihen on oikeus ja sen esittämisen paikka. Sekin on jo hyvinvointivaltion säilyttävä kanta. Habermas on kuitenkin kriittinen sellaisen tulkinnan suhteen. (Habermas 1994a, 60-61.) Meilläkin on hyvin nähtävissä se, että *eliittien valta ja byrokraattien emansipaatio* ei pysty ottamaan huomioon kansalaisten osaa. Kuten käytännön toiminnasta tiedetään, tulkinnan rakenteeksi riittää *kuntatalous, johtamismalli ja sen tarvitsema tahto ja valta*. Uusia hallinnollisia ratkaisujakin haetaan hyvin samantyyppisin keinoin (ks. esim. Jankkila, Hilka: ”Oulun Eteläisestä yksi alueseutukunta? Pohjois-Pohjanmaan 17 kuntaa hakevat uusia yhteistyömalleja aluekeskusohjelmassa.” *Kuntalehti* 12/2002, 25 ja Tiainen, Virpi: ”Joensuun seudun päättäjät vakuuttavat yksimielisinä: Seutuajattelu on vietävä kunnan strategiaan.” *Kuntalehti* 12/2002, 27). Niinpä johtopäätökseksi jää, että olisi hyvä tehdä ero *yhteiskunnan uushallinnon* ja siihen liitettyjen taloudellisten tekijöiden välillä. Se, kuinka poliittiset ja hallinnolliset toimijat määrittelevät kulloisenkin ”pelivaransa”, on kyllä politiikkaa sanan strategisessa (välineellisessä) merkityksessä, mutta ei enää siinä mielessä kuin olemme tottuneet politiikan tehtävän *edustuksellisen demokratian puitteissa* ymmärtämään (ks. myös Schmidt & Goodin 1999, 33-36 ja Lindblom 2002, 209).

Yhdeksi keskeiseksi ulottuvuudeksi nykyisen hyvinvointitulkinna rekonstruktion näkökulmasta muodostuukin nähdäkseni sen näkeminen, että yhteiskunnan neomodernisaation liittyvä

valtion sopimuksellisuuden uskännös koskee sekä kansalaisten oletettua että todellista asemaa, riippumatta siitä, mistä eri lähteistä se saa kulloinkin voimansa. Mitä monikerroksisemmaksi tulkintakäytännöt muuttuvat, sitä suurempi on myös kansalaiselle itselleen tuleva taakka hankittaessa oikeuksia ja palveluita. Tällä tarkoitan sitä, että taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset *perusoikeudet* taataan kyllä perustuslailla, mutta niiden toteutuminen riippuu kuntien taloudellisesta tilanteen lisäksi halusta toimia ja auttaa. Taloudellisen ja sosiaalisen taakan mukana tulevaa ambivalenssiakin merkittävämpi ilmiö on suomalaisen julkishallinnon kansanvaltaisuuden ja käytäntöjen toimivuuden näkökulmasta nähdäkseen kuitenkin *hyvinvointipalvelujen ohjausjärjestelmän* muutos. Samalla kun palveluja on pyritty ohjaamaan tuotannollisessa katsannossa aikaisempaa avoimemmalle, markkinoiden alueelle, niiden *ohjaus ja hallinnointi* on siirtynyt suljetummalle, neokorporatiiviselle alueelle. Kun hyvinvointivaltion ja markkinoiden tasapainoa haetaan *vain metodisin keinoin*, muuttuu myös toimintaa koskeva käsitteellistämistapa vaikkakaan se ei välttämättä palaa hallinnon ja politiikan viitekehukseen. Saman asian voi ilmaista niinkin, että sellainen tulkinta ei tarvitse hallinnon ja politiikan (tai edes talouden) teoreettista viitekehystä. Ilmiön voi tavoittaa mm. sellaisten paljon käytettyjen mutta institutionaalisella (poliittisella) tasolla argumentoimattomiksi jääneiden määreiden kuin ”talouden liikkumavara”, ”omistajapolitiikka” ja ”konsernihallinto” kautta (ks. myös Helin 1999, 67-72 ja Vuorinen 1999, 73-76). Kuten julkisen sektorin monenkirjavista uusalueellistamisen käytänteistä ja palveluprojekteista tiedetään, *hyvinvointikäytäntöjen uusmuotoilu* ei välttämättä tunne edes oman perustehtävänsä mukaista normatiivista tulkintaa. Mitään yhtä esimerkkiä en halua kuitenkaan tässä yhteydessä enää nostaa esille. Kyseessä kun on maan tapa.

Kun ajatellaan hyvinvointikäytäntöjen rekonstruktion mahdollisuuksia ja niiden alaa tämän tutkimuksen pohjalta, yhdeksi avainkysymykseksi näyttäisi muodostuvan se, minkä merkityksen ja muodon kykenemme antamaan sille, että olemme siirtyneet sellaisten tulkintakäytäntöjen aikaan, jossa *hyvinvointivaltion sisällöllinen ja metodologinen ulottuvuus* ovat eronneet lopullisesti toisistaan. Tulkinnan ei tarvitse olla kuitenkaan kielteinen. Hyvinvointivaltion universaalisten perustoumusten toisenlaiseen ja kompleksisempaan kontekstiin sijoittamisen vaatimus tulee konkreettiseksi, kun muistetaan, että hyvinvointivaltion metodologinen puoli on yhdistetty perinteisesti eri yhteiskuntaryhmien välisten vastakkaisuuksien rauhoittamiseen ja välittämiseen. Demokraattisesti *legitimoitu valtio* on käyttänyt valtaansa taloudellisen kasvun suojelemiseen. Sisältönsä hyvinvointivaltion koneisto on saanut taas tasa-arvoisen työyhteiskunnan ja sosiaalisen työvoiman utopian, poliittisen osallistumisen oikeuden ja sosiaaliseen omistajuuteen liittyvien olettamusten avulla. Tähän on tarvittu myös edustuksellista poliittista järjestelmää ja yleisiä vaaleja. Ne ova tarjonneet mahdollisuuden niin vapauteen, sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen kuin kasvavaan varallisuuteenkin. Perusolettamuksena on ollut, että vallitsevan *talousjärjestelmän ja demokratian rinnakkaiselo* voidaan taata juuri valtiointervention keinoin. (Habermas 1994a, 55.) Tähän pyritään ainakin periaatteessa myös EU-hallinnan oloissa, mutta toisenlaisten hallinnan ja toisenlaisten valtiota ja paikallisuutta koskevien tulkintojen avulla.

Mitä tulee erilaisten intressien yhteensovittamiseen hyvinvointipalvelujen tuottamiseen liitettyjen tulkintojen avulla, kansallista päätöksentekoa ja toimeenpanoa ohjaavan *yhteisömetodin sekä sitä kautta jäsentyvän hallinnon aika* on monessa suhteessa vielä alussa. Niin tiiviimmän osallistumisen, päätöksenteon säätelyn ja toimeenpanon kehittämiseksi kuin EU:n globaalitason panokselle sekä politiikkojen ja toimielinten uusille painopisteille tulisi siis kyetä antamaan sekä oman paikallisuutemme että yhteisön kokonaisuudessa kontekstissa jäsentyvä mieli (vrt. EK 2001, 9-47). Yksi toiminnan laillista perustaa tuotannollisten suhteiden säätelyssä pontimenaan käyttävän hyvinvointitulkinna konkreettinen ilmentymä on valtion toiminnassa myös se, että hyvinvointipalveluja suunnitellaan ja niiden käyttöoikeutta rajataan yksilön tuotannollisen panoksen mukaan. Huomio kiinnittyykin siihen, että sellainen *tulkinnan ylläpidon ja konservatiivisuuden eetos* sallii yhtäältä vastuusta vetäytymisen ja toisaalta taas poliittisen ja käytännöllisen etenemisen. Ongelmaksi jää se, että samanaikaisesti kun hyväksytään kahtiajakautuneen yhteiskunnan perusajatus, *jako syrjäytyneisiin ja menestyneisiin*, jäljelle jää vain ideaalisen vastuun eetos, jolloin luovutaan myös oleellisista kansalaisten perusoikeuksiin (ja jopa ihmisoikeuksiin) kuuluvista asioista siinä merkityksessä, että niiden toteutuminen jää punnittavaksi kokonaan eri foorumeilla. (Vrt. Lindblom

2002; 204-206.) Habermasin (1994a, 61) neokonservatiivisen politiikkakäsityksen luonnehdinta onkin pureva. Sitä kautta meillä on hänen mukaansa tavoiteltavanamme vain kaksiosaisen yhteiskunnan valta-asema. Samalla eteemme piirtyy toinen, oikeudellisilta rajoiltaan paljon epämääräisempi kuva: *hallinnan ja hallitun hallinta*. Tämä nostaa esiin hallinnon ja politiikan reaalisen paikan ohella myös uuden *hyvinvointipolitiikan* taustalle asettuvan autoritaarisen nationalismin, kansalaisiin kohdistettujen ylisuurten vaatimusten vaaran (Jordan 1998, 232). Yhtä hyvin voitaisiin puhua maalistuneen, kansallisen kilpailukyvyn nimiin vannovan puritanismin tai uusliberaalin, *spontaanin koordinaation* vaaroista (ks. Giddens 1994a, 30-37). Nykyisen tilanteen ongelmallisuutta kuvaakin hyvin se, että vanhaan hyvinvointivaltiollisen paradigmaan liitettyjen poliittisten ja hallinnollisten *interventioiden aika on ohi*, mutta jatkuu edelleen oman poisjäämisensä avaaman paikan ja tilan kautta.

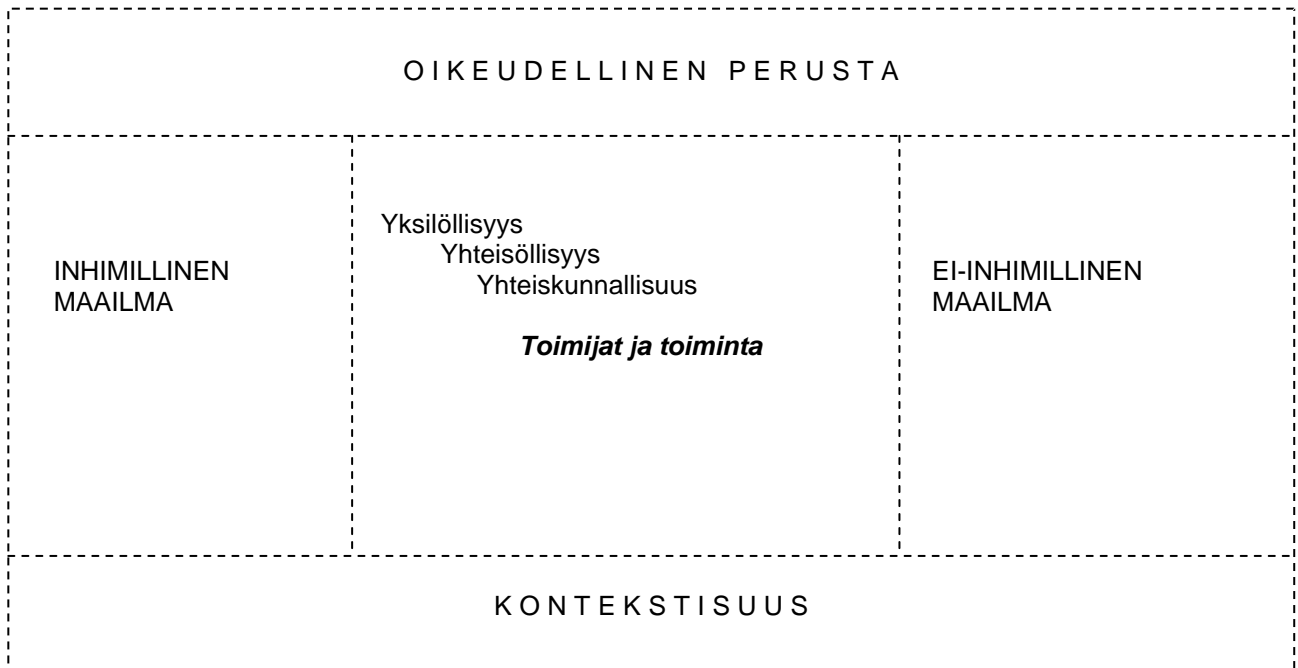
Hyvinvointikäytäntöjen nykyisen kaavauksen osalta on korostettava myös sitä, että lähes itsestään selvyytensä otetut *kasvun ja kehityksen periaatteet*, ovat nekin vain ajattelumme ja historiamme mukanaan kuljettamia olettamuksia, jotka saavat helposti jopa kategorisen luonteen (Berlin 2001, 235-236). Siksi yhteiskunnan hyvinvointijärjestystä ei saisi rakentaa pelkästään vain sellaisten sitoumusten varaan. Todellisuutemme koostuu useista ”ristikkäisistä, jatkuvasti muuttuvista ja toisiinsa sulautuvista tietoisista ja tiedostamattomista katsomuksista ja oletuksista” jotka näyttävät vaikeilta jopa mahdottomilta jäsentää ja muotoilla. Haaste on kuitenkin siinä, että myös *rationaaliset näkemyksemme ja tekomme* perustuvat tähän kaikkeen. (Berlin 2001, 271.) Samasta moninaisuudesta on kyse silloinkin, kun asetumme markkinatalouden edellyttämän kilpailun kehään tai hahmotamme paikallisen toiminnan muutoksia ja EU-jäsenyyteemme liittyviä velvoitteita. Johtopäätökseksi jääkin, että voimme kyllä alistaa yhteiskunnalliset palvelujärjestelmämme kilpailulle ja jättää kansalaisten aseman heidän perusoikeuksiensa toteutumisen varaan. Emme voi kuitenkaan välttää sitä, että niin kansallisten kuin EU-jäsenyyteemme liittyvien velvoitteittemme piiriin kuuluvat myös *demokratian, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja suojele*. Vakaita instituutioita ja institutionaalista johtajuutta tarvitaan nimenomaan tähän. (EK 2000a, 24-25; ks. myös Kantola 2002, 317). Pelkkä markkinoiden vaatimukseen mukautuminen edellä kuvatussa merkityksessä on sekä yhteiskunnallinen että tuotannollinen riski.

Jos luotamme hyvinvointirakenteiden ylläpidossa uusliberaalin spontaanin koordinaation ideaan tai neokonservatiivien tavoin vain taloudelliseen kasvuun modernin *yhteiskunnan sosiaalisen ja taloudellisen koheesion* ylläpitäjänä, politiikan vaihtoehdoksi jää jatkossakin yhteiskunnallisesta sisällöstään karsitut taloudelliset väliintulot. Samaa voidaan sanoa markkinoista ja hyvinvointivaltioon liitetystä kasvupolitiikasta yhteiskunnallisen ja yhteisöllisten suhteiden muovaajana (ks. Giddens 1994a, 33-45 ja Habermas 1994a, 54-55). Keskeisimmät *hyvinvointiimme vaikuttavat suhteet ja toimijat* eivät ole tavoitettavissa myöskään traditionaalisen paikallisuuden käsitteen avulla. Sellaiset uustulkinnat kykenevät kyllä valtaamaan tilan ja paikan, mutta emme voi tavoittaa niitä edes hallinnossa jostain tietyistä paikasta siinä merkityksessä kuin olemme tottuneet toiminnalliset jaot *kansallisvaltion kontekstissa* perinteisesti jäsentämään. Tämä johtuu osaksi siitä, että julkishallinnon toiminta toteutuu monessa suhteessa virtuaalisten rakenteiden varassa. Niinpä joudumme kohtaamaan hyvinvointiammekin määrittävien *yhteiskunnallisten käytäntöjen* kohdalla sen, että mikäli emme kykene liittämään korporatioiden virtuaalista todellisuutta toiminnan ja toimijoiden kautta ylläpidettyyn sisäiseen demokratiaan, ne sijoittuvat havainnoitavissamme olevan tilan ulkopuolelle ja siten myös kontrolloimme ulottumattomiin. (Low & Gleeson 1998, 98-99.) Näin yhteiskunnallisen käytännöt ja niitä koskevat tekniikat eroavat pakostakin toistaan. Tämä *katkoksen ongelma* olisi kyettävä ottamaan huomioon myös julkisten päätöksenteko- ja palvelurakenteiden suunnittelussa.

Vaikka yhteiskunnan neomodernisaatiokehityksen esiin nostamista pakoista ei pidäkään tehdä liian pitkälle meneviä johtopäätöksiä, on kuitenkin kysyttävä, mitä niiden vaatima *rationaalisista ja välineellisissä toistoissa pysyminen* pohjimmiltaan tarkoittaa ja kuinka se vaikuttaa ihmiskäsityksemme, maailmankuvaamme ja yhteisölliseen identiteettimme. Samanlaista kriittisyyttä tarvitaan myös kansallisen kilpailukyvyn ylläpidon ja jatkuvan kasvun periaatteen nimiin vannovan hyvinvointitulkinna suhteen. Jos toimijoilta vaaditaan liian pitkälle menevää mukautumiskapasiteettia, sellainen *integraatitulkinta* ei ole reaalinen. Siksi myös yhteisöllisiin ja kansallisiin traumoihin

liittyvä kollektiivisen toiston pakko on vakavasti otettava asia silloinkin, kun se ei näytä vaativan toimijoiltaan mitään erityistä panosta, vain pelkän hiljaisen sopeutumisen (vrt. Wolin 1994, ix-xx). Jos vaikka hyvinvointikäytäntöjen perustaksi ei näyttäisikään löytyvän muita kriteerejä kun *resurs-sien säätely, hallinnointi ja raha*, edustuksellisen demokratian ulkopuolelle sijoittuvan poliittisen ulottuvuuden tavoittaminen on silloinkin vaikeaa. Juuri sellaiselta hyvinvointipalvelujen institu-tionaalisen *ylläpidon politiikka* näyttää tällä hetkellä. Jos siis kysytään korjaavan ja täydentävän tul-kintastrategian perään, jäljelle jää vastauksen hakeminen siihen, miten kiteytämme **keskeisimmät hyvinvoinnin kysymykset**, minkä merkityksen niille annamme ja missä kontekstissa niitä käsitte-lemme. Yhtä tärkeää on myös se, kuinka ymmärrämme hyvinvointivaltion sopimuksellisuuden ja millä tavoin kytkemme sen toimijoiden ja toiminnan maailmaan. Kyse on myös siitä, miten määrit-telemme yhteisen historiamme, oman maisemamme, yhteiskuntasopimuksemme perustan, demo-kratian, poliittisten toimijoiden roolin, paikallisen politiikan, instituutioiden kestävyuden perustan, identiteetit ja ihmisen ja luonnon osan. (Giddens 1994a; Borg 2001, Hukkinen 2001). On siis myös ehdoton ja ehdollinen, absoluuttinen ja suhteellinen, universaalinen ja erityinen sekä niiden väliset neuvoteltavat erot (Kearney 2001, xi). Näiden perussuhteiden kontekstisuutta kuvaankin alustavasti seuraavan kuvion avulla.

KUVIO 7. Paikallisen hyvinvointitulkinnan perusteltavuus



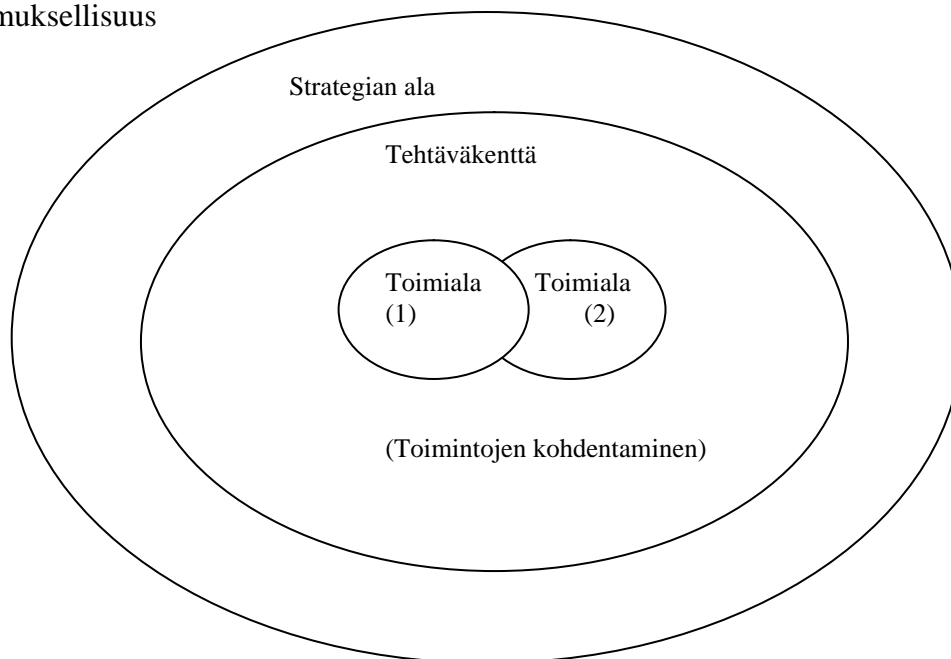
Kuten edellä oleva *hyvinvointitulkinnan reaalisia ulottuvuuksia ennakoiva suhteiden määrittely* osoittaa, emme voi puhua toiminnasta ilman yhteisöä emmekä oikeuden toteutumisesta ilman toimi-jaa, subjektia (Kant 1995, 45-47, 75; Derrida 2002b, 202-203; Blanchot 2003, 37). Jos vapautta, oi-keutta ja demokratiaa pidetään tärkeinä, tulkinnankin laadusta voimme keskustella vain tätä kautta. Samalla tulee konkreettiseksi se, että *paikallisuus* voi merkitä niin empiiristä kuin transsendentaa-listakin ulottuvuutta. Siten on mahdollista nähdä myös se, että toimijoiden ei tarvitse olla riippuvai-sia pelkästään siitä, mitä he näkevät, mutta ei myöskään vain empiiriseen kiinnittyneitä. (Beards-worth 1996, 147; 17; ks. myös Derrida 1967b, 95.) Tämä sijoittaa meidät keskelle, ei alkuun eikä loppuun siinä mielessä kuin funktionaalinen tulkinta olettaa. Kyseessä on kuitenkin *uudelleen va-raamisen mahdollisuus*, joka tunnistaa toisen lisäksi myös yhdessä jaetun paikan ja tilan. Käytän-

nöllisen järjen (practical reason) käsitteellistä ja eettistä perustaa ei kiellä rationaalinen filosofiaan. Niin inhimillinen kuin ei-inhimillinenkin saavat paikkansa tätä kautta. (Kant 1994/II, 72-73.)

Paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan *sopimuksellisuutta koskevat kysymykset* eivät ole rajoittavissa vain yhteiskunnan teknis-taloudellisen -hallinnollisten järjestelmien alan, tason tai toimivuuden mukaan. On lähdettävä siitä, että *autonomian integroinnissa* on aina kyse määrittelystä. Yksi sellainen näkökulma on Habermasin (1994a, 65) mukaan myös solidaarisuuteen perustuvan sopimuksellisuuden avoimuus ja auki jättäminen. Jos tunnistamme elämän ja hyvinvoinnin inhimillisen ja ei-inhimillisen ulottuvuuden, on nostettava esille myös niille kulloinkin mahdollinen *välittävä tulkinta*. Tapahtumisen todellisuus ja hyvinvointitulkinna mahdollisuudet eivät kohtaa toisiaan ilman reaalista kytkentää. Sellaiseksi ei riitä kuitenkaan metodinen yhteenliittäminen kuten ei myöskään velvoitteiden ja haasteiden osoittamiseen perustuva yhtälö. Tarvitaan myös *toimintojen toisenlaisen sijoittamisen tila* ja sen vaatima ajan ja paikan suhteita koskeva tulkinta. Koko yhteiskuntaa ja sen eri väestöryhmiä koskevan poliittisen ja eettisen esiintulon mahdollisuudet ovat juuri siinä. Kyseessä on eräänlainen rakenteen rakenteen hahmottamisen tehtävä, jota kuvaan tässä Benningtonin (2000) esittämän topografisen tulkintamalliin pohjalta seuraavan kuvion avulla.

KUVIO 8. Tehtävien ja vastuun kohdentamisen piiri

Institutionaalinen rakenne
ja sopimuksellisuus



Lähde: Soveltuvien osien Bennington 2000, 69-71.

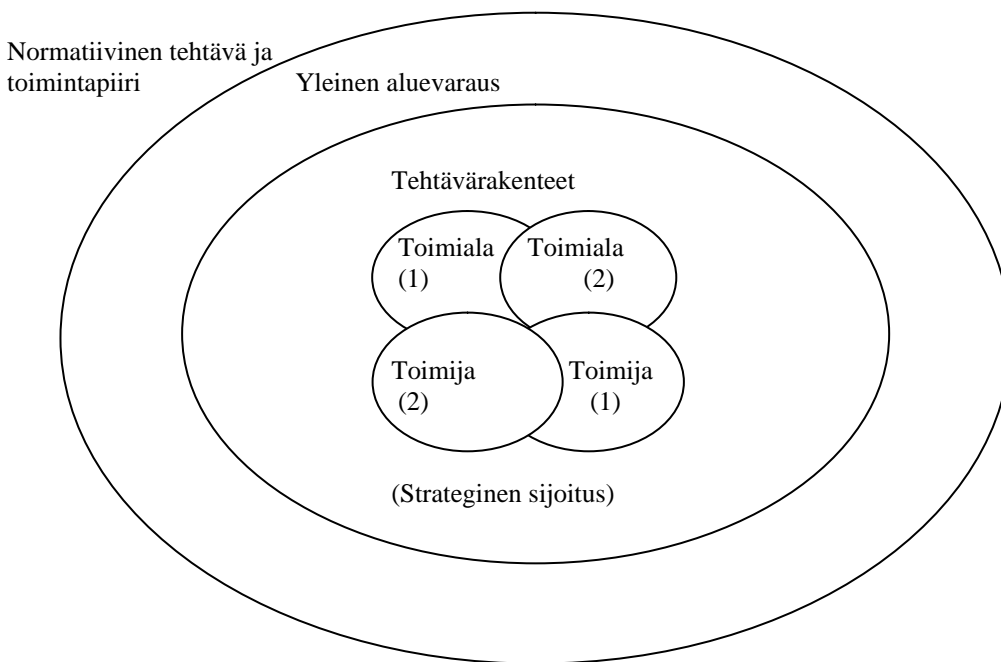
Kuten edellä kuvattu *toimintojen kohdentamisen perusajatus* jo itsessäänkin antaa aiheen olettaa, rationaalisen ja välineellisen merkitystä voidaan tarkastella myös kontekstisen tulkinnan kautta. Yhteiskunnan julkisen alueen toimintojen uudelleenalueellistamisen ja integroinnin reaalit ulottuvuudet eivät ole tavoitettavissa ilman *horisontaalisten ja vertikaalisten suhteiden* samanaikaista tarkastelua. Tämän tapahtumat ja todellisuuden huomioonottavan *kaksoisperspektiivin* rationaalisen ja tulosjohdettu hallinto kuitenkin kieltää. Näkökulma tulee ymmärrettäväksi, jos yritetään arvioida vaikkapa kunnan eri tehtäväalueiden (esim. sosiaali-, terveys- ja kasvatusala) yhteisiä tavoitteita tehokkuuskriteerien avulla (vrt. Kuusela & Säskilähti 200, 22). Niiden avulla ei saada yhteyttä tapahtumiseen muuten kuin antamalla uusi sisältö sille, mitä yritettiin arvioida. Yleisen tehtäväalueen tai toimintapiirin (general domain), kentän (field), toimipaikan, ja/tai alueen (territory) ja toimialan (domain) käsitteitä ei välinrationaalisessa eikä managerisessa tulkinnassa ole. Se alistaa ne itsel-

leen omien määrittystensä kautta. Siten sellaisessa ajattelussa ei ole myöskään tilaa erilaisille käsitteille, ilmiöille eikä toiminnan kohteille. Pelkkä yleisen lain olemassaolo ei niitä tuota. (Ks. Bennington 2000, 68-69.)

Paikallisten hyvinvointikäytäntöjen rakentamista ei voi jättää yleisten *toiminta-alueita ja sisältöä koskevien varausten* varaan. Sellaisen tulkinnan pohjalta ei toiminnallista tulkintaa synny. Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen *rekonstruktion ulottuvuus* nostaakin esiin ennen muuta sen, että ilman kontekstin määrittelyä emme voi keskustelulla niiden reaalisen sopimuksellisuuden suunnasta. Erotettava on tässä mielessä toisistaan myös ideaalinen määrääminen ja reaaliseen tapahtumiseen liittyvä valta. Mikäli muutosta halutaan, olisi siis kyettävä tunnistamaan myös kulloisetkin tiedon avulla välittyviä valtasuhteita vastaavat rakenteet (vrt. Derrida 2002d, 58-62). Siinä ei ole kyse vain politiikasta. Ratkaiseva tekijä voi olla yhtä hyvin ***tulkinnan taloudellinen, sosiaalinen, kulttuurinen, ekologinen ja henkinen ulottuvuus***. Tämä merkitsee organisaatioiden maailmassa sitä, että toimijoiden olisi kyettävä hahmottamaan omaa tehtävätulkintaansa vastaavan rakenteen lisäksi myös sen edellyttämä *rakenteen rakenne*. Siten uuden tulkinnan edellytyksenä on tässä katsannossa myös se, että kyseessä olevat toimijat kykenevät oman perustehdänsä rajatulkinnan ylläpitämisen lisäksi myös sitä koskevaan transformatiiviseen neuvotteluun (ks. Maffesoli 1996, 107). Muuten ei synny oikein kohdennettua tulkintaa. Sellainen näkökulma on *markkinoiden ja talouden kaavauksen pohjalta* toimivan, järjestelmiin ja rakenteisiin luottavan hallinnan oloissa kuitenkin vieras. Spekulaatiivinen ajattelu ei kanna huolta tulkinnan kontekstista. Se puhuu omasta puolestaan ja profiloituu panoksista saatavan optimaalisen hyödyn ja toimintojen tehokkaan sijoittamisen suhteen.

Talouden ja markkinoiden ideaalisten (ja usein eksistentiaalisten) kokoonpanojen varaan ei ***paikallisen hyvinvointitulkinna***n käytäntöjen rakentamisessa tarvitse kuitenkaan jäädä. On vain fokusoiduttava kulloiseenkin normatiivisen ja fenomenologisen perustehtävätulkinnan alaan. Sitä kautta voidaan arvioida myös *erilaisten tehtävien* mukaisia eriytyneitä toimintakäytäntöjä. Tämä koskee lähtökohtaisesti myös hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintoja. Niitäkin voidaan tarkastella useiden samanaikaisesti läsnä olevien ja toimintaa määrittävien tekijöiden pohjalta. Paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan *integraation mahdollisuudet* liittyvänkin nähdäkseni juuri tähän. Lisäksi edellä olevan Benningtonin (2000) Derrida- ja Kant –tulkintaan pohjautuvan ***uudelleenkohdentamisen*** perusajatuksen yksi keskeinen anti on juuri siinä, että se tuo selkeästi esiin sekä tietämiseen että tietämättömyyteen liittyvän vastuun. Kanttiin nojautuen Bennington pitää tässä suhteessa kuitenkin muita tärkeämpänä juuri luontoa ja vapautta koskevan käsitteenmuodostuksen alueita. Hieman tiivistäen: niitä koskevan tulkinnan uudelleen kohdentamisen edellytyksenä on yhteisen alueen lisäksi se, että nuo alueet kykenevät jakamaan ja niiden on myös pakko jakaa tiettyjä tavoitteita. (Bennington 2000, 69; ks. myös Kant 1994/II, 73.) Niinpä jatkankin *hyvinvointikäytäntöjen rekonstruktion* ennakoedellytysten kuvausta seuraavassa kuviossa (kuvio 9) kahden erilaisen tehtäväalueen samanaikaisen jäsentämisen avulla.

KUVIO 9. Toimintakäytäntöjen koordinoinnin ja integraation ala



Lähde: Soveltuvien osien Bennington 2000, 70; vrt. myös Foucault 1980, 60.

Vaikka edellä oleva kuvio kuvaa *normatiivisista lähtökohdista ajateltuna* vain yhden toimintajärjestelmän (paikallisen, alueellisen tai kansallisen) puitteissa tapahtuvan integraation mahdollisuuksia, sama perusajatus on sovellettavissa myös eri toimijoiden välisten suhteiden jäsentymiseen ja alaan. Siinäkin on oleellista juuri *rajatulkinnan muoto ja laatu*. Normatiivisen, fenomenologisen ja yhteisöllisen samanaikainen läsnäolo on tarpeen juuri neuvottelun mahdollisuuden ja sopimuksellisuuden tähden. Samalla joudumme kohtaamaan kulttuurille ja merkityksille ominaisen maailman erilaisten taloudellisten, sosiaalisten, kulttuuristen, ekologisten, poliittisten yms. tilannesidonnaisten tekijöiden vaihtelusta huolimatta. Kyse on *olemisen ja toiminnan* perusteltavuudesta sekä näiden perustelujen laadusta (vrt. Baudrillard 1981, 62-86).

Hyvin samantyyppinen kuin edellä kuvattu (kuviot 8 ja 9) perusvarausten logiikka ja niihin liittyvä suhteessa *olemisen ja alueiden jakamisen tehtävä* koskee myös kunnallishallintoa ja hyvinvointivaltiota. Laajemminkin, edellä olevan kuvion perusviesti on se, että on mahdollista luoda toimintakäytäntöjä, jotka tunnistavat niiden *k kaikille alueille mahdolliset olosuhteet*. Siten mahdollistuu myös se, että tapahtumista ja maailmaa voidaan jäsentää samanaikaisesti sekä jo rajattujen että ennalta rajaamattomien järjestysten kautta. Ne vain muotoutuvat tavoilla, joissa eri kokoonpanoilla on omat, suhteellisen autonomisesti rakentuvat käytäntönsä (Bauman 1995a, 4). Samalla tarvitaan kuitenkin tietoisuutta siitä, että toimijan *riippumattomuus ja sitoutumattomuus* merkitsee pakostakin kyseessä olevan kentän ulkopuolelle joutumista (ks. Bennington 2000, 71).

Kun hyvinvointikäytäntöjen perustaa tarkastellaan kunnallishallinnon ja niihin sidottujen käsitteellisten käytäntöjen näkökulmasta, yksi tehottomuutta, kaavamaisuutta ja tarpeettomia jännitteitä aiheuttava tekijä on myös se, että *valtion tunnistama autonomian käsite* ei viittaa oikeuteen vaan valtion toimeenpanopolitiikan aktuaaliseen kapasiteettiin ja neuvottelujärjestykseen (Low & Gleeson 1997, 177). Sellainen hallinta on ongelmallista EU-oloissa jo pelkästään siksi, että kansalaisten asemaa koskevat määritykset eivät palaudu enää valtioon siinä merkityksessä kuin aikaisemmin. Lisäksi valtio näyttäytyy yhä useammin, jos ei markkinoiden kaapuun pukeutuneena, niin ainakin talouden asianajajan muodossa (vrt. VN 1991; 1995; 1999 ja 2003). Tälle pohjalle rakentuu myös *korporatiivinen vaikuttaminen*, joka on edelleen ajankohtaista, vaikka yhteiskunnallisia voi-

mia jäsentävien intressiorganisaatioiden ulkoiset kokoonpanot muuttuvatkin (ks. myös Ahonen 1988, 29-32). Vaarana onkin, että jos kansalaisten oikeuksia ja velvollisuuksia koskevan keskustelun foorumeja ei kyetä muotoilemaan muuttuneen tilanteen ja uusien käytäntöjen vaatimalla tavalla, *julkisen palvelujärjestelmän* hajoaminen johtaa tilanteeseen, joka on ristiriidassa hyvän hallintotavan ja oikeusvaltion perussitoumusten kanssa (EK 2001). Ei voida korostaakaan liikaa sitä, että hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan uudelleenkohdentamista tarvitaan yhtä lailla jo menetettyjen alueiden kuin myös uudessa kontekstissa jäsenyyvien suhteiden osalta. Tämä on hyvinvointikäytäntöjen *perusteltavuuden näkökulmasta* normatiivisen ja diskursiivisen sekä eettisen ja ekologisenkin rinnakkain asettamisen haaste.

5.1.2 Paikallinen demokratia

Kun puhutaan demokratian rinnalle asettuvan oikeuden, vapauden ja vastuun käsitteistä, paikallisten toimijoiden ja toiminnan näkökulmasta, helpointa olisi mennä heti alkuun julkisten edustuksellisten järjestelmien sisään ja samalla oman aikamme *talouden ja hallinnan kaavauksen* ohi. Sellainen lähestymistapa ei toimi kuitenkaan paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan sopimuksellisuutta jäsenettäessä. Vaikka tämän tutkimuksen tehtäviin ei sinällään kuulu esimerkiksi EU:n perustuslakiuudistuksesta ja perussopimuksista käydyn keskustelun arviointi, unionin jäsenyyden kautta määrittävän sopimuksellisuuden merkitystä ei voi kieltää paikallisten toimijoiden autonomian ja kansalaisten demokraattisten oikeuksien muotoutumisessakaan. Määrittyväthän *yhteiskuntamme perustustuotot ja kansalaisten asema* myös EU-hallinnan kautta. Myönteiseksi katsottavalla tavalla tämä tulee esiin mm. hyvän hallintotavan (governance) määrittelyssä, jonka perustaksi asetetaan *avoimuus, osallistuminen, vastuun selkeys, tehokkuus ja johdonmukaisuus*. Näiden määreiden katsotaan vaikuttavan myös demokratian ja oikeusvaltion suuntaan. Ongelmaksi asettuu kuitenkin se, että kyse on säännöistä, prosesseista ja käyttäytymismalleista, jotka määritellään hyvin yleisellä tasolla siten, että ne koskevat kaikkia hallinnon tasoja niin maailman- ja unionin laajuisessa hallinnossa kuin jäsenvaltioiden keskus-, alue- ja paikallishallinnossakin. (EK 2001, 17-18). Juuri tätä kautta avautuu myös käsitteellisten käytäntöjen valta. Tulkinnan uuteen kontekstiin asettamisen haasteet ovat siis tässäkin sekä käsitteellisiä että toiminnallisia alkaen hallinnon ja demokratian käsitteistä itsestään (EK 2001,11).

Esimerkiksi eurooppalaisen *hyvän hallintotavan* periaatteiden taustalta löytyvä yhteisömetodin perusajatus on sinällään puolustettava. Onhan toki kannatettavaa, että luodaan sellainen tulkinnallinen rakenne, joka takaa unionin moniarvoisuuden ja tehokkuuden sekä jäsenvaltioiden tasa-voimaisen kohtelun ja kilpailevien intressien yhteensovittamisen. (EK 2001, 12.) Paljolti vain toimijoiden ja toiminnan kautta jäsenyväksi asiaksi jää kuitenkin se, minkä painoarvon kykenemme antamaan käytännössä sille, että myös *kansanvaltaa, kansalaisuutta, tasa-arvoa, oikeutta ja vapautta koskevat tulkinnat* suodattuvat tätä kautta. Paikallisten toimijoiden olisi siis kyettävä antamaan kriittinen ja riittävän luotettava muoto ja sisältö myös sille, että Euroopan Unioni perustuu oikeusvaltion periaatteille ja sillä on toiminnalleen *kaksinkertainen demokraattinen oikeutus*. Viittaa tällä unionin rakenteiden lisäksi myös niihin tapoihin, joilla kansalliset toimijat tuottavat omia tulkintojaan ja joilla ylläpidetään tietoisuutta unionin toiminnasta sekä toimijoiden ja toiminnan toisiinsa liittymisen suhteista (esim VN 2003). Päätöksenteon perusrakenteiden osaltahan tämä tarkoittaa toistaiseksi sitä, että Euroopan unioni edustaa unionin kansalaisia ja vastaavasti Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden vaaleilla valittuja hallituksia. Niinpä yhdeksi haasteeksi on kansalaisten näkökulmasta nähtykin juuri *tehokkuutta sekä kansalaisten oikeuksia ja elämänlaatua koskevien kysymysten* tiedostaminen. (EK 2001, 9-10.)

Jos ajatellaan demokratiaa ja oikeutta, kriittisyys EU-hallinnan mukanaan tuomia käytäntöjä kohtaan on kuitenkin perusteltua useammastakin eri syystä. Ensinnäkin niiden kautta esiin nousevan demokraattisen vuorovaikutuksen retoriikan *eettisten ja sosiaalisten standardien* ei tarvitse liittyä toimijoiden käsityksiin omasta toiminnastaan. Vaikka aktiiviseen, osallisuutta suosivaan ja terveeseen yhteiskuntaan pyrittäisiinkin, yksilön ja alueiden tuotannollisen panoksen korostaminen

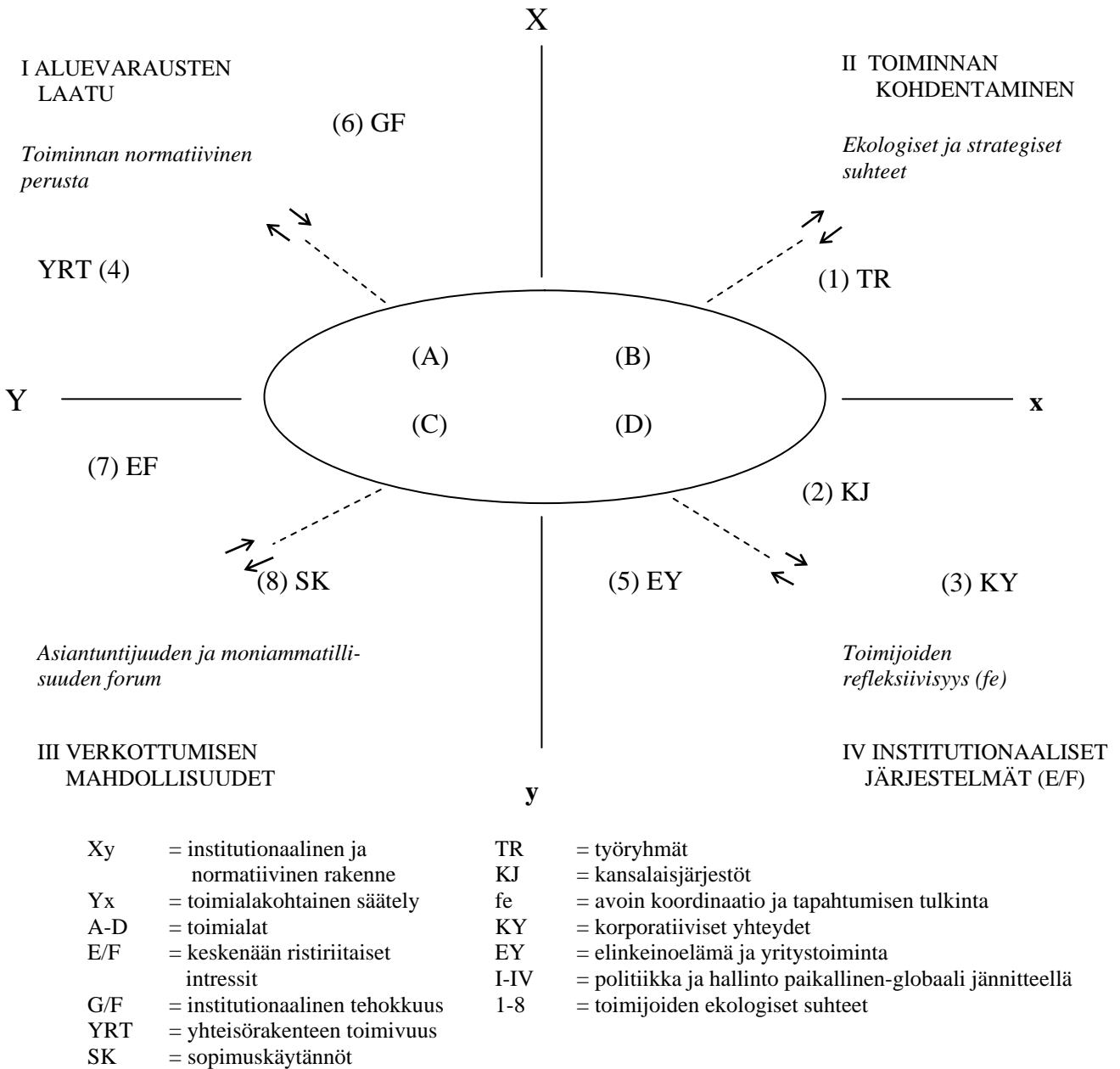
tarkoittaa myös sitä, noista periaatteista tulee yhteiskunnan ja yksilön välisen vuorovaikutuksen uuskooudauksen väline. Se ei voi olla vaikuttamatta siihen, miten sosiaaliselle ja kulttuuriselle käy kansallisella ja paikallisella tasolla. (Ks. esim. EK 2000b, 3-16 ja EY 20018-29.) Varovainen on kuitenkin oltava arvioissa sen suhteen, mikä on kulloinkin *universaalisen hyvinvointitulkin* hajoamisen taustalta löytyvä syy ja mitä taas sen seurauksena. Niinpä laajasti hyväksytyt tulkinnat onkin myös se, että jäsenvaltiot eivät tiedota kansalaisilleen riittävästi EU:n toiminnasta, eivätkä myöskään omasta toiminnastaan unionissa. Vaikka vaikutuskanavia on, oma hankaluutensa on myös unionin toimielinten suuri määrä. Niin ikään se ei voi kehittää ja toteuttaa politiikkaa samalla tavalla kuin kansalliset hallitukset. (EK 2001, 9-10.) Tämä *moninaisuus ja sen merkitys kansalaisten elämään* olisi kuitenkin kyettävä tunnistamaan myös paikallisella tasolla.

Ratkaisevalta näyttääkin paikallisen demokratian ennakoedellytysten näkökulmasta juuri se, mihin asioihin ja teemoihin yleisen edun mukaiset kysymykset EU-kontekstissa liitetään ja miten yhteisömetodi siinä suhteessa toimii. Tämän arvioimisen vaatimuksena näyttäisi olevan vähintäänkin se, että käsitellään ja arvioidaan myös niitä toiminnallisia riskejä, joita *lineaarisen, ylhäältä alas suuntautuvan päätöksentekomallin* muuttamiseen palautteeseen, verkottumiseen ja osallistumiseen perustuvaksi ”kehämalliksi” liittyy. Mikäli dynaamisen analyysiin ei tässä suhteessa kyetä, niin toimijat kuin toimijatkin joutuvat ”omien kehiansä” vangeiksi. Silloin valtaa ja vaikuttamista koskevat pyrkimykset tiivistyvät helposti vain kysymyksiksi siitä, mitä asetetaan kulloinkin keskiöön ja millä tavoin tuotetaan optimaalisen hallinnan takaava verkko. Tämä saattaa tuntua liian helpolle tulkinnalle, vaikka asia onkin organisaatioiden *institutionaalisen dynamiikan* näkökulmasta katsottuna niin. Ilman välittäviä rakenteita sellaisessa tehokkuudessa (keskittämisessä) on kyse pohjimmiltaan vanhasta tutusta keskus (ydin) ja periferia (reuna-alue) ajattelusta. Tämä toteutuu siitäkin huolimatta, vaikka EU:n hallinnassa omaksuttuja johdonmukaisuuden, suhteellisuuden ja toissijaisuuden periaatteita sekä politiikan ja toiminnan eri tasoilla tapahtuvan toteutuksen koordinoinnin tarvetta ei toki voi kieltää (vrt. EK 2001, 18, 41). Sen tähden olisi nähtävä myös se, että *aukottaman toimintaketjun ideaan pohjautuva toimintamalli* ei kerro vielä siitä, että kyettäisiin luopumaan funktionaalisten ”joko-tai” -tulkintojen itseään täydentävyydestä. Tämä on haasteellista jo pelkästään siksi, että demokratian toteutumista ei ole totuttu arvioimaan julkisen sektorin järjestelmätulkintojen puitteissa muuten kuin edustuksellisen demokratian välineistön avulla.

Aikaisempaa ajankohtaisempaa on *paikallisen demokratian* osalta myös sen tunnistaminen, että kyse on laajasta toimijoiden ja toiminnan organisointiin, hallintaan ja hallintoon liittyvien periaatteiden koosteesta. Tästä moninaisuudesta ovat esimerkkeinä mm. EU:ssa omaksuttu työhön osallistumismahdollisuuksiin liitetty tasa-arvon ja kaikkien hyväksi tapahtuvan globaalistumisen vaatimus (EK 2000b, 2003). Se, millä kriteereillä tässä yhteydessä voidaan puhua paikallisesta demokratiasta, on kuitenkin tyhjentävästi vastattavaksi lähes mahdoton kysymys. Kun ajatellaan hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintoihin sidoksissa olevien toimintakäytäntöjen alaa, ollaankin paljolti tilanteessa, jossa *vanha sopimuksellisuus ei toimi* ja uusi sopimuksellisuus vaatisi toteutuakseen aikaisempaan nähden erilaista tulkintaa. Juuri tämän ristiriidan ylittämisen mahdollisuuksia olen ennakoanut jo hyvinvointikäytäntöjen perustan hahmottamista koskevan kysymyksenasettelun kohdalla (kuviot 7-9). Niin houkuttelevalta kuin *tutussa välineistössä pysymisen ajatus* saattaa markkinoiden vaatimuksiin ja kansallisen kilpailukykyyn tavoitteisiin itseään sopeuttavista toimijoista tuntuakin, emme voi huolehtia demokratian ja oikeusvaltion periaatteiden toteutumisesta pelkästään talouden operatiivisten ketjujen ja niiden ylläpitoon liitettyjen varausten kautta. (Vrt. myös Böhme & Bengs 1999; Kantola & Kautto 2002 ja Brunila et al. 2003.) Ilmiö on useimmille *hallinnon ja politiikan* arjesta tuttu, mutta julkisen sektorin järjestelmätulkintojen kokonaisuuden näkökulmasta vaikeasti tavoitettava. Juuri toimintaa ja todellisuutta koskevan ”sekä-että” -tulkinnan mahdollisuus on kuitenkin myös paikallisen demokratian toteutumisen ehto. Mikäli siihen ei kyetä, vaihtoehdoksi jää demokraattisen metodin ja toiminnan sisällön toisistaan erottaminen. Pelkkä edustuksellisen demokratian legitimoima käytäntö ei siinäkään suhteessa riitä, vaan tulkinnan *normatiivisen ja fenomenologisen ulottuvuuden* kohtaamisen edellytyksenä on se, että hyvinvointikäytäntöjä kyetään tarkastelemaan myös niiden kontekstisten suhteiden vaatimusten mukaan.

Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktiivinen ruotiminen ja yhteiskunnan neomodernisaatiokehityksen ei aiottujen seurausten analyysi tukevat olettamusta siitä, että *paikallisen demokratian tehtävä* olisi kyettävä näkemään laajemmin kuin välillisen demokratian prosesseihin osallistumisen tai kansalaisyhteiskuntaan liitettyjen olettamusten kautta. Näkökulma on perusteltu myös siksi, että *kansalaisuus- ja kansalaisyhteiskuntaretoriikka* ei kerro markkinaistuneen yhteiskunnan oloissa välttämättä edes demokratiasta. Tämä toteutuu erityisesti silloin, kun kansalaisyhteiskuntaa muovaillaan ulkopäin tulevien tuotannollisten olettamusten varassa, samanaikaisesti kun yhteiskunnan sisäiset erot kasvavat kaiken aikaa. (Ks. EK 2001, 28-29; vrt. myös Locke 1995, 109-125 ja Schmidtz & Goodin 1999, 46-48.) Juuri modernin valtion demokratiatulkinnan *paikallisuus ja historiallisuus* mahdollistavat kuitenkin sen, että voimme etsiä myös toisenlaisia, omalle ajallemme ominaisen paikallisen ja globaalin kohtauspaiikkoja. Tätä toimijoiden ja toiminnan kontekstissa jäsentyvää *normatiivisen ja institutionaalisen sekä ekologisen ja eettisen* yhdistämään kykenevän tulkinnan mahdollisuutta havainnollistan seuraavalla sivulla olevan kunnallishallinnon toimintakenttää jäsentävän kuvion 10 avulla.

KUVIO 10. Kuntaekologia vastavuoroisten suhteiden kenttänä



Paikallisen demokratian haasteet ovatkin tiivistettävissä tämän tutkimuksen pohjalta käsitykseen siitä, että yhteiskunnan sopimuksellisuutta, demokraattisuutta ja tehokkuutta on mahdollista tarkastella toimijoiden ja toimintaan liittyvien tekijöiden ohella myös keskenään ristiriitaisten ja rinnakkaisten suhteiden avulla. Näin **lineaarinen, horisontaalinen ja syklinen ovat yhdistettävissä toisiinsa** tavalla, jossa politiikan ja hallinnon periaatteita voidaan puolustaa sekä kritisoida *reaalisessa, tapahtumisen ja toimijat huomioon ottavassa kontekstissa*. Samalla tulee arvioitavaksi myös politiikan käsitteen ja kulloisenkin kielen filosofian välinen yhteys. Näin toimien voimme asettaa rajoja myös tulevaisuuden yhteiskunnan mahdollistumisen suhteen. Siten ihmisiä ja hallintaa koskevat tulkinnat voivat saada liberaaliin traditioon nähden vaihtoehtoisia ja täydentäviä muotoja niin globaalin yhteiskunnan näkemisen kuin myös *paikallisen yhteiskunnan rajojen asettamisen* ja niiden kunnioittamisen suhteen (Jones 1991, 13-17; Derrida 2002d, 22-30; Trifonas 2002, 80-99). Niin oikeudenmukaisuus kuin oikeuden ja poliittisen yhteisön käsittekin ovat realisoitavissa siinä. Ei ole myöskään

mitään esteitä sille, etteikö kaikki tämä voisi koskea myös inhimillisten elämäkäytäntöjen ja ympäristömme todellisuuden lisäksi myös markkinoita ja taloutta.

Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktio ei tuo kuitenkaan näkyviin mitään itsestään selvää *paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan haasteen* realisoivaa mallia tai tietä. Kuten Dean (1999, 193-197) osoittaa, hallinnossa on aina kyse myös siitä, miten ja milloin suhteiden kentässä se kykenee määrittämään itsensä ja mitkä ovat tämän määrittämisen konkreettiset seuraamukset. Haasteet kohdistuvat siis tässä suhteessa poliittisiin toimijoihin ja laajemminkin yhteiskunnallisen keskustelun alaan ja laatuun. Vain sitä kautta voidaan asettaa arvioitavaksi myös se, mitä *demokratia ja oikeusvaltion periaatteet* merkitsevät kulloistenkin politiikan politiikkaa ja hallinnan hallintoa ylläpitävien tulkintojen ja rakenteiden osalta. Juuri siksi tarvitaan demokratiakäsitteen laajentamista paikallisen, alueellisen, kansallisen ja EU:n toimijat samanaikaisesti huomioon ottavalla tavalla (vrt. Beck 1997, 132-147 ja EK 2001, 17-25). Siten tässäkin tulee esille se, että paikallisen demokratian *ennakoedellytysten alue* on yhteydessä siihen, kuinka muut toimijat määrittelevät edustuksellisen demokratian kulloisenkin paikan. Tähän kysymyksenasetteluun vaikuttaminen ei tunnu olevan kuitenkaan kenenkään intresseissä, vaikka niin valtio kuin kuntatoimijat tuntuvat luottavan edelleen juuri sellaisen tulkinnan varaan. Edustuksellisen demokratian salliman hallinnan peittyneisyyden avaamisen edellytyksenä onkin sen tiedostaminen, että *hallinnon oikeutus ja tehtävä* jäsenyyty paitsi juridisena ja toiminnallisena myös tiettyjen teknisten, käytännöllisten ja episteemisten olosuhteiden näkyväksi tekemisen kautta. (Dean 1999, 47; Hindness 1997, 257-72.)

Pohdittava on myös sitä, mitä valtion vastuu *paikallisen demokratian lähtökodista tarkoittaa* ja mitä se vaatii eri toimijoilta. Niin ikään voidaan kysyä, keitä julkisen sektorin jatkuvan rakenneuudistusten kierre parhaiten palvelee ja mistä sellainen vaatimus tulee? Yksi mahdollinen vastaus on se, että jatkuvaa rakeneremonttia eivät tarvitse kansalaiset vaan hallinnollinen ja poliittinen eliitti, EU:n puitteissa harmonisoitava hallinto sekä korporatiiviset järjestelmät - kukin toimija oman intressiensä mukaan. Valtion toiminnallisuuden tähden tätäkään lähtökohtaa ei pidä väheksyä. Neomoderni julkinen johtamisjärjestelmä on kuitenkin paljolti *itseään priorisoiva rakenne* ja siinä katsannossa myös syrjään panemisen, poisjoutumisen ja sulkeutumisen demokratiaa. Niinpä muualla Euroopassa on ainakin haluttu nähdä merkkejä siitä, että korjaavat muutosprosessit ovat mahdollisia myös julkisen johtamisen suhteen (Newman 1998, 363). Meillä sellainen itsekriittisyys ei saa ainakaan vielä mitään selviä muotoja. Yhä selvempää on kuitenkin se, että *hallituksen politiikka* ei sitoudu meilläkään kansallisen hyvinvoinnin jakamista koskevan kysymyksenasetteluun siinä mielessä, että se olisi kiinnostunut koko väestön hyvinvoinnista sellaisen perusajatuksen pohjalta, että kyseessä on ihmisten kokoonpanona jäsenyvä yhteiskunta. Se katsoo paremminkin yksilöllisen ja institutionaalisen rinnalle sijoittuvien taloudellisten käytäntöjen suuntaan. (Ks. Dean 1994, 194 ja EK 2001, 35-65; vrt. myös VN 1991; 1995; 1999 ja 2003). Emme saisi vähätellä myöskään sitä, että *teollisen, lineaarisen modernisaation* rinnalle asettuu kaiken hajoamisen riski. Soveltaahan se ”suurempaa, nopeammin ja enemmän” periaatettaan yhtä lailla hyvinvointivaltioon ja työyhteiskunnan palkkioihin kuin oikeusjärjestelmään ja eläkesysteemiin. (Beck 1998, 163.) Siitä ovat saaneet eri paikallisuudetkin oman osansa (ks. EY 2001, 20).

Avoimeksi jääviä kysymyksiä on paikallisen demokratian suhteen tämänkin tutkimuksen osalta monta. Voidaan esimerkiksi ajatella, että EU-jäsenyyden mukanaan tuoma *hallintokulttuurin muutos* saattaisi vaikuttaa kunta-alan toiminnan ja hyvinvointivaltion sosiaalisen- ja järjestelmäta-son integraatioon myönteisellä tavalla. Niin ikään EU:n aluepolitiikan puitteissa rahoitettuihin projekteihin voidaan liittää uudenlainen *turvallisuuden ja ylläpidon aspekti*, joka voi parhaimmillaan osoittaa toimijoille lisäksi heidän elämänmahdollisuuksiensa suunnan. (EK 2000a, 17-20; EY 2001, 4.) Näin ei kuitenkaan ole itsestään selvästi. Objektiviisuuden, vapauden, totuuden ja vastuun käsitteistä on puhuttava myös tässä (vrt. Derrida 2002d, 62-66). Tämä haaste olisi myös kunnallishallinnon tunnistettava oman olemassaolonsa ja tehtävänsä lähtökohdista. Demokratiankin mahdollisuudet näyttäytyvät siinä, että asioiden ja suhteiden julkinen ymmärrys sekä eri toiminta-alueiden *yhteiskunnallinen ja käytännöllinen perusteltavuus* rakentuu ja voi rakentua eri tehtävien osalta erilaisille lähtökohdille ja periaatteille. Tässä katsannossa emme voi kuitenkaan rakentaa toimintaam-

me ja olemistamme sen enempää universaalisten kuin paikallistenkaan tulkintojen varaan. Molempia toiminnan tasoja tarvitaan kuten myös toiminnan edellytyksenä olevan autonomian rakenteita-kin. (Low & Gleeson 1998, 193-194.) Olisi siis kyettävä tavoittamaan myös *olemisen turvallisuuden ja demokratian välinen yhteys*.

Oleellisia ovat paikallisen demokratiankin yhteydessä juuri yhteiskunnan kokonaisuuden tasolla tapahtuvat muutokset. Jos kuitenkin hyväksymme *ekologisen ja eettisen näkökulman mukanaan tuomat velvoitteet*, emme tarvitse politiikkaa parannuskeinona emmekä myöskään arvovalintojen legitimoijana. Kuten Derrida (2002) osoittaa, joudumme kohtaamaan sen, että etiikka ja politiikka vaativat toimintaa ja vastaamista kysymykseen, mitä pitäisi tehdä. Kyse on päätöksistä ja niihin liittyvästä vastuusta. Lisäksi meiltä edellytetään, että vastaus tähän kysymykseen on niin hyvin ajateltu ja niin vastuullinen kuin mahdollista. Siten se ennakoii kyseenalaistamista, joka muodostaa *eettisen ja poliittisen toiminnan keskeisen osan* ”inhimillisten ihmisten oikeuksina, moraalina ja politiikkana”. Siitä on pohjimmiltaan kyse myös yhteisöllisessä elämässä. Tarvitsemme rajojen ylittämistä ja ihmillisen elämän peruskysymyksiin palaamista. Haaste on siinä, että *vastuullisen päätöksenteon* täytyy tapahtua välttämättömyyden oloissa, jolloin pakko on yhtä kuin odottamisen ja siirtämisen mahdottomuus. Derrida puhuu nimenomaan *äärimmäisen välttämättömyyden* oloista. Emme siis voi odottaa tässä katsannossa myöskään reflektion loppua, emmekä tulosten kuvailua. (Derrida 2002b, 269; vrt. myös EK 2001, 18.) Vaikka demokratiakin rapautuu ja vaikka sen prosessit estyvät, vastuu kuitenkin jää. Demokraattisen yhteiskunnan oloissa *demokratian lupaus* on nähdäkseni myös tässä.

5.1.3 Oikeutta ja oikeudenmukaisuutta koskeva tulkinta

Hyvinvointitulkinna mukana liikkuva käsitteellisten käytäntöjen valta välittyy myös oikeutta ja oikeudenmukaisuutta koskevien tulkintojen kautta. Rawlsin (1993) mukaan yksi *hyvin järjestäytyneen yhteiskunnan tunnusmerkki* on, että se edistää suunnitelmallisesti jäsentensä hyvää. Sellaisessa yhteiskunnassa jokainen hyväksyy ja tietää, että toiset hyväksyvät samat oikeuden periaatteet. Tämä *vaatimus* koskee myös yhteiskunnan perusinstituutioita. Niiden tehtävänä on tietämisen lisäksi huolehtia oikeuden periaatteiden toteutumisesta. Jotta niin voisi tapahtua, tarvitaan yhteiskuntaa tehokkaasti säätelevä yleisen ja julkisen oikeuden käsite. (Rawls 1993, 453-454.) Niinpä yksi oleellinen oman aikamme politiikan ja tieteen kaksoisperspektiivin ymmärtämisen tehtävistä liittyy myös tähän (vrt. Bengs 2001, 17 ja EK 2001, 17). Länsimainen liberaali ajattelu lähtee siitä, että jokaisella on oltava yhtäläinen oikeus perusvapauksiin, vaikkakin ne on sovittava yhteen toisten vapauksien kanssa (Rawls 1993, 65). Silloin kun on kyse yksilöllistä vapausoikeuksista, *oikeuksien toteutumisen arviointi* on suhteellisen helppoa. Oikeudelta edellytetään puolueettomuutta, samalla kun sen tulee taata jokaiselle yksilölle juuri hänelle kuuluvat oikeudet. (Ks. Rawls 1993, 3-4.) *Oikeudenmukaisuutta koskeva tulkinta* on kuitenkin selvästi ongelmallisempaa silloin, kun siirrytään taloudellisten, sosiaalisten ja kulttuuristen oikeuksien alueelle. Yksi avainkysymyksistä onkin, mitä julkisilta toimijoilta voidaan niiden suhteen edellyttää ja miten asetettuja vaatimuksia voidaan kontrolloida.

Osa oikeudenmukaisuustulkinnan haasteista liittyy teknologian kehitykseen ja sitä kautta esiin nouseviin uusiin riskeihin. Kuten esimerkiksi keskustelu geeniteknologiasta ja ekologisesta oikeudenmukaisuudesta osoittaa, yhä ajankohtaisemmaksi on tullut myös ihmillisen ja ei-inhimillisen luonnon kohtaamista säätelevä normisto. (Ks. Beck 1998, 162 ja Low & Gleeson, 1998, 133.) Yhä useammin joudumme kohtaamaan myös sen, että *oikeuden käsite* on sisäisesti ristiriitainen. Tämä tulee esiin, jos pohditaan vaikkapa etuisuuksia, joita toisiinsa nähden tasavertaisen kansalaisten edellytetään nauttivan tai tarpeita, jotka heidän tulisi voida tyydyttää (Jordan 1998, 73; ks. myös Rawls 1993, 60-61). Vieläkin ongelmallisempaa on oikeuden käsitteen tulkinta *taloudellisen solidaarisuuskäsitteen* ja kaikkien edut huomioonottavan taloudellisen toiminnan pohjalta (vrt. EY 2001, 4-5 ja EK 2002b, 4)-7). Oikeutta ei ole ilman sille ominaisia ennakoedellytyksiä - ei myöskään *sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien* toteutumisessa. Siitä kertoo osaltaan mm. sopi-

jaosapuolten omaa sitoutumista painottava sosiaalisen sopimuksellisuuden kirjo (Euroopan sosiaalinen peruskirja 1991/844). Aikaisempaa tärkeämpää onkin julkisten järjestelmien *oikeustajun kannalta* sen tiedostaminen, että oikeuden yksilöllisiä ja yhteiskunnallisia ehtoja määritellään todellisuudessa hyvin sopimuksenvaraisten tulkintojen kautta. Esiin nousee siten myös oikeudellisen *tulkinnan perusteltavuuden näkökulma* sekä siihen liittyvä seurausetiikka ja moraalit. Kyse on paljolti niistä taustaolettamuksista, jotka jäävät varsinaisten oikeusnormien taakse ja joiden vaikutusta ei aina edes tiedosteta. Havainnollistan asiaa seuraavan Newmannin (1998, 346) esittämän hyvinvointitarpeiden tulkinnan typologian avulla.

KUVIO 11. Hyvinvointitarpeiden ylläpidon mallit

Suhteiden määrittely	Byrokraattinen malli	Ammatillinen malli	Managerinen malli
Käyttöoikeus	Kansalaisilla	Asiakkailla määriteltujen tarpeiden pohjalta	Palvelujen käyttäjillä ja kuluttajilla
Tulkinta mekanismin rajat	Laillisesti määritellyt etuudet	Ammatillinen tarvemääritys	Asiakassuhde tai priorisointijärjestys
Sisään pääsyn määrittely	Kansalaisten tieto siitä, mitä on saatavilla	Ammatillisen ryhmän määrittelemät rajat	Palvelujen profilointi sekä budjetti ja kustannusperusteinen määrittely
Päätöksenteon perusta	Universaalisten ohjeiden pohjalta (vähän henkilöstön harkintaa tai toimintatapautta)	Ammatillisen tiedon ja erityisosaamisen käyttö	Rajoitettujen resurssien mahdollisimman tehokas käyttö
Arvioitavuus ja riskityypit, jotka otetaan huomioon	Poliittinen	Kliininen ja sosiaalinen	Rahoituksellinen ja organisatorinen

Vaikka valtioon sidotun hyvinvointitulkinna toteutumista on tarkasteltava myös *järjestelmä- ja tilannekohtaisesti*, Newmannin (1998) tekemän luokittelun ansio on tässä yhteydessä erityisesti siinä, että se mahdollistaa sekä suhteessa olemisen arvioinnin että puuttuvien suhteiden havainnoinnin. Eräänlaisesta politiikan ja hallinnon omakuvastakin voi puhua paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan pohjalta edellä kuvatussa mielessä. Tuleehan kunta- ja palvelurakenteen kehittämistarpeita koskevassa keskustelussakin esiin juuri *managerinen, organisatorisiin ja rahoituksellisiin tekijöihin fokusoituva malli* (Kuntalehti 2000-2003). Paikallisen politiikan ja hyvinvointitulkinna laadullisten piirteiden tunnistaminen on tärkeää myös *valtion ja kuntien erilaisten hyvinvointilinjausten* arvioinnissa ja Euroopan unionin puitteissa tapahtuvan hyvinvointitulkinna vertailussa mm. silloin, kun keskustellaan pohjoismaisen institutionaalisen hyvinvointivaltion toimintaperiaatteiden muutoksesta (vrt. Peterson 1999; EK 2000b; 2001 ja Brunila et al. 2003). Samalta pohjalta voidaan tarkastella laajemminkin valtion ja kansalaisuuden käsitteisiin ankkuroituvien sekä muulla tavoin profiloituvien hyvinvointimallien organisaatioperiaatteiden välisiä eroja. Toiminnan *taustalla olevan orientaation merkitys* konkretisoituu, kun asetetaan esimerkiksi kysymys, miten alueellisten ja keskitettyjen toimintakeskusten perusidea palvelee vaikkapa ammatillista ja managerista mallia käytännön toiminnassa. Huomionarvoista on lisäksi, että lainsäädäntö ei ole näissäkään suhteissa

neutraalia. Hyvin nähtävissä onkin esimerkiksi se, että 1990-luvun alussa toteutettu *sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelua ja valtionosuuksia koskeva uudistus* on samansuuntainen managerisen hyvinvointimallin perusajatusten kanssa. (L sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuuksista 1992/733.)

Ei sovi unohtaa kuitenkaan sitä, että todellisuus on aina hyvinvointitarpeiden tyypittelyä monimutkaisempi (Newman 1998, 346). Jos tulkinnan perusteita kysyttäisiin hyvinvointimallien kehittäjiä ja käytännön toimijoita itseltään, he arvioisivat todennäköisesti soveltavansa omassa toiminnassaan kaikkia edellä kuvattuja (kuvio 11) lähestymistapoja. Näin *hyvinvointimallien typologia* ei kertoisi paljoakaan tulkinnan todellisesta tilasta. (Ks. myös Luhman 1995a, 370 ja Lehtonen 2000, 137-139.) Jos byrokraattista, ammatillista ja managerista lähestymistapaa tarkastellaan kuitenkin siitä näkökulmasta, miten ne suhtautuvat toisiinsa ts. mitä periaatteita ne korostavat ja mitä ulottuvuuksia vastaavasti sulkevat pois, voidaan tunnistaa myös niiden taustalle *kätkeyty oikeudellinen tulkinta* sekä havaita lisäksi se, että erilaiset lähestymistavat nostavat esiin erilaisia ongelmia. Niin on myös oikeuden toteutumisen ja oikeudenmukaisuustulkintaa koskevien periaatteiden osalta. Tässä suhteessa on erotettavissa (jo pelkästään kansallisen päätöksenteon kontekstissa) byrokraattisen hyvinvointimallin mukaiset ja lakiin perustuvat kansalaisten *perusoikeudet*, ammatillisen mallin perustana oleva tarvemääritykseen pohjautuva palvelujen *tuottamisvelvollisuus* ja sitä vastaavat asiakkaiden *subjektiiviset oikeudet* sekä managerisen mallin määrittelemä *käyttäjän ja kulluttajan asema* kuten sille ominainen toimija- ja tilannekohtainen tulkintakin (ks. myös Hautamäki 1993a ja 1993b). Huomattava kuitenkin on, että näiden *mallien laadullinen erilaisuus* tulee esiin vasta silloin, kun puhutaan esimerkiksi sairaanhoitoon tai kasvatukseen liittyvästä yhteiskunnallisesta vastuusta. Jos siis hyvinvointipalveluja profiloidaan ja priorisoidaan vain jonkin yhden tekijän suhteen kuten tehokkuusvaatimusten pohjalta tai *rahoituksellisin ja organisatorisin kriteerein*, oikeus ja oikeutta vastaavat tulkinnat olisi kyettävä ulottamaan myös kaikkeen siihen.

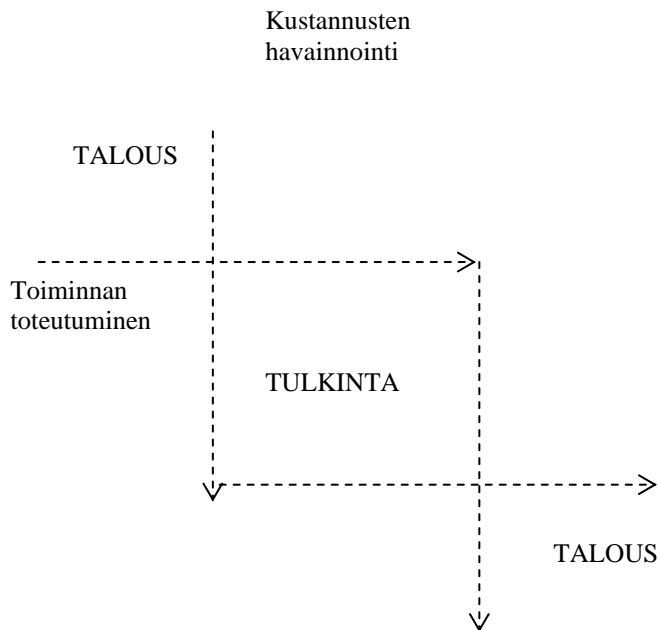
Moderni käsitys oikeudesta korostaa lainsäätäjälle ominaista asioiden tarkastelutapaa (Bauerman 1995b, 1). Tästä näkökulmasta se ei voi heijastaa itsestään selvästi yhteisesti hyväksytyn oikean tai hyvän käsityksiä (ks. Sihvola 1994, 115). Myöskään puhdasta positiivista oikeutta, oikeutta tietona, ei sanan aikaisemmassa merkityksessä enää ole (ks. Kelsen 1968, 1-2). Niinpä *oikeudenmukaisuutta koskeva tulkinta* rakentuu lainsäädännön ohella myös tavoilla, jotka ovat yhteydessä asiantuntijatyön, politiikan ja vallan rakenteiden lisäksi mm. julkisen ja yksityisen sektorin suhteiden muodonmuutokseen sekä kulloisiinkin talouden perusteltavuuteen liittyviin ongelmiin. Tämä tulee hyvin selvästi esiin myös eurooppalaista hallintotapaa koskevassa keskustelussa. Uutta on perinteisen hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon oloihin nähden nimenomaan se, että *läpitaloudellistunut yhteiskunta* nostaa esille myös lain ja oikeuden ei-juridiset tulkinnat, halusimme sitä tai emme. Hämmäntävää kyllä, ratkaisevassa asemassa eivät ole tästä näkökulmasta menettelytavat tai säännöt, vaan *kokemuksen fenomenologinen kehittyminen* (Beardsworth 1996, 83; vrt. myös Dean 1999, 5 ja EK 2001, 17-18). Demokratian ja oikeusvaltion periaatteiden toteutumista pitäisi kyetä arvioimaan myös sitä kautta.

Muulla Euroopassa onkin havaittu merkkejä myös siitä, että *hyvinvointitarpeiden ja velvoitteiden ylläpito* vaikeutuu, jos ei ole olemassa niitä vastaavia legitiimejä periaatteita ja diskurssia (Rustin 1999, 260). Tämä kysymyksenasettelu on ajankohtainen myös hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen toimivuuden näkökulmasta, sillä juuri niinhän johtajuusvaltioksi muuttuneen hyvinvointivaltion oloissa on. Asettaahan tämä orientaatio tarpeita koskevan tulkinnan, sikäli kun sitä ylipäänsä on, vain tuotannollisten panos-tuotos -tulkintojen kehään (Hughes & Lewis 1998, 362; Kuusela & Säskilahti 2003, 22). Yksi julkisen sektorin uusmodernisointikehityksen mukana seuraava hyvinvointitulkinna vääristymisen lähde onkin juuri oikeudellisen *tulkinnan ennakkoodellytysten muutos*. Tämä koskee erityisesti niitä tapoja, joilla ristiriitoja ja konflikteja käsitellään. Erityisen vaativaksi niiden käsittely muodostuu silloin, kun kansalaisten perusoikeuksia joudutaan tulkitsemaan vain poliittisten julistusten pohjalta, kuten on monesti esimerkiksi Euroopan unionin määrittelemien taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien kohdalla (vrt. esim. EK 2000 ja EK 2002; ks. myös Euroopan sosiaalinen peruskirja 1991/844). Olisi osattava erottaa toisistaan myös

erilaisten tulkintamallinen erilainen erottelevuus ja niiden varaama poliittisen päätöksenteon ala. Onhan poliittistenkin toimijoiden toimittava olemassa olevan tulkintakehyksen mukaan.

Ratkaisevaa onkin oikeudellisen tulkinnan yhteisöllisestä, sosiaalisesta ja kulttuurisesta ulottuvuudesta puhuttaessa nimenomaan se ***tapa, jolla toimintaa toteutetaan ja perustellaan***. Tämä tulee konkreettiseksi, kun ajatellaan vaikkapa terveydenhuollon, koulutuksen ja sosiaalisen suojelun tehtäväalueita. Erityisen merkittävä osa toimintakulttuuriin liittyvillä tekijöillä on juuri *talouden kautta suodatetun hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan* oloissa. Sellainen tulkinta saattaa muodostua kohtalokkaaksi silloin, kun taloudellista harkintaa ei tarvitse sitoa mihinkään tiettyyn tehtäväalueeseen, vaan se voidaan kiinnittää ideaalisiin tulosvaikutuksiin, joko myönteisen vaikutusten aikaansaamiseksi tai kielteisen hallitsemiseksi. Tämä mahdollistuu suomalaisessa kunnallishallinnossa hyvin nykyisten valtionapuseäädösten puitteissa. (Kuntien valtionosuuslaki 1992/688; Oulasvirta 1996, 24.) Hyvin samantyyppistä *evidenssin* hakemista suosii myös taloudelliseen solidaarisuuteen perustuva *aluepolitiikka ja sosiaalipolitiikka*, vaikkakin resurssien allokointiin nähden (EY 2001; Palola 2003). Kuten mm. kunta- ja aluerakenteen muutosta ja erilaisten hyvinvointimallien paremmuutta koskeva keskustelu osoittaa, talouden ***erojen pohjalta tapahtuva kielteinen hallinta*** ei tunne kohteeseensa nähden laadullisia eroja. Se on eräänlainen leikkuri, jota havainnollistan seuraavan kuvion (12) avulla.

KUVIO 12. Oikeudellisen tulkinnan laatu



Edellä kuvattua, taloutta koskevan tulkinnan avulla suodatettua tehtävätulkintaa luonnehtii hyvin se, mitä Luhman (1995) sanoo *eristämisen ja yhdistämisen* dialektiikasta. Siinä toimitaan oletetun ja odotetun kehityksen perusteella. Ongelmaksi jää se, että pelkästään yhden eron, talouden kautta jäsennetty tulkinta ei kykene ottamaan huomioon todellisia, toimintaan sisältyviä ristiriitaisuuksia. Yksi tämän ideaalisen tulkintakehyksen ongelmista onkin juuri ***valta- ja tulkintakonfliktien peittyneisyys***. Kun tulkintaa ei ole mahdollista palauttaa legitimiin, universaaliin kehikseen, *laillinen ja laitton kohtaavat toisensa sattumanvaraisesti ja hallitsemattomasti*. Samoin käy myös sallitulle ja kielletylle sekä sanotulle ja vaietulle. Tulkintakehyksen muutoksesta huolimatta oikeudenmukaisuutta ja oikeutta testataan vain lakisääteisesti, konflikteihin liittyvän ratkaisupakon kautta. Seurauksena on, että hyvistä tarkoituksistakin huolimatta tulkinta ei palvele konfliktien estämistä tai niiden reaalista ratkaisua, kuten ei myöskään toimintajärjestelmän itseohjautuvuutta. Hallitsevaksi tu-

levat *mukauttamisen ja sopeuttamisen periaatteet* ja niiden mukana kulloinkin liikkuva valta. Riskinä onkin, että niin lain kuin oikeudenmukaisuudenkin tilalle tulevat muut, toimijoita paljon lähempänä olevat alistamisen ja vallan mekanismit. (Ks. Luhman 1995a, 374-375; vrt. myös Dean 1999, 118–122 ja Rustin 1999, 261.)

Jotta huoli oikeutta koskevan tulkinnan ja samalla toiminnan normatiivisen perustan muutoksesta tulisi perustelluksi, palaan vielä joidenkin esimerkkien avulla niihin muutoksiin, joita *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon* järjestelmätulkintojen paikanmäärityksessä tapahtui 1990-luvulla. Meillä ei ole toistaiseksi juurikaan analysoitu 1990-luvun lainsäädännöllisiä muutoksia niihin liittyvien *käsitteellisten käytäntöjen kokonaisvaikutusten näkökulmasta*. Siinä suhteessa merkittäviä lakeja ovat olleet kuntalain ja kuntien valtionapulainsäädösten ohella mm. aluekehitysvas- tuun määrittelyt, alueelliset kehittämisohjelmat ja ohjelmasopimuskäytännön kuvaan tuonut alueiden kehittämislaki. Se perustaa useita *neomodernille hallinnolle tyypillisiä käytäntöjä* kuten mahdollisuuden tavoiteohjelmien vuosittaiseen tarkastukseen, osaamiskeskusohjelman sekä poikkihal- linnonalaisen yhteistyön ja ennakoii tällä tavoin myös *poliittisen ohjauksen* muutosta. Tavoitteena on parantaa kansainvälistä kilpailukykyä sekä korkeaa osaamista vaativan yritystoiminnan sijoittu- misen ja kehittymisen edellytyksiä. Samalla tuetaan alueellista erikoistumista ja työnjakoa osaamis- keskusten välillä. Sisäasianministeriön yhteyteen sijoitetun *aluekehitysneuvottelukunnan* jäsenet va- litaan kutsumenettelyllä eduskunnan toimikaudeksi ja eduskunnan voimasuhteet huomioiden. (L alueiden kehittämisestä 1993/1135 ja A alueiden kehittämisestä 1993/1315.) Mitä tulee toiminnan ohjauksen perusteisiin, sama *informaatiopohjainen ja relativistinen poliittisen ohjauksen strategia* on tunnistettavissa myös sosiaalialan osaamiskeskusten perustamisen taustalta (Lähteinen et al. 2000, 2-4). Näin muotoillut *managerisen, byrokraattisen ja ammatillisen uusyhdisteet* näyttävät siis palvelleen ainakin hallinnollisia toimijoita. Toiminnan priorisoinnin ongelmana on se, että kuntien luottamushenkilöt eivät enää välttämättä liity rationaaliseen tavoiteohjaukseen, eivät valtuuston toiminnassa eivätkä myöskään konserniohjauksen osalta (Knuutinen 1998, 250). Tilanne on kaksi- jakoinen. Ponnistelu yhteiskuntaan *teknistaloudellisten rakenteiden* hyväksi on välttämätöntä. Olisi kuitenkin kyettävä ottamaan huomioon ne vaikutukset ja riskit, joita managerisen orientaation yhe- teiskunnallisesta ja paikallisesta *kontekstistaan irrotetuilla sovelluksilla* on yhteiskunnan eheyteen. Paikallista, tradition tuntemisen ja ihmisten elämäkokemuksen mukanaan tuomaa viisautta ei siis saisi aliarvioida.

Elsterin (1992) mukaan oikeutta koskevien *filosofisten teorioiden ansio* on nimenomaan sii- nä, että ne voivat auttaa paikantamaan ja määrittelemään ongelmia, jotka nousevat maallikkotoimi- joiden omaksumasta oikeuden käsitteestä. Siten niiden avulla voidaan ymmärtää myös oikeutta kos- kevien argumenttien luonnetta sekä oikeudellisen tulkinnan vaikeuksia. Jos oikeuden toteutumista tarkastellaan *toimijoiden ja toiminnan näkökulmasta*, teoriaakin määräävämmäksi nousee asian- tuntijapäätöksentekijöiden omaksuma, jokapäiväisen toiminnan kautta välittyvä oikeudellinen tul- kinta. Kyse on oikeuteen liittyvistä näkemyksistä. (Elster 1992, 185.) Tämän tutkimuksen avaaman perspektiivin näkökulmasta kysymyksenasettelu kohdentuu erityisesti siihen, mitä tapahtuu oikeu- delle ja oikeudenmukaisuustulkinnalle silloin, kun *toimintakäytännöt* muuttuvat tai kun niitä ohja- taan keskenään ristiriitaisten periaatteiden avulla. Asiantuntijakäytäntöjen merkitys korostuu tässä yhteydessä lisäksi siksi, että ne vaikuttavat myös kansalaisten oikeusnäkemysiin. Kun kansalaisten arkielämää säätelevien lakien perusta ei ole enää samassa määrin kuin aikaisemmin tavoissa ja tot- tumuksissa, yksi riskeistä on, että *oikeuden käsite* hämärtyy tai sitä ei yksinkertaisesti kyetä enää tuottamaan. (Ks. Sihvola 1994, 115.) Tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa valtio tuottaa oikeusnor- meja ikään kuin muuttaakseen kansalaisten oikeustajua. Tähän korporatiiviset toimijatkin usein yh- tyvät, vaikka esimerkiksi sellaisia asioita kuin konsernijohtamisen *periaatteiden muotoilu* tai alue- politiikka koskevan tulkintakehyksen muutos ei sellaisiksi toimiksi käytännössä mielletäisikään (vrt. Majoinen 2002, 26-27).

Huomionarvoista on oikeudenmukaisuutta koskevan tulkinnan osalta myös se, että jos julki- set järjestelmät menettävät suhteensa siihen filosofiaan, joka niiden taustalla on, oikeutta filosofiaan ei ole tapahtumiseenkaan liitetyn tulkinnan tasolla. Kuten hyvin tiedetään, *budjettiprosesseihin lii- tettyt vallan mekanismit* toimivat hyvin samalla riippumatta siitä, onko kyse esimerkiksi liberaalista,

socialistisesta tai sosiaalidemokraattisesta hallituksesta. (Ks. Derrida 2002b, 341.) Yksi tulkinta siis kykenee tuottamaan tässäkin toisen, joko tietoisena tai tiedostamattomana. Tältä pohjalta voidaan ymmärtää myös sitä, miksi oikeus voi muuttua laittomuudeksi jopa *hyvinvointivaltion* palvelujärjestelmien suojassa. Kyseessä on näkemättä jättämisen ja käsittelemättömän kaksoissidos, joka toteuttaa itse itseään. Low ja Gleeson (1998) painottavatkin sitä, että *oikeuden käsite* koskee nimenomaan suhdetta. Heidän mukaansa tämä suhde on luonteeltaan moraalinen. Kyse on myös siitä, kuinka suhtaudumme ja liitymme ympärillämme olevaan maailmaan. (Low & Gleeson 1998, 134.) Emme saisi unohtaa hyvinvointikäytännöistä ja paikallisesta demokratiasta puhuttaessa myöskään sitä, että laillisen järjestelmän *funktionaalisten piirteiden kooste* ei vielä takaa prosessien toimivuutta. Vaikka sellainen järjestelmä toimiikin lähtökohtaisesti *tarpeiden tunnistamisen* mukaan, se voi tehdä päätöksiä myös niiden ohi. Laillinen järjestelmä on immuuni siinä mielessä, että se havainnoi vain omien vaikutustensa alaa. (Luhman 1995a, 374.)

Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen rekonstruktion näkökulma nostaakin toistamiseen esille sen, että voimme puhua muutoksesta vain niiden *rakenteisiin nähden*. Tapahtumia kun ei voi muuttaa. Luhman (1995) painottaa kuitenkin sitä, että ennen kuin voimme puhua muutoksesta, pitäisi määritellä, mihin tuo käsite tosiasiaassa viittaa. Vasta sitten, kun ymmärretään, mitä muutoksella tarkoitetaan, voidaan kysyä, mitä siinä todellisuudessa tapahtuu, mitä kenties koordinoidaan ja millaisten suhteiden kautta. (Luhman 1995a, 345.) Kuten esimerkiksi tässä tutkimuksessa esille tuotu *kunta- ja palvelurakennetta koskeva keskustelu* osoittaa, rationaalinen järjestelmääjattelu ei sellaista muutoksäsitystä kuitenkaan tunne. Se rakentaa immuunin järjestelmän tilaa. Tavoitellaan siis rakennetta, jonka on oltava yhteensopiva juuri tietyissä olosuhteissa tapahtuvaan muutokseen. Siinä ei riitä pelkästään se, että tuotetaan mekanismi, joka korjaa poikkeamat ja luo uuden tasapainon. Tarvitaan lisäksi *tulkintajärjestelmä*, joka johtaa tulkintafunktiota valikoivasti siten, että se kykenee omaksumaan hyödylliset muutokset. On siis vaikkapa veropohja, työssäkäyntialueet ja niihin liitettävät laskennalliset tekijät, jotka piirtävät optimaalisen suhteiden kartan. Sellainen järjestelmä ei suojele olemassa olevia rakenteita muualta tulevia hyökkäyksiä vastaan, vaan rakentaa tilaa omaa funktioitaan varten. Myös rakenteelliset vastakkaisuudet ovat olemassa vain järjestelmän omaa käyttöä varten. Kyseessä on immuunin järjestelmän rakenteellinen ominaisuus. Se tarvitsee vastakkaisuuksia juuri oman tasapainontulkintansa ylläpidon tähden. (Luhman 1995a, 369-370.) Tältä pohjalta on hyvin ymmärrettävää, että *immuunin järjestelmä sitoumuksia noudattava uudistuspolitiikka* ei ole kiinnostunut sellaisista asioista kuin ihmisten ja luonnon elämän erilaiset elinpiirit tai toimijoiden väliset suhteet. Niiden paikka määritellään ja arvo lasketetaan sitten, kun tuo *mekaaninen yhteen liittäminen* on tehty. Sellaista muutosta ei voi hallita muuten. Immuunin järjestelmän käyttövoimaksi joutuminen on myös talouden ja markkinoiden kaavaukseen sisään puristetun kunnallishallinnon ja kuntademokratian osa.

Jos kuitenkin hyväksymme *julkisten järjestelmiemme* sosiaalisen luonteen, joudumme tunnistamaan myös toisen, itsessään ja itsenään. Tuo toinen on siis sijoitettava jonnekin ja tehtävä näkyväksi. (Beardsworth 1996, 83.) Toisin kuin esimerkiksi hyvinvointivaltion byrokraatiaan sidotut normit aikanaan, tällainen näkemys painottaa oikeuden *prosessuaalista ja dialektista* luonnetta (Luhman 1995a; Low & Gleeson 1998; Beardsworth 1996). Lisäksi siihen liittyy ajatus siitä, että *itseohjautuvat järjestelmät* kykenevät havainnoimaan sekä itseään että muita (Luhman 1995a, 359). Mikäli tämä ei ole mahdollista, tulkinta ohenee, mekanisoituu ja tulee samalla väkivaltaiseksi. Yhdessä merkityksessä niin on käynyt myös julkiselle hallintopolitiikalle ja manageriselle hyvinvointitulkinnaalle. Kun toimintaa käsitellään vain taloudellisten kriteerien kautta, joudutaan panemaan syrjään paitsi eri toimialojen myös eri yksiköiden toiminnan sisäiset ristiriitaisuudet. Seurauksena on, että *havainnointi pysähtyy ja toiminta ehdollistuu* budjettikäytännöille alistaiseksi. (Vrt. VKK 1990,6.) Käytännössä tämä merkitsee sitä, että kyetään tekemään ero vain niiden asioiden välillä, jotka kuuluvat tai eivät kuulu järjestelmään. Kysymystä siitä, mitä tulkinnan kokoonvetäytymisestä seuraa käytännössä, ei siis tarvitse tehdä. Sama *luokittelun periaate* koskee myös toimijoita. On esimerkiksi tilanteen armoilla oleva hoitohenkilöstö, joka ei päättää resursseista ja päättäjät, jotka eivät ota tai eivät voi ottaa vastuuta hoidon tasosta. Tämä ”näkemättömyys” ei tarkoita kuitenkaan sitä, että olisi tehty virhe tai että tapahtunut kehitys olisi voitu välttää. Kyse on enemmänkin eristämi-

sestä ja yhdistämisestä tavalla, joka katkaisee myös sellaiset operaatiot, jotka olisivat vielä mahdollisia. (Luhman 1995a, 360.) Oikeudellista vastuuta ei siinä merkityksessä ole, ei hoitajilla eikä päätäjillä. Siten ei ole myöskään tulkinnan rekonstruktion pohjaa. Tehoton toiminta saa siinä suhteessa jatkaa. Tilanne muistuttaa monessa suhteessa Derridan (2002d, 61-62) kuvaamaa, hypersymbolisten ja hyperjuridisten tulkintarakenteiden esiin nostamaa opitun tietämättömyyden tilaa.

Tulossopimuksilla johdetun hallinnon ongelmana ei ole päätöksenteon jäykkyys, vaan toiminnan tarkoitusta ja perustehtävää koskevan *rajatulkinnan puute*. Kun johtamista, taloutta ja kustannuksia koskeva tulkinta tulee hallitsevaksi, ajaututaan pakostakin näennäistehokkuuteen, jossa eri toimialoja koskeva päätöksenteko ja arviointi tapahtuvat lähtökohtaisesti samojen *tulkintastandardien* mukaan (ks. Majoinen 2002, 27). Kun näin on, tulkinta muuttuu helposti sellaiseksi, että eri alojen toiminnan edellyttämä oikeudellinen tulkinta korvautuu hallinnon (hallinnan) yleisiä periaatteita koskevalla konsensuksella ja/tai ohjauksella, joka palvelee ennen muuta hallinnollista ja poliittista eliittiä itseään. Tällainen ohjaus vaikuttaa kuitenkin myös toimintaan ja voi saada muotonsa esimerkiksi tulkintoina, joissa sairaanhoidon tehokkuutta ei arvioida enää suhteessa sairauksien hoitoon, vaan ratkaisevaksi tekijäksi tulee kyseessä olevien palvelujen ja talouden tai hoidon laadun ja asiakkaan maksukyvyyn suhde. (Walzer 1983; ks. myös kuvio 11.) Samalla nousee esiin oikeuden käsitteeseen ja oikeudelliseen tulkintaan liittyvä ongelma. Kuten Luhman (1995) osuvasti huomauttaa, *oikeudellisten kysymysten kaksijakoinen koodaustapa* lisää järjestelmien teknistä tarkkuutta ja edesauttaa niiden muunneltavuutta. Samalla se lisää kuitenkin myös järjestelmien immuniteettiä. Immuunin *funktionaalisen järjestelmän konteksti* mahdollistaa kyllä sosiaalisen järjestelmän vastakkaisuuksien käsittelyn, mutta ei kykene osoittamaan suuremman kompleksisuuden suuntaa. (Luhman 1995a, 375-576). Tämä koskee myös taloutta ja markkinoita mukailevaa hyvinvointitulokintaa. Yksi kunta-alan toiminnan uusista järjestelmäriskeistä liittyykin siihen, että sen toiminta sijoittuu aikaisempaa selvemmin oikeuden ja ei-oikeuden välimaastoon.

Yhteiskunnan *julkisen alueen sopimuksellisuutta koskevan oikeuden käsitteen arviointi* ei ole vain valintojen kontekstissa näyttäytyvä asia. Kuten Luhman (1995) osoittaa, aivan ratkaiseva merkitys myös laillisuus- ja laittomuustulkintaan liittyvien sisäisten vastakkaisuuksien ja ristiriitojen käsittelytavalla. Jos konfliktien esiintyminen ymmärretään niin, että kyseessä on vain *läsnä oleva häiriö*, joka pitää poistaa, tulkinta lisää järjestelmän koskemattomuutta ja vastustuskykyä. Asian käänttöpuoli on, että kokemusta saadaan vain tulkinnan operationaalisista tavoista. Kun laki ohjaa itse itseään, se helpottaa myös lain ja moraalin erottamista toisistaan. Niinpä tästä itseään täydentävyydestä seuraa, että laki voi myös kieltää sallimalla tai kieltämällä jotakin, tai päinvastoin. Laillisen ja laittoman välistä tarkkaa eroa ei tässä katsannossa ole. (Luhman 1995a, 375.) Tämä *muunneltavuuden periaate* selittää nähdäkseni pitkälle niin kunta-alan toimijoiden ja toiminnan systeemikonaisuutta koskevia vääristymiä kuten niiden mukana seuraavia riskejäkin. Yhtenä sellaisena voidaan pitää myös hyvinvointivaltion palvelutulkinnan ympärikäännöstä vastuun ja toiminnan ns. täydellisen delegoinnin merkityksessä. *Ilmiön todentaminen* on kuitenkin hankalaa siksi, että kyse on konkreettisista palveluista. Niinpä huomio kohdistuu liian helposti vain joko palvelu- tai osallistumisvajeeseen. Samalla kyseessä on siirtymä, joka ei koske enää valtaa sanan traditionaalisessa merkityksessä. Ollaan tilanteessa, jossa muodollisen päättämisen oikeus muuttuu helposti itsesääätelyn pakoksi.

Kaksijakoiseen oikean ja väärän pohjalta tapahtuvaan *luokitteluun perustuva oikeudenmukaisuustulkinta* on ristiriitaista siksi, että se käyttää vastakkaisuuksia vain omia tarkoituksiaan varten tehden uusia jakoja. Tässä tulkinnassa ristiriitaisuudet sallivat reaktion ilman havaintoja ja tietoa. (Luhman 1995a, 370-371.) Siten asioiden ja tekojen perusteluksi riittää lähes mikä tahansa relativistinen tulkinta kuten esimerkiksi syrjäytymisen estäminen suurempien kustannusten välttämisen vuoksi. Tämä on kohtalokasta ihmisten kannalta siksi, että näin voidaan ohittaa myös se, että *palvelua, asiantuntemusta ja oikeutta* ei sanan varsinaisessa merkityksessä ole. Se on kyllä suhteessa ei-palveluun, mutta ei asiantuntemukseen tai oikeuteen. Laajemminkin, kun *toimijoille mahdollista paikkaa, tilaa ja oikeuksia* koskeva tulkinta muuttuu, oikeudenmukaisuuden tulkinta saa muotoja, jotka ovat paitsi uusia myös perinteiselle liberaalille valtiolle vieraita. Tämä näkyy mm. liberaalille demokratialle ominaisen tulkintakehyksen ja kansalaisten taloudellista osallistumista painottavan

oikeudenmukaisuuden uustulkintojen välisenä jännitteenä (ks. Jordan 1998, 74). Hyvin ratkaiseva on tässäkin suhteessa toimintaa ohjaava institutionaalinen rakenne. Määrittäähän se valtion järjestelmätulkintojen osalta hyvin pitkälle myös kulloisenkin diskurssin laadun. Näin on myös hyvinvointitulkinnan purkautumiseen nähden. Seuraukset ovat systemaattisia silloinkin, kun *tulkintana on, että tulkintaa ei ole*.

Kun puhutaan kunta-alan ja hyvinvointivaltion toimijoille ominaisesta oikeudellisesta tulkinnasta, onkin korostettava, että ollaan tekemisissä useiden päällekkäisten sekä toisiinsa sidoksissa olevien alueiden ja toimijoiden kanssa. Eräässä mielessä *oikeudellisen tulkinnan ennakoedellytysten oheneminen* koskee myös hyvinvointidiskurssia itseään. Samaa voidaan sanoa yhteiskunnan omakuvan suhteen. Siten esimerkiksi keskustelu kansan kahtia jakautumisesta on tulkinta, joka toimii jo itsessään omien tavoitteidensa ja todellisuutta koskevien jakolinjojensa mukaan. Oikean ja väärän välisen eron tunnistaminen ei riitä kuitenkaan käytännön toiminnassa. On arvioitava myös sitä, mitä voi tapahtua ja millaisin seuraamuksin. Tämä edellyttää valtaan ja vallattomuuteen liittyvien suhteiden arvioinnin lisäksi myös käsitystä tietoisesta vaikuttamisesta sekä vallan ja tiedostamattomien toistojen todellisuuden tavoittamisesta (Abbot & Meerabeau 1998). Niinpä hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktio nostaa esiin väistämättä myös oikeudellisen tulkinnan hallitsemattomat piirteet *uusmodernisaation ei-aiottuihin seurauksiin nähden*. Pelkästään normatiivisen tulkinnan rakenteen hajoamisesta tässä ei ole kuitenkaan kyse. Ilmiön havainnoinnin ja siihen liittyvän päätöksenteon vaikeutta konkretisoi osaltaan esimerkiksi kysymys siitä, kuinka tarttua sosiaaliseen kärsimykseen, joka on tietoisien toimenpiteiden seurausta, mutta toimenpiteiden, jotka on tulkittu tarpeellisiksi ja jolloin toiminta on ikään kuin määritelty parhaaksi mahdolliseksi. Juuri tästä on kyse myös yhteiskunnan neomodernisaatiokehityksen ei-aiottujen seurausten kohdalla.

Low ja Gleeson (1998, 22) huomauttavatkin, että esimerkiksi hoidon etiikka on liian heikko periaate käsitelläkseen oikeudenmukaisesti toista sen enempää kuin ihmiskuntaa tai luontoakaan. Heidän mukaansa hoivaa ja huolenpitoa tarkastellaan liian helposti toimijoiden empaattisuuden tai empatiakyvyn kautta, jolloin siitä tulee optionaalista. Huolenpito ilman oikeutta muuttuu armeliaisuudeksi. Tässä suhteessa *oikeuden tulisi siis olla universaalista*. Ihmisoikeuksiin sisällytetty suoja ja kansainvälisen demokratian lupaus on mahdollisuus, mutta neomodernin johtajuusvaltion oloissa yhtä paljon myös uhka. Kuten Derridan (2002b, 340-342) analyysi osoittaa, emme voi palata valistuksen universaaliseen perintöön millään yksinkertaisella ja suoraviivaisella tavalla. Valistuksen perinnön mukaisten *velvoitteiden tunnistamiseen ja vastuun määrittelyyn vaatimus* on kuitenkin puolustettava ajatus paikalliseen hyvinvointi- ja demokratiatulkintaankin nähden. Vastaavasti mukaan ottamisen etiikka on oleellinen osa ja periaate sitä dialektiikkaa, joka tuo moraaliseen tietoisuuteemme poissuljetun inhimillisen elämän ja ei-inhimillisen luonnon. Oikeudellisen tulkinnan kohdallisuus edellyttää rinnalleen normeja laajempaa ajattelua, myös demokratian laadun merkityksessä. Niinpä esimerkiksi johdatus uuteen ekologisen perspektiiviin ja dialektiikkaan lisää laajemman ajattelun mahdollisuuksia, mutta vaatii samanaikaisesti uusia instituutioita, jotka mahdollistavat sen, että tästä ajattelusta voi tulla osa poliittista todellisuutta. (Low & Gleeson 1998, 22; vrt. myös EK 2001, 17-25.) Korostettava on myös sitä, että mikään järjestelmä ei takaa tulkinnan oikeudellisen ulottuvuuden pysyvyyttä. Kyse on enemmänkin kontekstista ja tulkintaperiaatteiden laadusta.

Mitä tulee filosofian mahdollisuuksiin oikeudellisen tulkinnan kantajana, modernin *yhteiskunnan ja valtion toimijoita koskevan* käsitteenmuodostuksen osalta on Kantin ja Hegelin asema edelleen keskeinen (Beardsworth 1996, 64). Moderniteettiin sidotun oikeustulkinnan kannalta on huomionarvoista erityisesti se, että Kant kritisoi myös valistuksen tapaa ymmärtää laki juuri siihen liittyvien väkivaltaisten mahdollisuuksien vuoksi (Kant 1994/I, 1 ja 54). Beardsworth (1996) tuokin esille, että moderniteetin ja siihen liitetyn *demokratiakäsitteen dekonstruktion poliittisen aspektin* kritiikki on tullut monesti modernin poliittisen ajattelun ulkopuolelta. Yksi tämän keskustelun akseleista on hänen mukaansa Kantin ja Hegelin filosofioiden orientaatioerojen käsittely; eron, joka muodostaa modernin poliittisen ajattelun keskeisen jännitteen. (Beardsworth 1996, vx.) Tämän

huomioiminen on tärkeää myös silloin, kun puhutaan oikeudesta ja sen edellyttämästä vastuusta (Benhabib 1996, 24-25, 187; Goodchild 1996, 13,17; Derrida 2002b, 334).

Kuten kunta-alallakin tutuksi tulleesta imago- ja visiokeskustelusta on opittu, *imaginäärisen dialogin ongelma* on, että se ei osoita valintatilanteita eikä myöskään anna vastauksia. Kyse on enemmänkin oletetun transformaation tavoittamisen suunnasta. (Beardsworth 1996, 156.) Niinpä yksi varteenotettava *johtajuusvaltion hallinnan* suunta ja mahdollisuus on myös se, että oikeuden käsite korvautuu sellaisilla välineellisen oikeutuksen ja oikeuttamisen tulkinnoilla, jota eivät tunne enää subjektia eivätkä myöskään rajaa materiaalista sisältöään. Onhan niin, että jos institutionaaliset rakenteet hajoavat, joudutaan puhumaan vain *olemassa olevan tulkinnan oikeutuksen ja säilyttämisen* puolesta. Niin on oikeudenmukaisuuttakin koskevan tulkinnan kohdalla. Jotain nykyisen hyvinvointi- ja itsehallintojärjestelmämme pysyvyydestä kertoo sekin, että 1990-luvun *hallintopolitiikan* onnistuneisuuden kriteeriksi riitti pelkkä toimintakyky ja talouden kunto, mikä on ollut myös valtion toimintaan liitetty markkinaperusteinen ja käypä tulkinta (ks. Sthålborg 1998, 288 ja Majoinen 2002, 9-12). Sellaisessa tulkinnassa toimijoiden osana on tulosten ennakoitiin perustuva oman käyttökelpoisuuden markkinointi ja samalla toiminnan jatkuvuuden ylläpito. Kritiikki on kohdistettavissa siihen, että sellaisessa *kaupankäynnissä* eivät asetu välttämättä ensimmäiseksi yhteiskunnallisten tehtävien sisältöä tai tärkeysjärjestystä koskevat kysymykset, vaan on toimittava yhteistyökumppaneita ja rahoittajia parhaiten houkuttelevalla tai heidän tarpeitaan vastaavalla tavalla. Valtakunnallisten toimijoiden dilemma on siinä, että toimintoja voidaan kyllä kohdentaa halutulla tavalla, mutta samalla menetetään se pohja, jota *eri toimintakenttien välisten oikeudellisten, eettisten ja käsitteellisten erojen havainnointi* ja tulkinta edellyttäisi (vrt. Brunila et al. 2003 ja Kuusela & Säski-lahti 2003).

Tunnistettava on myös se, että julkisen sektorin perinteisten *järjestelmätulkintojen rinnalle sijoittuva ohjaus* voi olla myös täydentävää ja korjaavaa olettaen, että ammatillisten verkostojen toiminta on poliittisesti kohdennettua ja hallinnollisesti ohjattua. Sellaista strategista tulkintaa ei kuitenkaan synny ilman selkeää normatiivista perustaa. Tästä uudenlaisesta oikeudellisesta ajattelusta ovat esimerkkinä mm. Euroopan sosiaalinen peruskirja. Siinä on oikeuksina näyttäytyvien tavoitteiden rinnalla myös niitä *profiloimaan ja priorisoimaan kykenevä tulkintajärjestelmä*. Näin mahdollistuu tulkinnan kaksisuuntainen ehdollistaminen: lakiin liitettyjä toiminnallisia sitoumuksia koskeva raportointi- ja arviointikäytäntö sekä kansainvälinen asiantuntijajamenettely. (Euroopan sosiaalinen peruskirja 1991/844.) Voi siis ainakin olettaa, että *demokraattisten, dialogisten ja konsultoitvien käytäntöjen* luominen ja ylläpito vaikuttaa kulttuurisestikin niin, että avaudutaan laajemmalle kuin vain palvelujen tehokkuutta koskevien suhteiden kentälle (EK 2001). Tätä ei kuitenkaan välttämättä tapahdu.

Huomattava on myös se, että EU:n jäsenyyden mukana seuraavat *hyvinvointitulkinna* *velvoitteet* saattavat rakentua myös tavoilla, joita ei kaikilta osin saada edes kansalaisten oikeuksia koskevan tulkinnan piiriin. Tämä nostaa esiin sen, että yhteiskunnan julkisen alueen käsitteellisten käytäntöjen muotoutumisessa on aina kyse myös ideologian ja politiikan välisestä dialektisesta suhteesta. Siksi on tärkeää myös sen tunnistaminen, että osa kulloisestakin ideologiasta on ilmaisematonta niin, että tietyt lainsäädännön ja ohjauksen normittavat vaikutukset otetaan annettuina. (Ks. Berg 1988, 20.) Kohtalokkaaksi tällainen kehitys voi kääntyä silloin, jos ideologiaa ei kyetä enää nimeämään. Näin on suomalaisen yhteiskunnan neomodernisaatiostrategian osalta ymmärtääkseni paljolti käynyt. Toimijat ovat hyvässä uskossa luottaneet vallitsevaan tulkintaan. Tulkintaa koskevan *argumentoinnin laadun ja oikeudellisen tulkinnan pysyvyyden merkitys* korostuukin juuri tässä. Ongelmallista välillisen demokratian ja rationaalisen hallinnon malleissa onkin se, että ne eivät kykene tekemään eroa negatiivisten ja positiivisten oikeuksien tunnistamisen välillä. Siksi on aikaisempaa ajankohtaisempaa kysyä myös sitä, missä olosuhteissa eri käsitykset ovat luotettavia. Toiminnan tasolla tämä edellyttää *institutionaalisen ja rakenteellisen* tehokkuuden lisäksi eettistä havainnointia sekä kokemukseen perustuvaa tulkintaa. Kyseessä on dialektiikka, jonka tulisi tunnistaa paitsi vastakkaisten ideoiden ja vastakkaisten sosiaalisten toimijoiden, myös globaalin olemisen ja luonnonvoimien todellisuus (Low & Gleeson 1998, 21; Bhaskar 1993, 3).

Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintoihin perinteisesti kuuluneen *oikeuden käsitteen paikallistamisen mahdollisuus* on siinä, että toimijoiden olisi kyettävä sijoittamaan kulloistenkin tulkintojen kautta avautuvaan suhteiden kenttään toiminnan ja toimijoiden lisäksi itsensä. Kriittisen hyvinvointi- ja kuntatutkimuksen näkökulmasta tämä tarkoittaa väistämättä myös sen tunnistamista, että yhteiskunnan neomodernisaation muotojen, lainsäädännön ja edustuksellisen demokratian välille ei välttämättä rakennu mitään sellaista sisäistä suhdetta, joka takaisi hallinnon ja politiikan oikeudenmukaisuuden tai demokraattisuuden (vrt. Dean 1999, 120-130; ks. myös Foucault 1997a, 77 ja EK 2001, 35-47). Niiden kautta voidaan taata vain ulkoinen tasapaino. Tämä on myös EU:n kontekstissa näyttäytyvän hallinnon ja sen hallinnan huoli. Yhteiskuntaa koskevan välineellisen sopimuksellisuuden tasapainoakin merkittävämpi on globaalin yhteiskunnan oloissa *merkityksille ja kielelle ominainen ekologia*. Se koskee paitsi järjestelmien tunnistamaa oikeutta ja oikeudenmukaisuustulkintaa myös oikeutta olla. Tämä olisi vähintäänkin tunnistettava. Näin voimme pitää kiinni myös siitä, että keskenään ristiriitaiset ja kompleksiset kehitystendenssit kuuluvat yhteiskuntaan ja elämään. (Heller 1991, 339.) Batesonille (2000) ekologia ei tarkoita vain ihmisten ja luonnon henkiinjäämisen rakenteiden hierarkkisuutta. Kaikkien lajien ekologiaa koskeva määrittely tarkoittaa hänen mukaansa juuri vuorovaikutuksen ja erilaisten ideoiden sekä ohjelmien ts. erilaisuuden ja erilaisuuden kompleksien henkiinjäämisen kierron tutkimista. (Bateson 2000, 491.) Perusteltua on siten ajatella, että myös *oikeuden käsite on yhdistettävissä tähän kaikkeen*. Jos oikeudenmukaisuutta pidetään tärkeänä, toimijoiden itseymmärryksen piiriin tulisi kuulua lisäksi myös sen, kuinka eri lähestymistavat luovat tai voivat luoda ongelmia.

5.1.4 Yleisen ja erityisen yhdistäminen

Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktion pohjalta esiin nouseva modernin hallinnon ongelmallisuus ei ole toiminnallisesti eikä käsitteellisesti mikään yksi ja yhtenäinen ilmiö. Siksi sen arviointi on hankala ja pakostakin osittain puolinaiseksi jäävä hanke. Olemmehan tottuneet ajattelemaan, että juuri valtio toimii lainsäädännön antaman universaalisen oikeutuksen pohjalta ja määrittelee politiikan yleiset linjat, jolloin hallintojärjestelmän piirissä tehtävän päätöksenteon tehtäväksi jää lainsäädännön sovellus. Tämä jo aikanaan Hegelin tunnistama näkemys poliittisesta valtiosta ”sisällöllisenä yksikköä” on perustunut käytännössä siihen, että *valtio on myös objektiivinen organisaatiomuoto*, jolla on lainsäädäntö-, toimeenpano- ja tuomiovallan toistaan erottamiseen perustuva perustuslaillinen rakenne. (Vincent 1987, 137-137; ks. myös Hegel 1967, 164, 179.) Ongelmat alkavatkin siitä, että näin on periaatteessa edelleen, mutta samalla ei kuitenkaan ole. Johtamiskäytäntöjen uusmuotoilun ja demokraattisen hallinnon välisestä erosta on siten puhuttava myös hallinnan organisaatioperiaatteisiin nähden.

Julkisella sektorillakin on tullut tavaksi, että *hallinnollisten ja organisatoristen uustulkintojen* kompleksisuutta kuvataan joko verkostoihin liittymisen haasteen tai informaatio- ja tietoyhteiskunnan käsitteen avulla. Monet puhuvat Castellsin (1996) tavoin myös verkostoyhteiskunnasta, jossa yhteiskuntaa hallitsevat toiminnot ja prosessit organisoituvat uudella tavalla jakaen valtaa sekä muuttaen myös aikaa ja paikkaa. Kun moderniin valtioon liitetyt *paikallisuuden tulkinnat* yhdistetään globaalisten verkostojen vaihtoon, kyseessä on lähes totaalinen *inhimillisestä ja luonnon maailmasta irrallisten suhteiden verkko*. Tämä merkitsee elämäntähtöjen kannalta sitä, että reaaliin paikkoihin ja suhteisiin liitetyt tulkinnat korvautuvat enenevässä määrin erilaisten verkostojen sisäiseen vaihtoon liittyvillä tekijöillä. Julkisten *järjestelmien universaalisuuden* varaan rakentuvaa tulkintajärjestystä ei sanan aikaisemmassa, kansallisvaltioon liitetyssä merkityksessä enää ole. Yhä tavallisempaa on myös se, että toiminnan tarkoitusta tarkastellaan vain *taloudellisen vaihdon ja kilpailun periaatteiden* kautta. Julkishallinto jopa itsekin tarkastelee itseään niin. Tämä on laajemminkin talouden globalisaation rinnalle asettuvan yhteiskunnan tie. (EK 2001; 2003; Brunila et al. 2003; Kuusela & Säskilähti 2003; VN 2003.) Samalla se on kuitenkin myös käsitteellisten käytäntöjen hallintaan liittyvä haaste.

Oma merkityksensä käsitteellisten *käytäntöjen laadun* havainnoinnille on myös sillä, että kunta-alallakin on etsitty uusia käytäntöjä EU:n hyvän hallintotavan periaatteiden mukaan mm. parhaiden mahdollisten toimintatapojen (hyvien käytäntöjen) levittämisen, työprosessien tehokkuuden parantamisen ja palvelujen priorisoinnin avulla. Mitään piirteiltään selvästi erottuvaa ja poliittiseksi luonnehdittavaa julkista keskustelua ei tästä muutoksesta meillä ole kuitenkaan ollut. Kritiikki voidaankin kohdistaa siihen, että tämä *uusi näyttöjen hakemisen tie* ei takaa sitä, että institutionaalinen ja ammatillisen tulkinta kohtaisivat toisensa riittävän luotettavalla tavalla. Esimerkiksi sosiaali- ja terveystalon työn muutoksia on vaikea tavoittaa tutkimuksessakin työikäntöjen ammattialoittaisen eriytymisen ja asiantuntijavaltaisuuden vuoksi. Varsin vähän meillä on myös keskusteltu siitä, että *ajatus evidenssiin perustuvasta hyvinvointityöstä* on sekin paradigmaattinen valinta, joka asettaa asiantuntijaintervention ehdoksi hoitoa koskevan hyödyn arvioinnin. (Williams et al. 1999, 2, 12.) Siten tuo tulkinta ja tapahtumiseen puuttuminen jäävät työyhteisön ”hyvän hoitokäytännön” varaan. Jos sellainen ei osoittaudu mahdolliseksi, asiakkaan kannettavaksi jää osaamattomuus ja suunnitelmattomuus sekä välinpitämättömyyteen ja väärinymmärryksen mahdollisuuksiin liittyvä näytön kantamisen taakka. Hyvin tuttua on arjen käytännöistä myös se, että ihmiset yrittävät välttää hankalaksi ja toivottomaksi tapaukseksi leimautumista ”viimeiseen saakka”.

Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen alueen kattavan *moninkertaisen ja yleisen ekonomian* uuteen kontekstiin asettaminen ei ole kuitenkaan vain näihin järjestelmiin kytkettyjen aksiomaattisten tulkintojen toimivuuteen tai kattavuuteen liittyvä huoli. Keskeinen osa paikallisen hyvinvointitulkinna ja samalla valtioon liitetyn yleisen ja erityisen toisiinsa kytkemisen haasteista liittyy myös siihen, että olemme siirtyneet EU:n liittymisen myötä monessa suhteessa sellaisen yhteisöpolitiikan- ja hallinnan aikaan, jossa *ylikansallinen, kansallinen ja paikallinen* ovat sidoksissa toisiinsa tavoilla, jotka eivät ole tavoitettavissa pelkästään modernin politiikka- ja hallintokäsitteistön keinoin. Näin on siitäkkin huolimatta vaikka oletettaisiin, että tämä monenkeskisyys saa sisältönsä ensisijaisesti taloudellisen Euroopan perussitoumusten kautta. Lisäksi *hyvinvointi- ja demokratiatulkintojen kontekstisen tarkastelun* tarve saa perusteluista nimenomaan siitä, että jokaiseen sosiaaliseen instituution liitetyt faktat ovat paitsi paradigmaattisia ja reaalisia myös sosiaalisia, poliittisia ja taloudellisia sekä samalla tietyn kognitiivisuuden tuotteita. Näin filosofisen ja historiallisen ymmärryksen vaatimusta ei voi ohittaa myöskään tässä (Vincent 1987, 155; Bhaskar 1993, 49; Derrida 2002d, 42-48).

Sosiaalisen ja taloudellisen Euroopan *sopimuksellisuus on toiminnallisesti toteutuva* ja samalla hyvin kompleksisten suhteiden kenttä. Tämä tulee esille jo pelkästään Euroopan sosiaalisen peruskirjan I osan määrittelemien tavoitteiden kautta. Toisin kuin institutionaalisen hyvinvointivaltion tavoiterationaaliossa sopimuksellisuudessa, siinä määritelty *ohjelmallisuus ei koske toimintojen (palvelujen) muotoa, määrää eikä tasoa*. Pyrkimyksenä on sen sijaan sellaisten olosuhteiden luominen, jossa peruskirjan määrittelemät ”oikeudet ja periaatteet ovat tehokkaalla tavalla toteutettavissa”. Peruskirjan määrittelemiä tavoitekohtia ja velvoitekohtia on yhteensä yhdeksäntoista, mutta velvoittavaa sitoutumista sopimusosapuolilta edellytetään vain viiden seuraavista kohdalla: oikeus työhön, (5) järjestäytymisoikeus, (6) kollektiivinen neuvottelu-oikeus, (12) oikeus sosiaaliturvaan, (13) oikeus sosiaali- ja lääkintäpuun, (16) perheen oikeus sosiaaliseen, oikeudelliseen ja taloudelliseen suojeluun ja (19) siirtotyöläisten ja heidän perheidensä oikeus suojeluun ja apuun. Tavoitteisiin edellytetään pyrittävän ”kaikin sopivin keinoin” niin kansainvälisellä kuin kansallisellakin tasolla. Tehtävää vastaavaa tulkintajärjestelmää ja sen ylläpitoa vaaditaan kuitenkin vain sosiaaliturvan osalta. Uutta siinä on traditionaalisen hyvinvointivaltion toimintakäytäntöihin nähden hyväksytyjä määräyksiä koskevan raportoinnin ja raporttien tutkimisen velvollisuus sekä niiden muodoista määrääminen. Näin hahmottuva *ohjausverkosto on laaja* mukaan lukien asiantuntijakomitean lisäksi mm. velvoitteet kansainvälisestä osallistumisesta sekä hallitustenvälisestä toiminnasta. (Euroopan sosiaalinen peruskirja 1991/844, osat I, II ja IV.) Tämä on myös *hyvinvointitulkinna* kontekstia ja erityisyyttä koskeva muutos.

Kaikkein merkittäväntä on paikallisen hyvinvointitulkinna näkökulmasta nähdäkseni kuitenkin se, että *toimintajärjestelmä ei vastaa nykyisessä tulkinnassa tavoitejärjestelmää* siinä mielessä eikä samalla tarkkuudella kuin olemme tottuneet asian institutionaalisen hyvinvointivaltion

palvelujärjestelmän oloissa mieltämään. Siten myös hyvinvointipalvelujen perustehtävätulkinta väistämättä ontuu. Jos palveluja vielä keskitetään pelkästään taloudellisiin perustein ja menetetään toimintojen kulttuurinen ja sosiaalinen pohja, *hoitotaakka ja kustannukset* voivat hyvinkin kasvaa oletetuista säästöistä huolimatta. Tähdennettävä on kuitenkin sitä, että siirtyminen resurssi- ja tavoiteohjauksesta informaatio-ohjaukseen, ei ole vain valtion ja kunta-alan toimijoiden välisiä suhteita koskeva muutos. Taloudellisen Euroopan päämääriin sitoutunut ja *globaaliksi toimijaksi asettuva valtio* on toimintakäytännöiltään pakostakin erilainen kuin traditionaalinen hyvinvointivaltio oli. Tämä koskee kansalaisten hyvinvointioikeuksien ohella laajemminkin niitä edustuksellisen demokratian kautta mahdollistuvia toiminnan uudelleenfunktionalistamisen tapoja, joiden varassa julkisia palveluja toteutetaan. Niinpä yhdeksi kysymykseksi nousee edellä sanotun pohjalta se, *millaisen informaatio-ohjauksen pohjalta hallitukset todella toimivat ja miten se asemoituu suhteessa kansalaisen vaikutusmahdollisuuksiin sekä palvelujen järjestäjien, tuottajien ja kansallisten korporatiivisten toimijoiden kenttään.*

Koko julkishallinnon läpi 1990-luvulla vyöryneen uushallinnon myötä syntyneen tilanteen sekavuutta kuvaa hyvin mm. se, että kunta-alan asiantuntijatkin puhuvat edelleen ”pohjoismaisen hyvinvointiyhteiskunnan universaaleista etuuksista ja palveluista”, jotka toki toteutuvat monin osin. Selvästi on *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmien muutoksen* valossa nähtävissä kuitenkin asteittainen siirtyminen kohti sellaista sopimuksellisuutta ja toimintamallia, jossa valtio ei ole enää hyvinvoinnin pääasiallinen tuottaja. Kuten 1990-luvun hallintopoliikan mukanaan tuomat *toiminnalliset uudistukset* osoittavat, osa tätä paradigmaa on, että taloutta koskeva yleinen päätöksenteko tapahtuu toiminnasta ja paljolti myös yhteiskunnallisesta keskustelusta erillään, erilaisen asiantuntijaverkkojen suojissa. Siinä sivussa toteutuu myös hyvinvointitulokunnan *universaalisuuden ja erityisyyden perusteluja koskeva muutos*. Toimijoita ja toimintaa koskeviin yksittäisiin esimerkkeihin en enää tässä yhteydessä mene. Nykyisen tilanteen sekavuutta luonnehtii hyvin tiivistetysti kuitenkin mm. Kananojan (2001, 31-44) kunnallisen hyvinvointipoliitikan kuvaus. Meillä puhutaan edelleen pohjoismaisen hyvinvointiyhteiskunnan universaaleista etuuksista ja palveluista mutta toiminta toteutuu *alueiden ja niiden asukkaiden elinvoimaan fokuoituvan*, markkinoiden ja talouden rinnalle asettuvan, paikalliseksi hyvinvointipoliitikaksi sanotun *tuotannollisen kaavauksen* nimiin (ks. myös VN 1991; 1995; 1999 ja 2003).

Taloudellis-teknokraattisen ja markkinaistuneen julkisen sektorin perusluonne on tavoitettavissa myös siinä, että meillä ei ole enää yleisesti hyväksyttyä ja legitiimiä tulkintaa siitä, mikä *tehtävä ja painoarvo* yhteiskunnan hyvinvointijärjestelmälle ja paikalliselle itsehallinnolle kulloinkin käytännössä annetaan ja voidaan antaa (ks. myös Ojala & Pöyhönen 1994; Nummela 1998 ja Kautto & Kantola 2002). Samalla paljastuu myös yleisen hyvinvointi(valtio)retoriikan ontous. Julkisten palvelujen informaatio-ohjaukseen liitetty sopimuksellisuus näyttäisikin ennakoivan ennen muuta sitä, että *julkiset palvelumme ovat muuttumassa selektiivisiksi*. Tällä tarkoitan tilannetta, jossa hyvinvointipalvelut rakentuvat kaksisuuntaisen tulkinnan varaan. On siis yhtäältä yleisellä tasolla kirjattut *kansalaisten perusoikeudet* lain mukaan, joiden toteutumisen riippuu paljolti heidän aktiivisuudestaan ja kyvystään ajaa omia etujaan. Palvelujen *järjestämisen ja tuotannon kriteerit* rakentuvat puolestaan talouden ja kilpailun kautta suodattuvan yleisen tarkoituksenmukaisuustulkinnan varaan. Väliin jäävä alue on potentiaalisen edunvalvonnan, ohjauksen ja vaikuttamisen harmaa kenttä (ks. Brunila et al. 2003). Siksi on vaikea puhua tulkinnan rekonstruktiosta myös tässä.

Vaikka kilpailuun fokuoituvan ja osin EU-kontekstiin sijoittuvan hallinnan muutokset ja traditionaalisen *hallinnon ja politiikan teorian rajat* myönnettäisiinkin, kansalaisten kannalta nykyistä sitovamman ja kompleksisemmän sopimuksellisuuden avaamisessa ei riitä sellainen tulkinta. Tilanne on ongelmallinen myös siksi, että *neomodernin hallinnon relativististen toiminta-alueiden* erilaiset profiloitumisen, priorisoinnin, tasapainon, vastuun, ja roolien määrittymiset sekä kaavat kykenevät suhteellistamaan asioita ja ilmiöitä tavoilla, joihin tarttuminen on erittäin vaikeaa (vrt. Karhunen 2001; Nupponen 2001 ja Sotarauta 2001). Siinä on osansa myös lainsäädännön pohjalta tulevalle ohjauksella, joka toteutuu pääosin laskennallisten tekijöiden tai valtion budjettiin liitetyn ohjauksen mukaan. Niinpä esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollossa edellytetään kyllä, että *välttämättömät peruspalvelut* vastaavat maassa yleisesti hyväksyttyä tasoa (L sosiaali- ja terveydenhuol-

lon suunnittelusta 1992/733.) Sitä ovat hallituksetkin ohjelmissaan korostaneet, joskin hieman eri sävyin. (VM 1991; 1995; 1999; 2003). Tämän *hyväksyttävyyden kriteerien tavoittaminen* on kuitenkin sikäli hyvin ongelmallista, että valtakunnallisen suunnittelukäytäntö on sidottu valtionosuuksiin ja yleisiin demografisiin, sosiaalisiin ja taloudellisiin tekijöihin (STM 1993). Niin ikään palvelujärjestelmää on kaiken aikaa uusmuotoiltu ja palveluja karsittu oloissa, joissa kansalaiset ovat olleet niiden säilyttämisen kannalla. Käsitteellisten käytäntöjen valta tulee siis esiin myös siinä. Selvältä näyttääkin tämän tutkimuksen pohjalta se, että mikäli julkisen sektorin uusmodernisoinnin rinnalle sijoittuva *hallinnan peittyneisyys* halutaan murtaa, toiminnan tehokkuutta, läpinäkyvyyttä, arvioitavuutta, luotettavuutta ja demokraattisuutta koskevia kysymyksiä on lähestyttävä laajemmassa suhteiden kentässä kuin vain niitä koskevan rahoituksen, teknologian, tehokkuuden, tuottavuuden ja vaikuttavuuden kautta (vrt. Brunila et al. 2003 ja Kuusela & Säaskilahti 2003). Mikäli tähän ei kyetä, vaihtoehdoksi jää spekulatiivisten käytäntöjen vahvistuminen entisestään.

Vaikka modernille hallintokäsitykselle ominaisen *yleisen ja erityisen sisällön* tavoittaminen ei ole enää mahdollista hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen osaltakaan, tämän jaon hämärtyminen ei kuitenkaan poista vaatimusta tulkinnan tarkoituksenmukaisuudesta. Kun *laillinen hallinta* tässä suhteessa ohenee, on palattava vain niihin lähtökohtiin, josta moderni valtiokäsitys nousi: *oikeuden ja velvollisuuden* käsitteiden uustarkasteluun. (Ks. Merikoski & Vilkkonen 1983, 93-95; vrt. myös Kant 1994/I-II, 55, 69-73 ja Hegel 2003, 40-43.) Jos olemme valmiita hyväksymään todellisuuden sellaisena kuin se on, inhimillisen tietoisuuden, vapauden ja vastuun sekä normien ja mallien käsitteetkin on liitettävissä siihen (Derrida 2002b, 202-214). Yleisenä tarkoituksenmukaisuutena näyttäytyvä spekulatiivisuus on siis voitettavissa vain *yhteiskunnan julkisen alueen ymmärtämisyhteyksien* reaalisen arvioinnin kautta. Onhan ymmärtäminen Berlinin (2001) mukaan käyttäytymisen jonkin muodon tunnistamista olennaiseksi osaksi toimintamallia, jota voimme seurata ja jonka voimme myös muistaa tai kuvitella. Niin ikään ymmärtäminen tekee mahdolliseksi sellaisen kuvaamisen, joka viittaa yleisiin lakeihin mutta joka ei voi esittää kaikkea täsmällisessä muodossa. Vielä vähemmän voimme puhua tässä merkityksessä järjestelmien luomisesta. Siten tehtäväksi asettuu paremminkin kaiken sellaisen tunnistaminen, jota ilman yhteiskunnallinen ja yksilöllinen, normaalin ihmiselämän kudos ei ole käsitettävissä. (Berlin 2001, 259.) Tätä kautta tulee näkyväksi myös se, miksi *yhteiskunnallisen, yhteisöllisen ja yksilöllisen yhteensovittaminen* ei ole ensisijaisesti mallin rakentamisen tai rakenteen muuttamisen haaste.

Kuten Lambert-Focroule (2001) korostaa, *julkinen ja jaettu johtajuus* ei ole ristiriidassa tehokkuuden lisäämisen eikä yksilöiden toimintakentän tai heidän vapauksiensa laajentamisen kanssa. Kysymys on paremminkin niiden kriteerien ja toimintatapojen löytämisestä, joilla toiminnan ja toimijoiden refleksiivisyyttä arvioidaan. Tämä näkökulma voidaan yhdistää myös *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon* järjestelmätulkintojen itseensä sisällyttämien toimijoiden ja toimintakäytäntöjen alaan. Toisenlaista suhdetta hallinnan kokonaisuuteen tarvitaan siksi, että oman aikamme hallintovaltio ei tunnista sisällöllistä vastuuta siinä merkityksessä kuin olemme poliittiselta valtiolta tottuneet odottamaan. Sen piiriin kuuluvien *toimintakenttien refleksiivisyyden arviointi* ei ole myöskään kenenkään yksittäisen toimijan huoli, ei ministeriöiden eikä myös kuntien keskusjärjestön. Toimijat ovat tottuneet vain oman asemansa (tulosvaatimusten) mukaiseen optimointiin, jokainen omalta osaltaan. Myös kansalaisvaikuttamisen kanavat on kytketty aikaisempaa enemmän monenkeskiseen korporatiiviseen vaikuttamiseen ja palveluihin (ks. esim. Lähteinen et al. 2003). Niinpä uusia tulkintatapoja on perusteltua etsiä tässäkin jo pelkästään EU:n kontekstiin sijoittuvien *toimintakäytäntöjen hallinnan vuoksi*. Mikäli meillä ei ole moniarvoista ja demokraattista hallintokulttuuria, emme kykene tarttumaan paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan haasteisiin myöskään EY:n ja EU:n tasolla. Tämäkin on yksi hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen muutoksen ymmärtämiseen liittyvä haaste.

Voimme kyllä rajata politiikkaa ja julkista sektoriäkin koskevan ajattelumme vain talouden välineiden ja keinojen hallinnaksi, mutta emme voi ohittaa sellaisen ajattelun käytännöllisiä seuraamuksia. Demokraattisen *julkisen johtamisen ja refleksiivisen hallinnon toteutuminen* vaatii paikallista toimijoilta enemmän kuin parempien tulosten saavuttamiseksi tehty politiikan teon välineistön yhdistely tai paremman ja nopeamman säätelyn aikaansaamiseksi luodut hallinnan koosteet (vrt.

EK 2001, 37-47 ja Sotarauta 2001, 139-156). Tämän haasteen realisoiminen edellyttää kuitenkin sitä, että emme erota instituutioiden ja organisaatioiden maailmaa ihmisten (ja luonnon) todellisuudesta. Kokonaisvaltaisen, ymmärtävän ja kriittisen tulkinnan etsimisen puolesta puhuu ennen muuta se, että *laadullisesti merkittävien tapahtumien tavoittaminen* on aina luoteeltaan toimijoiden perussuhteisiin, kokemuksiin, havaintoihin sekä konkreettisiin päivittäisiin tapahtumiin sekä niiden toistumiseen pohjautuvaa (vrt. Stern 1995, 61-63; ks. myös kuviot 5-6). Keskeisiä asioita ovat tästä näkökulmasta mm. yhteisöllinen toleranssi, mukautumiskyky, riittävän hyvä ambivalenssin artikulointi, menetyksen käsittely sekä toimijoiden lojaliteetin ylläpitoon liittyvät ratkaisut (Marris 1986, 84-93). Voimme siis nähdä sosiaalisen turvan ja suojelun periaatteet myös laajemmassa kehyksessä kuin vain traditionaalisen hyvinvointivaltion työnjaollisuuden tunnistamien varausten kautta. Kyse on myös siitä, missä kontekstissa jäsenämme ja/tai haluamme jäsentää hallinnon ja politiikan omakuvan. (Vrt. EK 2002, 30-65; EY 2001, 22-29.) Paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan *sopimuksellisuuden ala ja laatu* on keskeinen tilannetekijä yhteiskunnan toimivuuden ja hallinnan ennakoedellytyksiin nähden. Immunitettiin pyrkivät rationaalisen hallinnan mallit lyövät kuitenkin laimin juuri tämän, *kompleksisten, eriaikaisten ja ylitrajallisten suhteiden* maailman asettaessaan sen vain omien tarkoitustensa kehään.

Tärkeää olisikin sen tunnistaminen, että *uusrationaalisen hallinnan hankalimmin voitettavat rajoitukset* eivät ole niinkään toiminnallisia, vaan enemmänkin kulttuurisia ja psykologisia (vrt. Koski 2001, 377; ks. myös Berlin 2001, 247-249). Demokraattisen neuvottelun kehittämisen yhtenä esteenä on myös juridisnormatiivisen hallinnon ja siihen liitetyn päätöksenteon ideaalin dualistisuus. Tätä taustaa vasten toimijoiden on vaikea nähdä sitä, että johtajuus on ensisijaisesti kulloisenkin toiminnan rajatulkintaan liittyvä, ei strategisen valinnan, visioinnin tai imagonrakentamisen tai niiden vaatimien vallan resurssien tavoittamisen tehtävä. Jos ammattitaito on tässä suhteessa puutteellinen, seurauksena on helposti, että perinteisten hallinnollisten ja ammatillisen *rajojen katoaminen nostaa esiin kontrollin*, joka suodattuu yksilöiden henkilökohtaisiin rooleihin liittyvien perusolettamusten ja defensiivisen tulkinnan kautta. (Ks. Abbot & Meerabeau 1998, 167; vrt. myös Sotarauta 2001, 155-156.) Tämä nostaa taas esiin helposti hyvin sattumanvaraiset funktionaaliset ja myös henkilökohtaiset intressit. Samalla joudutaan umpikujaan, jossa organisaation perustehtävä-tulkinta ei mahdollistu alhaalta, eikä ehdollistu ylhäältä (ks. Luhman 1995a, 122). Sellainen tilanne on patologinen.

Tämän tutkimuksen pohjalta onkin puolustettava myös sellainen näkemys, että julkisen sektorin markkinaistumisen ja toimijoiden yksinäisyyden taustalla on ollut *rationaalisen ja empiristisen ajattelutavan esiin nostama tilaus*, joidenkin tekijöidensä osalta ehkä pakon sanelema, mutta kollektiivisena toimintana tähän saakka nähdäkseni vasta alustavasti ymmärretty ja tutkittu asia. Jos ajatellaan tässä yhteydessä tiedeyhteisön osaa ja paikkaa, kulttuurista ja sosiaalista hyväksyttävyyttä yhteiskunnan neomodernisaatiokehityksen *ei-aiottujen seurausten* syväanalyysille tarkastelulle antaa nähdäkseni se, että tutkijoiden 1990-luvun poliittisen *hallinnan kriisiä koskevien havaintojen pääsuunta* oli pitkälti sama: yhteiskunnan eriarvoistuminen ja eliittien vallan kasvu. Kuntatutkimuksen ”kanonkin” kantoi tuosta tehtävästä oman osansa (ks. esim. Ståhlberg 1994; Tuori 1994 ja Borg 2001). Niinpä sanottava on tämän tutkimuksen pohjalta myös se, että niin tutkimuksen esituskimusaineisto (1992-1996) kuin yhteiskunnan neomodernisaatiokehityksen käsitteellinen analyysikin tukevat käsitystä siitä, että *julkisuudelta suljetun erottelun* piirteiden vahvistuminen ei liittynyt 1990-luvulla pelkästään talouden lamaan. Kaikki kunnat ja kaikki *organisaatiot* eivät lähteneet mukaan sellaiseen tulkintaan. (Tanskanen 1992; 1995, 1997.) Monet kuitenkin lähtivät. Pohdittavaksi jääkin, miksi kansallisen politiikkamme ja julkishallintomme laadusta vastuussa olleet toimijat ovat olleet sekä tapahtuneen kehityksen että sen julkisen kritiikin suhteen hyvin vaitonaisia.

Kollektiivisiksi toistoiksi ja talouden totalitarismiksi luonnehdittaviin hallinnan piirteisiin en kuitenkaan palaa enää tässä yhteydessä. Kuten Aredtin (2003) totalitarismin *alkuperää koskeva analyysi* osoittaa, eron tekeminen sellaiseen ajatteluun jää pakostakin toiminnallisten tulkintojen varaan. Kun ajatellaan toimijoiden maailmaa tapahtumisen havainnoinnin ja siinä katsannossa myös paikallisen demokratian ja hyvinvointitulkinna ennakoedellytysten näkökulmasta, on hyvä kuitenkin muistaa, että puhumattomuuden olosuhteissa siirrymme väistämättä sitä varhaisempien

kommunikaatiokeinojen alueelle. Esiin nousee kaksi asiaa: puheen estyminen ja sitä koskeva kieltö. Niin hämmäntävältä kuin asia ehkä *hallinnon perinteisten sitoumusten näkökulmasta* tuntuukin, puhetta koskevat esteet ovat liitettävissä psykoanalyttisen viitekehyksen myös yhteisöllistä johtajuutta koskevaan perintöön. Ehkä vieläkin tärkeämpää on tässä yhteydessä kuitenkin sen esille tuominen, että toimintaamme koskevien rajojen ja yhteyksien rikkoutuminen tarkoittaa myös sitä, että *autonomiaamme koskeva tulkinta* muuttuu pakostakin kuvitteelliseksi. (Brenkman 1993; Estabrook et al. 1995; Stern 1995.) Kyseessä on olosuhde, joka merkitsee organisaatioiden maailmassa ennakoinnattoman tapahtumisen, rajattoman itselle saamisen tarpeen sekä toisen ja toisenlaisen poistojumisen kehää. Samalla ajaututaan tilanteeseen, jossa *ajattelun ja puheen edelle tulee toiminta*: tekoina ja tekemättä jättämisenä. Kun aikaa ja paikkaa ei ole, kuvaan astuu pakko ja samalla sen uskollinen seuralainen, trauma. Se, mitä voidaan tehdä ja mikä myös väistämättä tapahtuu, on *konfliktien eristäminen*.

Yhteiskunnan neomodernisaatiokehityksen ei-aiotut seuraukset nostavatkin tämän tutkimuksen pohjalta esiin ennen muuta kysymyksen siitä, *voimmeko varautua yhteisöllisiin menetyksiin myös paikallisella tasolla* siten, että säilytämme samanaikaisesti keskeisiä toimintaprosesseja koskevan hallinnan. Oma vastaukseni on myönteinen ja perustuu käytännössäkin saatuun kokemukseen organisaatioiden perustehtävän ja tarkoituksen kannalta keskeisten prosessien turvaamisesta ja suojaamisesta. Tällä en tarkoita kuitenkaan ensisijaisesti taloudellista riskianalyysiä. Haasteeksi asettuu enemmänkin *ajattelematta jääneen ja mahdottoman ajattelu*, mikä tematiikka on tunnetusti keskeistä mm. oman aikamme talouden korporaatioiden toiminnan menestyksekkäässä hallinnassa. (Riddel & Clouse 1997, 149-152.) Siinä ei ole kyse mistään asioiden tai tapahtumien mystifioinnista. Keskeisten *rakenteiden ja suhteiden suojaamisen kysymykset* ovat pohjimmiltaan aina hyvin käytännöllisiä asioita, kuten esimerkiksi sen arviointi, mitkä toiminta-alueet ovat yhteiskunnassamme juuri nyt erityisen haavoittuvia tai millaisella aikajänteellä kehitys on siinä suhteessa ennakoitavissa ja hallittavissa. Yhtä tärkeää on kuitenkin myös sen kysyminen, mitkä ovat ne *yleisen ja erityisen alueet*, joista ei haluta luopua kuin vasta äärimmäisen pakon oloissa. Kun puhutaan kansallisen hyvinvointitulkinna ja itsehallintomme rajoista, julkisen keskustelun voimaa tarvitaan tähän kaikkeen.

Yksi oleellinen ja nähdäkseni myös ajankohtainen *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen ohenemisen kautta välittyvä uhka* onkin se, että ne asetetaan yleisen politiikan välineiksi tilanteessa, jossa politiikkaa ei enää sanan traditionaalisessa merkityksessä ole. Niin kuitenkin käy, mikäli valtio ja hallituskin omaksuvat hyvinvointitulkinna vain EU:n puitteissa toteutuvan sopimuksellisuuden ylläpitäjän ja samalla kilpailuttajan sekä kilpailijan roolin. Paradoksi on siinä, että myös niin toimien voidaan väittää, että hyvinvointia koskeva päätöksenteko on edelleen kansallista (ja ei siis ole muuttunut). Samanlaiseksi muuttuu myös kunnallishallinnon osa. Tämän suuntainen asioiden *hallinnan tendenssi* on tunnistettavissa välillisesti niin valtion ohjauksikäytäntöjen kuin myös kuntien keskusjärjestön ylläpitämissä tulkinnoissa (Brunila et al. 2003; Kuntalehti 2000-2003; Kuusela & Säskilähti 2003; VN 2003). Jos tähän liitetään vielä olettamus siitä, että muut organisaatiot ja järjestelmät ovat vain välineitä omien tavoitteiden toteuttamisessa, sellainen paikanvaraus merkitsee *organisaatioiden ja ryhmien toiminnassa* helposti aikaisempaan kehitysvaiheeseen taantumista, fokuoimista hyvien ja huonojen käytäntöjen erotteluun ja oman aseman optimointiin. Näin toiminnan kohdetta koskevat käsitykset hajaantuvat, samalla kun kyky ulkoisen todellisuuden havainnointiin heikkenee kaiken aikaa. Silloin jää vaihtoehdoksi hyvän *johtajuuden mielikuviin keskittyminen* tavalla, josta toivotaan ratkaisua sekä yksilöllisiin että yhteisöllisiin ongelmiin. (Bion 1968, 177; De Board 1985, 45-46; vrt. myös Kernberg 1986, 336-338.) Yksittäisiä toimijoita ei pitäisi kuitenkaan johtajuuden kuvitteellisiin visioihin kiinnittymisestä syyttää. Nekin voivat olla tarpeen toimijoiden oman paikanvarauksen vuoksi. Mitä suuremmat ovat organisaatioissa johtajuuteen kohdistuvat *paineet*, sitä suurempi on myös itse valitun mahdottoman tehtävän riski (vrt. Zagier-Roberts 1994b 100-118).

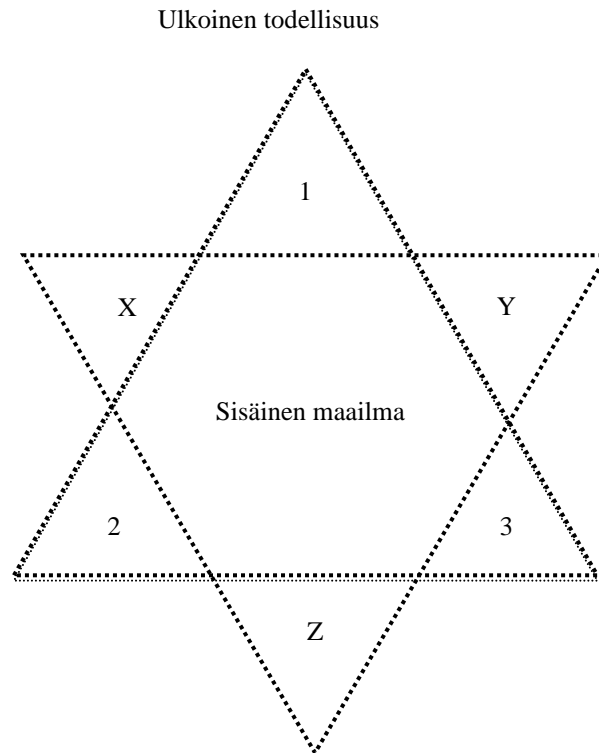
Rationaalista työnjaollisuutta ja byrokratian sääntöjä korostavan hallinnon ja markkinoihin perustuvan yhteiskunnan *todellisuus rakentuu ideaalisia prosesseja koskevien olettamusten* varaan. Vaikka esimerkiksi alueellisilla kehitysohjelmilla tai ideaalisen kuntarakenteen ja hyvinvointimallin

hakemisella on toki oma oikeutuksensa, yhteiskunnan julkisen alueen järjestelmätulkintojen voimaa ei saisi kuitenkaan käyttää pelkästään siihen. Vaatimus tulee konkreettiseksi, kun ajatellaan vaikkapa hyvinvointivaltioon liitettyjen kansalaisten universaalien oikeuksien ja palvelujärjestelmän välistä suhdetta. Jos niitä koskeva *tulkinta hajooa yleiseksi talous-, työllisyys-, vero- tai priorisointikeskusteluksi*, yhteyttä todelliseen tapahtumiseen ei ole sen enempää toimijoilla kuin toiminnan ohjaajillakaan. Ollaan tilanteessa, jossa yksi tulkinta asettuu vasten toista, ilman että niiden välille kyetään luomaan reaalista yhteyttä. Tämä on psykoanalyttisen teorian lähtökohdista paranoidiskeitoidiseksi luonnehdittava positio. Huomionarvoista on nimenomaan se, että kun yhteyttä todellisuuteen ei ole, koko järjestelmän havainnointikyky muuttuu. (De Board 1985, 28-34; Bléandony 1994, 115; Halton 1994, 14–15.) Seurauksena on ideaalisten tulkintojen *jatkuvan uustuotannon kehä*, jossa ei kyetä tekemään enää eroa toiminnan eri alueiden tarvitsemien ylläpidon strategioiden välillä.

Huomionarvoista onkin julkisen sektorin *järjestelmätulkintojen uudelleenarvioinnin näkökulmasta* myös se, että emme saisi supistaa toiminnan ohjausta ja johtajuuden laatua vain yksilöiden ja yhteisöjen ominaisuuksiin liittyväksi kysymyksenasetteluksi. Samaa voidaan sanoa projektien optimointiin tai toimintaverkon kattavuuteen keskittyvästä ohjaustavasta. Pelkkään *osaamiseen ja kilpailukykyyn keskittyvä orientaatio* voi johtaa hallinnossakin harhateille. Funktionaalisten toimintajärjestelmien vajeita ei voi korjata pelkästään sitä kautta. Niinpä esimerkiksi tulos-, laatu- ja tiimi johtamisen periaatteiden mukainen päällekkäisorganisaatio ja samanaikainen osallistuminen erilaisiin ja eritasoisiiin kehitysohjelmiin saattaa lisätä kyllä henkilöstön aktiivisuutta, mutta voi johtaa samalla tilanteeseen, jossa *organisaation perustehtäväjohtajuus* käy täysin mahdottomaksi. Mikäli rakenteellisen muutoksen perusluonnetta ei ymmärretä, seurauksena on *toiminnan jäykistyminen* tai kaoottisen toiminnan uskollinen seuralainen, egon inflaatio (Stein 1992, 3). Tämä on nähdäkseni myös yksi oleellinen hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen rapautumiseen ja niiden vain taloudelle alistettuun uskäyttöön liittyvä uhka.

Kyky konfliktien säätelyyn on paitsi organisaatioiden tehtävätulkinnan yleisten ja erityisten perustelujen toisiinsa kytkeäminen myös yhteisöllisten konfliktien käsittelyn rakentava käsittelyn ehto. Erityisen tärkeää se on kuitenkin juuri kollektiivisten traumojen ennaltaehkäisyn kannalta. Kollektiivinen traumahan merkitsee *toimijoiden ja toiminnan näkökulmasta* sosiaalisen elämän peruskudoksen vahingoittumista ja sitä ylläpitävien sosiaalisten siteiden katkeamista ja samalla myös olemassa olevan yhteisön menetetystä. Yhtä tärkeää on myös sen tunnistaminen, että työskentely ”henkiinjäämisen oloissa” vaikuttaa ajatustemme ja tunteidemme ohella myös niihin symbolisiin työn rakenteisiin, joiden varassa on organisaatioiden toiminnan ja laajemminkin elämän jatkuminen. Tämä selittää osaltaan mm. dynamiikkaa, jonka takia organisaatiot ja jopa yhteiskunnat suistuvat äärimmäisten ponnistusten oloissa raiteiltaan. (Riddel & Clouse 1997, 156-158; ks. myös Erikson 1976, 302.) Yhteiskunnan *toimintaan liittyvä sopimuksellisuus* on myös sen legitiimeiksi määrittelemien perustehtävien ylläpidon jatkuvuuden ja samalla niiden kriisialttiiden alueiden tunnistamiseen liittyvä haaste. Juuri tätä toimintafunktioiden ja toiminnan ensisijaisen rajaamisen haastetta havainnollistan myös seuraavan kuvion avulla.

KUVIO 13. Toimijat ja toiminta



Edellä kuvattu *eri alueiden ja tehtävien toisiinsa liittymisen ja yhteenliittämisen periaate* on yhdistettävissä lähtökohtaisesti niin yhteiskunnan kokonaisuuden kuin sen osajärjestelmienkin toimintaan. Oleelliseksi kysymykseksi nousee juuri toimintaa (1-3) ja toimijoita (xyz) koskevan rajatulkinnan laatu. Ilman rajoja ei ole autonomiaa eikä myöskään vapautta. (Vrt. Hirschorn 1991, 1-14; ks. myös Kant 1994/I, 51-54 ja Lucy 2004, 52-56.) Sen tulisi tarkoittaa kulloisenkin perustehtävän määrittelyn lisäksi myös tietoisuutta siitä, että *tapahtumat ja niiden väliset suhteet* ovat olemassa vain havainnoijalle. Rajatulkinnan onnistuneisuus ei tarkoita kuitenkaan sitä, että järjestelmän olisi immunisoiduttava itse. Keskeisin *uudelleentulkinnan ehto* on tässäkin se, että ristiriidat edellyttävät aina suhteen rakenteen ja sen osan välillä. Laajemminkin, ilman ristiriitoja ja vastakkaisuuksia järjestelmien sisällä niillä ei mitään omaa todellisuutta. (Luhman 1995a, 372.) Tapahtumiin ja toimintaan liittyvästä yleisestä ja erityisestä voidaan puhua kuitenkin myös tässä: *yksilöllisen ja ainutkertaisen sekä yleisen ja universaalisen* rintamalinjojen määrittämisen kautta. Niin kuin tiedämme esimerkiksi julkisen sektorin saneerauksista, toimintaa ja toimijoita koskevan sisäisen todellisuuden ohittaminen tarkoittaa käytännössä mekaanista ulkoiseen ympäristöön sopeutumisen pakkoa, josta tulee samalla sisäisen sopeutumisen pakko. Julkisen sektorin järjestelmätulkintoihin liitetyt rationaaliset toistot kertovat meille juuri siitä.

Luhmannin (1995) systeemanalyysi painottaakin sitä, että toimijoille on yksittäisiä tilanteita tärkeämpi järjestelmän kautta määrittyvä paikka. Emme siis saisi siirtää perustehtävätulkintaa koskevia järjestelmätason vastakkaisuuksia sosiaaliseen järjestelmään esimerkiksi joidenkin palvelumuotojen, ammattiryhmien tai työyhteisöjen kannettavaksi. (Luhman 1995a, 364.) Tämä on kuitenkin *neomodernisoidun hallinnon ja kuntapolitiikan keskeisin strategia*. Kaikki oleelliset siirrot tehdään juuri sosiaalisen tekijöiden kustannuksella joko siten, että niitä ei tunnisteta tai että niiden yhteiskunnallista ”hintaa” ja seurausvaikutuksia ei arvioida. Useassa eri yhteydessä kuvaamaani tulos- ja normiohjauksen välineellisyyttä arkisempi esimerkki sellaisesta tulkinnasta on mm. tilanne, jossa peruskoulun ja terveyskeskuksen resursseja karsitaan ns. juustohöyläperiaatteella, jolloin resurssit vähenevät kaikilta saman verran tehtävistä ja niistä selviämisen edellytyksistä riippumatta. Samalla on ajaututtu toimintaan, jossa *perustehtävätulkinnalla ei ole merkitystä* ja/tai jossa sen te-

keminen käy mahdottomaksi. Vaikka toiminta olisikin taloudellisesti ja oikeudellisesti perusteltua, riskit jäävät systeemin kokonaisuuden tasolle ja ne jopa kasvavat.

Kun ajatellaan epäsuotuisan kehityksen ja keskenään ristiriitaisten tendenssien hallintaa, juuri perustehtävään liittyvän *henkiinjäämiskamppailun rajaaminen aikaan ja paikkaan sidottuun kehukseen* estää epäonnistumiseen liittyvien seurausvaikutusten leviämistä koko järjestelmän alueelle. Näin pystytään antamaan arvo myös niille ihmisille, jotka ovat sellaisen tilanteen osapuolina. Samalla kyetään suojaamaan niitä resursseja, joista yhteisöllinen toiminnan olemassaolo riippuu jatkossakin. (Riddell & Couse 1997, 161-167.) Tämän *mahdollisuuden tunnistaminen ja hyväksikäyttö* on tärkeää nimenomaan siksi, monensuuntaiset ristipaineet eivät hajota vain organisaatioiden tasa-painoa. Sellaisilla vastakkaisuuksilla on voimaa omien tarkoitustensa jäsentymiseen myös tavoilla, jotka mahdollistavat tiedostamattoman hallitsemattoman esiinnousun. Se on myös yksi julkisen sektorin järjestelmätulkintojen muutoksen ja EU-hallinnan mukanaan tuomaan monitoimijuuteen liittyvä riski. Tältä pohjalta on helppo nähdä myös se, että toimintaan liitetyt *paikallisuuden tulkinnat* ovat reaalisia vain suhteessa johonkin ei-paikalliseen niin alueellisesti, kansallisesti, eurooppalaisesti kuin globaalistikin ajateltuna. Toimijoille tämä saattaa olla eksistentiaalinen kysymys, mutta organisaatiolle se on aina useampitasoinen tulkinnan tehtävä. (Luhman 1995a, 373; Zagier-Roberts 1994a, 34; vrt. myös EK 2001, 22-29, 3-8; EY 2001, 28-29.) Siksi myös *horisontaalisten ja vertikaalisen päätöksenteon yhdistämisen näkökulma* on aina ennen muuta toimijoiden ja toiminnan kontekstiin palautuva haaste. Tämä on tärkeää siksi, että toiminnan yleisen ja erityisen perusteltaavuuden kysymykset ovat ratkaistavissa edelleenkin tätä kautta.

Onkin helppo päätyä julkisen sektorin uusrationalisoinnin ja yhteiskunnan neomodernisaatiokehityksen analyysin pohjalta havaintoon siitä, että *näköala kehityksestä ilman kehityksen filosofiaa on kolkko*. Tällä en tarkoita kuitenkaan sitä, ettei teknistaloudellisella orientaatiolla olisi omaa filosofiaansa sen kulloinkin esiin kutsuman toiminnan, tiedon ja realismin merkityksessä. (Vrt. Derrida 2002b, 340-341 ja 2002d, 58-62.) Dekonstruktion avaama kaksoisperspektiivi ei kiellä tulkinnan empiiristä ulottuvuutta. Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon käsitteellisten käytäntöjen kontekstissa tehty julkisen sektorin sopimuksellisuuden muutoksen arviointi nostaa tämän tutkimuksen pohjalta kuitenkin esiin sen, että modernin rakenteiden toimivuus on ennen muuta *tulkintaa ohjaavan yhteyden uudelleen arvioinnin haaste*. Tähän tematiikkaan kiinnittää huomiota myös Derrida (2002b) valistuksen filosofian perintöä ja filosofian oikeutusta koskevassa analyysissään. Jos siis hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon alueellisia ja kansallisia tulkintoja halutaan muuttaa, niitä koskevan sopimuksellisuuden olisi kyettävä yhdistämään ne reaaliset periaatteet ja prosessit, joiden varassa toimijoiden on määrä toimia. (Vrt. EK 2000a, 23-24; 2000b, 3-4; 2002, 3-4 ja 2003, 3-7.) Niinpä keskeinen *hyvinvointitulkinna ja paikallisen demokratian laatuun liittyvä huoli* on tämänkin tutkimuksen pohjalta se, kuinka voimme tarkastella keskenään tasa-arvoisten toimijoiden yhteisyyttä edustuksellisen demokratian rinnalla ja samalla kuitenkin toisiinsa nähden eriarvoisten alueiden ja ihmisten elämänmahdollisuuksien kohtaamisena. Juuri tätä monenkeskisen, moniarvoisen ja reaalisen tulkinnan perustaa hahmotan vielä seuraavassa luvussa.

5.2 Realistisen hyvinvointiarkkitehtuurin kehys

Kriittinen keskustelu oman aikamme hyvinvointiyhteiskunnan olemisen tavoista on tämän tutkimuksen pohjalta ennen muuta paikallista ja yhteisöllistä koskevan ymmärryksen laajentamista koskeva kysymyksenasettelu. Lisäksi tarvitaan käytäntöjä, jotka kykenevät sisällyttämään itseensä kulloisenkin sijaintinsa ja materiaalien suhteidensa ohella myös tulkintaa johtavat periaatteet sekä niiden ennakoedellytysten alueen – strategisen analytiikan. Haasteena eivät ole kuitenkaan vain rakenteiden rakenteet. On myös politiikan politiikka ja muutoksen toiseksi muuttumisena näyttäytyvä puutteiden, rajoitusten ja mahdollisuuksien ekologia. Tämä on lisäksi historian, filosofian ja oikeuden käsitteiden kontekstiinsa asettamisen tehtävä. Muuten ei synny oikeudenmukaisuutta tunnistavaa sopimuksellisuutta.

5.2.1 Suhteet ja suhteiden tulkinta

Kun tarkastellaan tämän tutkimuksen avaamaa *diskursiivisen ja reaalisen* aluetta, julkisen sektorin järjestelmätulkintojen kautta avautuvat merkitykset ja suhteet nostavat esiin useita keskenään ristiriitaisia tendenssejä. Samalla korostuu se, että käsitteellisten käytäntöjen valta on kyllä reaalista, mutta myös vaikeasti tavoitettavissa. Sitä se on erityisesti muodollisesti demokraattisten talouden spektaakkeliennalle asetettujen käytänteiden muodossa. Sama pätee itsehallinnon ja kansalaisten perusoikeuksien toteutumiseen nähden. Tiedekin voi ottaa omalta osaltaan sellaisen paikan. Yhteiskunnan neomodernisaatiostrategioiden rinnalle asettava tutkimus kertoo meille juuri siitä. Oman aikamme *yhteiskunnan neojärjestysten maailma* nostaa väistämättä esiin myös sen, että uuden tai vaihtoehdoisen sopimuksellisuuden suunta ei avaudu toiminnan tasoja vähentämällä eikä tulkintojen määrää lisäämällä. Tämä koskee yhtä hyvin demokratian, politiikan, vapauden, oikeuden ja tasa-arvon käsitteitä kuin julkisen sektorin uusrationalisoinnin alaa. Vaikka onkin ehkä liioiteltua sanoa, että julkisen sektorin *hallintopolitiikan juridiset käsitteet* taistelisivat keskenään, niiden ohenemisen ja peittyneisyyden merkitystä ei voi kieltää tämänkään tutkimuksen pohjalta (ks. myös Tuori 1997, 29-36). Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstrukttiivisen purkamisen pohjalta on nähtävissä lisäksi se, että niiden proseduurien *ajallisuus ja jaksollisuus* ovat kyllä edelleen osittain samanaikaisia, mutta sotivat myös toinen toistaan vastaan. Neomodernin *hallinnan sopimuksellisuus* ei kuitenkaan tunne sellaisia eroja.

Talouden ja markkinoiden kontekstissa näyttäytyvä hallinta ei sinällään erilaisten järjestysten välisiä eroa kiellä, mutta ei myöskään artikuloi *sosiaalisen, poliittisen ja taloudellisen* järjestelmän välisiä eroja muuten kuin omiin käyttötarkoituksiinsa nähden. Niinpä myös näkökulma siihen, millaisista suhteista pitäisi sellaisen *johtajuusvaltion* oloissa hyvinvointi- ja itsehallintojärjestelmän osata puhua, on hankala jäsentää. Kun ajatellaan käytäntöjä, epäselväksi jää jopa se, toimivatko toimenpidekeskeinen tuloshallinnon *toiminnalliset ja oikeudelliset kriteerit* edes traditionaalisen, omien toimenpiteidensä koosteena jäsentyvän hallintovaltion tunnistaman oikeuden käsitteen mukaan. Ehkä sitäkin merkittävämpää on käytännön toiminnassa – olettaen, että oikeusvaltion periaatteista ei tingitä - tulkintarakenteessa tapahtunut laadullinen muutos: ero *viranhaltijavastuun ja tulovastuun* näkökulman välillä. Jos siis hallintovaltion orgaani oli ”tyypiltään täysin kehittynyt virkamies”, eikö nykyinen tyyppikirjoitus nosta esiin tuloksetekijän paikkaa? (Vrt. Kelsen 1968, 45, 313; ks. myös VKK 1990, 4-7.) Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstrukttiivinen ruotiminen ei anna tuohon kysymykseen juridista vastausta, mutta tuo kyllä näkyviin tulosityksiköiden soluina jäsentyvän hallinnan *graafisen kuvan* ja sen rinnalle asetuvat *tulkinnalliset säännöt*. Tämä merkitsee hyvinvointijärjestelmän osalta sitä, että meillä on kuntarakenteen pohjalle rakentuva toimeenpanojärjestelmä, jota valtio keskitetysti hallinnoi. Yhtä lailla meillä on

myös tulosneuvotteluja käyvä valtio, joka hallitsee. Kun tätä ajatellaan *toimijoiden välisten suhteiden* kannalta, perinteisen valtion toimivallan käsitteen pohjalta, siinä ei piirry kovin selkeitä rajoja. Tilanne on tulkittavissa myös niin, että modernin *rationaalilaillisen valtion* universalistista, osiin jakautuvaa toimeenpanokoneistoa ei ole – hallintovaltion hallinnan tapa kylläkin (Parsson 1964, 33; Schmitt 1997, 43). Voimme siis tavoittaa samanaikaisesti valtion, joka hallinnoi, mutta ei hallitse ja joka hallitsee, mutta ei hallinnoi (ks. myös Brunila 2003 ja VN 2003). Tästä tulkinnasta on kuitenkin hyvin vaikea löytää selvästi poliittisena jäsentyvää aspektia.

Moderniin valtioon liitetyn *politiikkakäsitteen kritiikki* onkin yhdistettävissä tämän tutkimuksen esille nostamien suhteiden pohjalta paljolti samoihin kysymyksiin, joita Schmitt (1997) on analysoinut liberaalin normatiivisuuden sekä siihen liitetyn neutralisoinnin ja depolitisoinnin lähtökohdista. Hänen mukaansa kaikki modernin valtio-opin merkittävät käsitteet ovat sekularisoituneita teologisia käsitteitä. Tämä *vaihtoehdoisen moderniteettitulkinnan perspektiivi* tulee ajankohtaiseksi erityisesti silloin, kun keskustellaan oikeusvaltiosta, vapaudesta, autonomiasta tai turvallisuuden ja suvereniteetin kysymyksistä. Sama rinnakkaisen ja vaihtoehdoisen *hahmottamisen tehtävä* koskee myös kysymyksenasettelua inhimillisen ja ei-inhimillisen olemisen oikeutuksen muodoista sekä mahdollisuuksistamme sellaisten tulkintojen kantajina. (Schmitt 1997, 43-45, 82; ks. myös Agambe 2001, 77-79.) Pelkkä näkemys muutoksesta tai sen suuntaamisen mahdollisuuksista ei kuitenkaan riitä yhteiskuntapolitiikan haasteisiin tarttumiseksi - ei myöskään yhteiskunnallisten suhteiden hämärtyneen tai niitä koskevien tulkintojen rapautumisen osoittamisena. On kysyttävä myös sitä, mitä oman aikamme yhteiskunta ja sen neomodernit järjestykset merkitsevät käytännössä omien rakenteidensa, muotojensa ja suhteidensa kautta. Tämä *tulkinnan uudelleenalueellistamisen näkökulma* saa tukea paitsi kriittisen filosofian ja kriittisen teorian myös tulevaisuudentutkimuksen, uskontotieteen ja feministisen yhteiskuntateorian piirissä käydystä keskustelusta (esim. Fromm 1991; Inayatullah 1991; Jones 1991; Masini 1991a; 1991b; Ericson 1993; Goonatilake 1994; Kristeva 2000; Norris 2000 ja Derrida 2002d). Pelkkä ajatus filosofiasta ja siihen liittymisen mahdollisuudesta ei muuta näidenkään suhteiden osalta tulkinnan paikkaa.

Yhteiskunnan neomodernisaation liittyvät eri elämänalojen uusfunktionalistamisen kierrokset ajankohtaistavat myös sen, että *nykyistä moniulotteisemman hyvinvointitulkinnan* ja enemmän ennakkoon suunniteltujen toimintakokonaisuuksien aikaansaamisen puolesta puhuminen ei palaudu ensisijaisesti toimenpiteiden eikä niitä koskevien tulkintojen piiriin. Emme voi asettua yhteiskunnan paikallisuutta tähdentäessämme yksiselitteisesti myöskään globalisaatiota vastaan. Dekonstruktion avaama tie on tässäkin toinen. Vaihtoehdoisen *tulkintaperspektiivin avaamisessa* ei ole kyse uuden ja toisenlaisen näkökulman tai ”asioiden läpiviemisestä” siinä merkityksessä olemme muutuskäsitteen tottuneet usein vaikkapa organisaatioiden johtamisessa ymmärtämään. Kuten Derrida (2002) painottaa, teoreettinen keskustelu ei sinällään korvaa mitään. Jotta *dekonstruktion ja politiikan käsitteen toisiinsa liittäminen* olisi mahdollista myös käytännön toiminnassa, tarvitaan politiikan kierron yksityiskohtaista ja huolellista uudelleen erittelyä ja siinä katsannossa myös paluuta poliittisen filosofian suuntaan. (Derrida 2002b, 177-178, 196.) On siis esimerkiksi nykyistä hyvinvointi- ja demokradiadiskurssia koskevat genealogiset kysymykset, mutta on myös poliittisinstitutionaalisen *aloitteellisuuden paikka*. Samalla tehtäväksi asettuu sen näkeminen, että jos hyvinvointitulkinnasta ja paikallisesta demokratiasta ei käydä teoreettista eikä juuri muutakaan poliittista keskustelua ole, sellainen vaje ulottuu väistämättä toiminnallisiin suhteisiin saakka. Pitäisihän toiminnan vaihtoehdoista keskustella siihen saakka, kun kaikki *oleelliset mahdollisuudet* on käytetty loppuun. Muuten ei tule näkyviin toden ja epätoden, neuvoteltavan ja ei-neuvoteltavan eikä mahdollisen ja mahdotoman välisiä eroja. Tämä voisi olla myös politiikan, yhteisön ja yhteiskunnan käsitteitä koskevan tulkinnan vaihtoehdoiseen kontekstiin asettamisen haaste.

Kun ajatellaan moderniteettitulkinnalle ominaisia epistemologisia sitoumuksia, yhtä tärkeää kuin *politiikan toiminnallinen ulottuvuus* on tämän tutkimuksen pohjalta kysyä myös sitä, kuinka tietoisia olemme oman paikallisen traditiomme ja valistuksen henkisen perinnön vaikutuksesta oman aikamme *sosiaalisten ja yhteiskunnallisten käytäntöjen* dynamiikkaan ja arkeen. Kyse on myös siitä, millaisia kehityskulkuja pidämme hyvinä ja normaaleina ja mitä ymmärrämme poikkeuksilla. Mitä tulee poikkeustilan ymmärtämisen mahdollisuuksiin, Schmittin (1997) analyysi on sii-

nä suhteessa haastava. Hänen johtopäätöksensä on, että valistuksen *rationaalinen filosofia* hylkäsi poikkeustapauksen kaikissa muodoissaan. Sille tuli lainopissa samankaltainen merkitys kuin ihmiselle teologiassa. Siksi Schmittin väittämä onkin, että vasta tietoisuus tällaisesta analogisesta asemasta tekee mahdolliseksi tunnistaa kehityksen, jonka valtiofilosofiset ideat ovat käyneet läpi viimeksi kuluneiden vuosisatojen aikana. (Schmitt 1997, 82; ks. myös Jutikkala & Pirinen 2003, 77, 154-176.) Tämä episteeminen ulottuvuus on varteenotettava näkökulma myös **yhteiskunnan paikallisuutta koskevien määritysten osalta** ja antaa tilaa modernin kehityksen vaihtoehtoiselle analyysille ja samalle tietoisuudelle laajemmasta suhteiden kentästä kuin mitä moderni valtio on itseensä sisällyttänyt. Samalla joudumme kysymään uudestaan, mitä olemme tarkoittaneet, kun olemme puhuneet taloudesta, yhteiskunnasta, uskonnosta ja kulttuurista sekä millaisiin ajatuksellisiin välineisiin olemme siinä suhteessa luottaneet. (Schmitt 1997, 43, 61-81; Norris 2000, 48-74; Agamben 2001, 11-18; Julkunen 2001, 282-285; Derrida 2002d, 42-48.) Tässä ajankohtaistuu se, että tietoisuus on aina tietoisuutta jostakin - myös sille ominaisten puutteiden ekologiana (Sartre 1966, 23).

Kaikki mikä koskee kielellistä tulkintaa ja tekojen maailmaa, on läsnä myös taloudelle alisteisen yhteiskunnan oloissa. Kun arvioidaan paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan sopimuksellisuuden haasteita, kaikkein huolestuttavin ja samalla haastavin tämän tutkimuksen pohjalta esiin nouseva ulottuvuus onkin vain **prosessiensa koosteena esittäytyvä, markkinoihin ja talouteen kiinnittyvä valtio**, joka ei tunne enää omia jäseniään, ei yhteiskuntaruumiina eikä sen edellyttämän henkisen ja kulttuurisen olemisen muotoina (vrt. Dale 2001, 130-131). Tämä ilmiö tulee konkreettisesti näkyviin mm. silloin, kun keskustellaan yhteiskunnallisesta todellisuudesta pelkästään taloudellisten tunnuslukujen pohjalta. Mikäli sellainen kehityssuunta vain vahvistuu, on riskinä, että jäljelle jää vain taloudelle itselleen ominaisen *säätelyn kenttä ja valloitusten oletettu rajattomuus*. Kuten olen edellisessä luvussa osoittanut, modernille yhteiskunnan välittävien tulkinnallisten rakenteiden käyttöllä on omat luonnolliset rajansa. Kun ne ylitetään, toistot eivät toimi rakentavasti, mikä tarkoittaa käytännössä ideaalisten tulkintojen varaan ajautumista kaikilla toiminnan tasoilla. Tämän kehityksen tunnistaminen on kuitenkin hankalaa siksi, että yhteiskunta on siirtynyt *eräänlaisen yleisen ja samalla abstraktin hyvinvointiekonomian* aikaan. Tästä kertovat konkreettista kieltään mm. ne julkisen sektorin uushallinnoinnin muodot, joissa hyvinvointi- ja itsehallintojärjestelmän tehtävä muuttuu taloudellisesti mahdollistavaksi, mutta samalla sosiaalisesti ja kulttuurisesti ehdollistavaksi. Päämääriä ja niiden edellyttämää paikallistamista ei siis tarvita samassa merkityksessä kuin liberaalin valtion perusajatuksiin ja laillisiin normeihin sidottu hyvinvointi- ja demokratiatulkinta oletti aikanaan. (Ks. Dean 1999, 33-38; vrt. myös Agamben 2001, 39; VN 1999, 19-25 ja Savioja, Hannele: ”Vakautta kuntatalouteen, tahtoa kehitystyöhön, pitkäjänteisyyttä valtio-kuntasuhteeseen”. Kuntalehti 5/2000, 38-40.) Se, mikä on ristiriitaista ja kuluttavaa, on juuri mahdollistavan ja ehdollistavan tulkinnan samanaikaisuus.

Vastoin liberaalin valtion ja funktionaalisen tieteen tunnistamaa yleisten paikanvarausten logiikkaa **yhteiskunnalliset suhteet** ovat myös reaalisia ja erityisiä (vrt. Salminen 1991, 23). Sellaisia ovat yhteiskunnan paikallista ja sosiaalista ulottuvuutta koskevat tulkinnatkin. Talouden ja politiikan yksiäänisyys ei tee tyhjäksi sitä, että moderni hallinta näyttäytyy useampitasoisena kertomuksina niin *hyvinvoinnin* kuin myös määrittämänsä paikallisen ajan ja tilan kautta. Siksi on ymmärrettävää, miksi *hallinnollisen autonomian* käsitettä on yritetty korvata meilläkin juuri taloudellista itsemääräämisoikeutta koskevilla säännöillä ja sopimuksilla. Myös taloudellisen Euroopan solidaarisuuspuheen taustalta löytyvä tulkintakaava näyttää hyvin samanlaiselta erilaisista kumppanuuspuheen muunnoksista huolimatta (EK 2000b; 2003). Niinpä huomio olisi kiinnitettävä myös siihen, että hallinnollinen autonomia käy hyödyttömäksi, ellei sitä uloteta koskemaan eri toimintafunktioiden *koordinoinnin ja tuloshallinnon* velvoitteiden määrityksiä laajempaa sosiopoliittista ja julkishallinnollista aluetta. Kun puhutaan käsitteellisille käytännöille mahdollisesta vallasta, saman voidaan ajatella koskevan epätietoisuutta ajattelun ja puhtaan järjen periaatteiden sekä intellektuaalisen *julkisen ajattelun* oikeutta ja totuutta puolustavan roolin mahdollisuuksia. (Norris 2000, 51-59.) Näin julkishallinnon uusmodernisoinnin olosuhteet kertovat väistämättä myös siitä, että kieli voi muuttua erottelevaksi ja diskriminoivaksi.

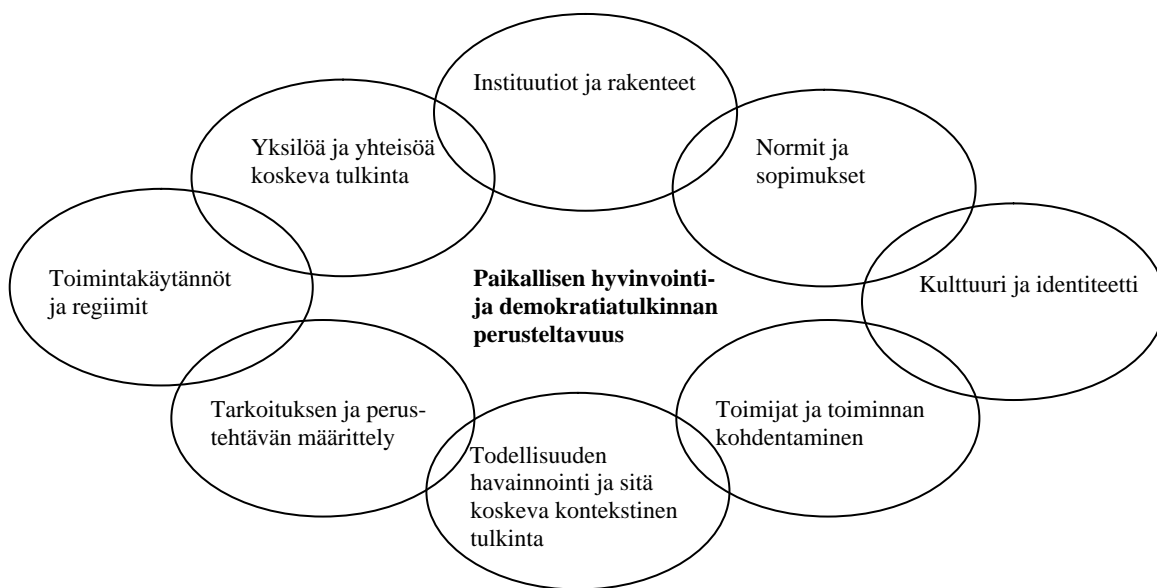
Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen rekonstruktion suunta näyttääkin paljolti siinä, että **autonomiaa ja oikeutta koskeva puolustus** kuivuu kokoon, ellei se kykene esittämään periaatteekseen muuta kuin tulkintavajeista, epätäydellisistä varauksista ja aikaisemmista, usein toisten tekemistä arviointivirheistä koostuvan yhtälön. Yksi konkreettinen esimerkki on tästä mm. vuosikymmeniä jatkunut, mutta hyvin vaihtelevia muotoja saanut kuntien rakennemuutosta ja optimikokoa koskeva keskustelu. Siinä suhteessa ei kuitenkaan ole nykyisin varmaa tai edes kovin luotettavaa tilaa. (Vrt. Norris 2000, 57; ks. myös Pystynen 1965, 298-299 ja Palola, Jorma: ”Miten käy vahvan kuntajärjestelmän EU:n laajetessa. Tulevaisuuskonventti valmistelee unionin uutta ’perustuslakia’ ensi kesään mennessä.” Kuntalehti 18/2002, 42-43.) Sama kokoon kutistuneen *tulkinnan todellisuus* on tunnistettavissa myös kansalaisten perusoikeuksien toteutumisen kohdalla. Niinpä esimerkiksi näkemys ”kansalaisesta asiakkaana” on kyllä julkisen palvelun viitekehysessä sinällään puolustettava. Yleistyessään ja toistuessaan sellaiset *esineellistetyt määritykset* peittävät kuitenkin helposti varsinaisen käyttötarkoituksensa ohella myös yhteiskunnallisen vaikuttamisen ja oikeuksien toteutumisen edellyttämän alueen. Juuri tällaisen *toissijaisen ehdollistumisen* tiestä kertoo osaltaan myös 1980-luvun lopun ja 1990-luvun alun hallinnollisten uudistusten ja niihin liittyneiden oikeusnormien kooste. (Esim. L sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuuksista 1992/1120; Kuntien valtionosuusasetus 1992/1462; vrt. myös Tuori, Kaarlo: ”Missä menee vastuu ja kenen se on”. Kuntalehti 2/2002, 35-40.) Vaikka yksittäisissä laeissa kiellettäisiinkin **julkisen palvelujen ja kansalaisten oikeusturvan** vaarantaminen, eriaikaisten ja erialaisten säädösten toiminnallisia kokonaisvaikutuksia ei hallitse kukaan. Näin hyvinvointipalvelujen *suunnittelussa ja ohjauksessa* on ajautettu tilanteeseen, jossa hallinnon dikotomisten operaatioiden aika on ohi, mutta samalla se vahvistuu edelleen toisella tasolla, järjestelmätulkintojen uudelleenkoodauksen kautta.

Yhteiskunnan neomodernisaatiokehitys nostaakin julkisen sektorin järjestelmätulkintojen pohjalta esiin ennen muuta sen, että *välillisen demokratian ja tulosjohdetun hallinnon toiminnalliset yhdisteet* ovat liian pirstoutuneita kyetäkseen vastaamaan yhteiskunnallisen tehokkuuden ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden kysymyksiin. Sama koskee myös toimijoille mahdollisen luottamuksen muotoja. Siten esimerkiksi hallinnollinen uudistus voi olla samanaikaisesti sekä organisatorisesti perusteltu että institutionaalisesti väkivaltainen. Hallinnon ja politiikan teoriaa koskevassa keskustelussa onkin kiinnitetty huomiota tarpeeseen tehdä ero institutionaalisten, organisatoristen ja organisten paikallisuuden tulkintojen välillä (ks. Salminen 1991, 16-18; vrt. myös Agamben 2001, 39-40). Tämä on perusteltavissa jo pelkästään luonnon resurssien suojelun tähden. Yhtä tärkeää on sellaisen eron tekeminen paikallisen hyvinvointitulkinna ja demokratian osalta. Toisin kuin toiminnan tehostamiseen fokusoituvan uushallinnonin yleistävyys olettaa, erilaiset järjestelmät, järjestykset, organisaatiot ja toiminta-alueet voivat palvella hallinnossakin erilaisia tarpeita. Jotta tämä olisi mahdollista, **tarvitaan demokraattista ja yhteisöllistä tietoisuutta** yhteiskunnan eri toiminta-alueiden sisäisistä ja ulkoisista rajoista. Mikäli tätä tulkintojen alueellistamisen dynamiikkaa ei tunnusteta tai ei haluta tunnustaa, ajaututaan tilanteeseen, joka vaatii toimijoiltaan jatkuvasti uusia näyttöjä ja ohittaa siten tapahtumisen todellisuuden. Arjen paradoksi on siinä, että toisin kuin myönteiset tapahtumat, kielteinen kehitys tai sen uhka vaatii jatkuvaa evidenssiä. Niin on myös tulkinnan taloudellistamiseen ja yksisuuntaiseen paikallistamiseen pohjautuvien *julkisen sektorin neojärjestysten* kohdalla. (Ks. Dean 1999, 20-27 ja Julkunen 2001, 277-28.) Siksi yhteiskunnan hyvinvointijärjestelmää olisi kyettävä arviomaan aina myös sille kulloinkin mahdollisten *alueiden ja suhteiden* ekonomiana. Muuten ei synny oikein kohdennettua tulkintaa. Ellei riittävän hyvään institutionaaliseen suojaukseen kyetä, EU-hallinnon ja kansainvälisen kilpailun pelisäännöt johtavat hyvinvointitulkinnaassakin kysymään toistamiseen sitä, mikä on läpäisykykyisin taloudellinen siirto ja mitä sillä kilpailun kontekstissa saa irti.

Jos suostumme tarkastelemaan hyvinvointi- ja demokratiatulkintaa koskevia kysymyksiä niiden *yleismaailmallisen näkökulman hyväksyen ja samalla filosofisesti kestäväällä tavalla*, emme voi lähteä liikkeelle vain tilanteen tai järjestelmän vaatimuksista. Tässä katsannossa meidän ei ylipäänsä tarvitse keskittyä siihen, mistä aloittaisimme ja tai keiden puolesta puhuisimme. Näitäkin kysymyksiä tärkeämpää on Derridan (2002) antaman esimerkin mukaan pohtia sitä, missä ja mil-

laisten suhteiden vallitessa juuri tätä tai tuota asiaa koskeva tulkinta voi tapahtua tällä hetkellä tunnistettavien ennakkoehtojuu puitteissa. Väistämätön on myös kysymys siitä, missä yhteyksissä ja millä paikalla mitään asiaa voidaan käsitellä. On siis kysymyksen ja paikan välinen side, mutta on myös kysymisen kysymistä ja paikkaa koskevan kysymyksen suhde. Näin toimien *voimma siirtyä oletetun läheisyyden ja samalla eräänlaisen implisiittisen sopimuksellisuuden alueelle*. Kyse on lähestymistavasta, jossa kysymyksenasettelu tapahtuu ikään kuin etukäteen legitimoidun tulkinnan puitteissa, mikä antaa kysymyksille tarkoituksen ja suunnan tehden ne samanaikaisesti mahdolliseksi ja välttämättömäksi sekä oikeutetuiksi ja väistämättömiksi. (Derrida 2002b, 229-330.) Siten nousee näkyviin modernin *hallinnan instituutioiden tunnistamaan paikanvaraukseen* nähden kokonaan toisenlaisen aloitustapa ja alku. Tätä suhteiden rakentumisen mahdollisuutta kuvaan myös seuraavan paikallista hyvinvointitulkintaa koskevan esimerkin avulla.

KUVIO 14. Vaihtoehtoisen hyvinvointiarkkitehtuurin kehys



Jos edellä oleva kuvio yhdistetään toimintaan, kyseessä on strateginen analytiikka, joka edellyttää toteutuakseen *oikeuden käsitteeseen sitoutuneen reaalisen yhteisön* mahdollistaman ajan, paikan ja tilan lisäksi myös toimijoiden vastavuoroisia suhteita. Hallinnan historiallakin on sellaisessa tulkinnassa oma paikkansa. Arkkitehtonisesta lähestymistavasta puhuminen tuntuu tässä yhteydessä perustelulta siksi, että kyse *neuvottelun ja tulkinnan* ketjusta, jossa poliittinen, sosiaalinen, kulttuurinen ja taloudellinen voivat liittyä toisiinsa monimuotoisella tavalla, samalla kun voidaan ottaa huomioon kulloisenkin alueen taustalla vaikuttavan tradition luonne. (Gordon 1980, 229-259; Maffesoli 1996a, 72; Wenger 1998, 14; Dean 1999, 22-24; Derrida 2002b, 29, 177-182; Kant 2003, 172.) Näin tulkinnan *eri funktioiden pohjalta* rakentuu muodostus, joka sallii käsitellä instituutioiden, normien ja säädösten lisäksi myös tapahtumia avoimella, mutta toimijoiden identiteetin ja yhteisöllisen todellisuuden hallitusti huomioon ottavalla tavalla. Siten kulloisenkin *tuotannon ja uustuotannon kehä* voi saada taloudellisten ja poliittisten premissien ohella reaalisen, tapahtumisen maailmaan kiinnittymisen ulottuvuuden, jossa korostuu *toiminnallisten ja välineellisten funktioiden ylläpidon* lisäksi se, että julkisen sektorin peruspalvelut eivät ole irrallaan muista yhteiskunnallisesti tärkeistä kysymyksistä. Kyse on samalla arvon antamisesta sille, että yhteiskunta tarvitsee omien perusfunktionsa määrittelyyn kykenevää sopimuksellisuutta. (Nikkilä 1992, 17-24; VN 2003, 15, 23.) Jos ajatellaan edellä sanottua organisatorisesta näkökulmasta, kyseessä on *elämäkäytäntöjen ekologisen tasapainon* käsitteen tunnistava strategisen koordinaation näköala.

Aikaisempaa ajankohtaisempaa on EU-hallinnan oloissa myös sen tiedostaminen, että joudumme tarkastelemaan *toimijoiden ja toiminnan välisten yhteyksien* lisäksi niihin liittyvien kan-

sainvälisten instituutioiden kulttuuristen, sosiaalisten ja poliittisten sitoumusten aluetta. Tällöin nousee esille kansallisvaltion sidotun *hallinnon ja politiikan* määrittäjiä paljon laajempi suhteiden ja toiminta-alueiden kenttä. Kyseessä on eräänlainen filosofian filosofiaa ja oikeuden oikeutta koskeva tematiikka, jota emme voi monikansallisen ja monikulttuurisen toiminnan kontekstissa koskaan täysin ennustaa emmekä myöskään hallita, mutta joka on kuitenkin otettava huomioon. Kuten Derridan (2002) filosofian oikeutuksen ja keskustelun rakenteen *ongelmaa koskeva analyysi* osoittaa, juuri sellaisissa oloissa korostuu historian ja filosofian historian merkitys. Se on asioiden ja tapahtumien hallintaan liittyvä yksi puoli, mutta ei vielä riittävä sisällön tuottamiseksi. Joudumme hyvinvointi- ja demokraatiatulkinnankin osalta kysymään myös sitä,

- 1) mikä on se inhimillisen toiminnan alue, josta olemme vastuussa tässä ja nyt,
- 2) kuinka valmiita olemme ajattelemaan ja tutkimaan asioita yksityiskohtaisesti ja
- 3) kyseenalaistamaan omia oletuksiamme tämän tain tuon kysymyksenasettelun kohdalla.

Vaihtoehtoinen näkökulma ja haaste näyttäytyy siinä, että ensimmäinen kysymys on paikan oikeutusta mutta ei kuitenkaan vielä olemista koskeva. Näin toimien joudumme pohtimaan myös sitä, mikä arvo asiaan (tekoihin) suoraan menemisellä eri tilanteissa on, vai olisiko kenties hyödyllisempää kysyä sitä, missä esimerkiksi *hyvinvointia ja demokratiaa* koskevan keskustelun ja päätöksenteon tulisi juuri näissä oloissa ja näiden kysymysten kohdalla tapahtua ja mikä ratkaisee kulloisenkin toiminnan oikeutuksen ja perustelujen suunnan. (Derrida 2002b, 229-230.)

Emme voi väistää myöskään sitä, että oman aikamme yhteiskunnan hallinnan *monenkeskiset sopimuskäytännöt* nostavat esiin julkishallinnossakin sen, että jokainen instituutio pitää sisällään *jaetun kulttuurin* ohella myös ”filosofisen kielen” sitoen samalla itsensä juuri tiettyihin mahdolliseksi tekemisen tapoihin. Toisin kuin vaikkapa yhteisiä eurooppalaisia arvoja koskeva puhe antaa aiheen olettaa, sellaiset tulkinnat eivät ole tapahtumisesta irrallisia, mutta ei myöskään välttämättä helposti tavoitettavissa ja näkyviä. Tämä tulee hyvin esille mm. julkisten korporaatioiden koulutus- ja kehittämistoiminnassa, joka takaa toimijoilleen pääsyn juuri tietyn tiedon ja kulttuurin alueelle. Emme siis voi erottaa toimijoita tässäkin katsannossa ”heidän filosofiastaan”. Kuten mm. taloudellisen ja sosiaalisen Euroopan perussitoumukset osaltaan kertovat, myös *suhteessa olemisen* tapa kertoo filosofiasta. Siksi tarvitaan kriittisyyttä sen suhteen, mitä voimme kulloinkin kutsua työmme pääsisällöksi ja millaisia seuraamuksia valinnoillamme on. Arkisemmin ajateltuna on siis *toimijoita, aikaa ja paikkaa koskevat kysymykset* sekä ennakkoehdot, joiden vallitessa juuri tietyt asiat ja suhteet voivat nousta esiin ja ratkaistavaksi. Myös kaikki se, mitä ei lausuta julki, sisältyy siihen. (Vrt. Derrida 2002b, 331-337 ja 2002d, 58-62.) Tätä ei varsinaisesti kiellä muodollisjuridisen hallinnon ja tavoiterationaalisen päätöksenteon perinnekään.

Siirtyminen hallinnon ja politiikan muodollisista järjestyksistä identifikaation alueelle, on *toiminnallisten ja kulttuuristen riskien*, mutta parhaimmillaan myös moniäänisen läsnäolon todellisuus. Sitä se on myös taloudelliseksi budjetti- ja jakovaltioksi muuttuneen yhteiskunnan oloissa. Tärkeäksi tuleekin juuri sen tunnistaminen, että ilman institutionaalisen tulkinnan mahdollisuutta kontakteilla ja kriittisellä ajattelulla ei ole tapahtumisen suuntaamisessa tarvittavaa voimaa, ei tieteenä eikä toimintana. (Ks. Maffesoli 1996b, 72 ja Norris 2000, 57.) Vaihtoehtoisen, paikallisen, alueellisen ja globaalin näkökulman *yhteen sovittavan hyvinvointiarkkitehtuurin konkreettinen ulottuvuus* näyttäytyykin siinä, että paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan sopimuksellisuuden käsitteellinen ja toiminnallinen realisointi edellyttää autonomian käsitteen laajentamista sekä horisontaalisia että vertikaalisia suhteita koskevaksi. Tämä merkitsee väistämättä sitä, että emme voi luottaa enää pelkästään yleisiin toimintamalleihin esimerkiksi hallinnon tai palvelukäytäntöjen homogenisoinnin merkityksessä. Toimintakäytäntöjä ei voida rakentaa vain modernille yhteiskunnalle ominaisten dikotomioiden varaan, ei myöskään hyvinvointia ja paikallista demokratiaa koskevana tulkintoina. Sama laadullisen uudelleenalueellistamisen vaatimus koskee julkisen sektorin operatiivisten rakenteiden ja korporatiivisten järjestelmien ohella myös *kansalaisten poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien* perusluonteen arviointia. Yksilöllisten subjektiivisten oikeuksien lisäksi eri toiminta-alueilla tarvitaan erilaisia vaikuttamismahdollisuuksia. Tämän näkökulman tuo esiin myös Majoinen (2002, 11) kunnanvaltuuston perustehtävää koskevassa tutkimuksessaan. Näin ymmärretty *mahdollistamisen ja rajoittamisen politiikka* on sekä toimijoita että toimintaa koskeva

tehtävä. Paikallinen hyvinvointiyhteiskunta tarvitsee rinnalleen **demokraattisen ja ekologisen valtion** sekä sanan normatiivisessa että diskursiivisessa merkityksessä. Tämä ei kuitenkaan mahdollistu vain markkinoihin ja talouden uusjärjestysten voimaan luottavan ajattelutavan pohjalta.

Julkisen **hallinnan käytäntöjen kontekstisuus** kutsuu esiin myös valtion ja kunta-alan tehtävien vaihtoehtoiset oikeuttamisen ja alueellistamisen muodot. Kun tarkastellaan kriittisen yhteiskuntatutkimuksen avaamia mahdollisuuksia, haastavimmillaan paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan mahdollisuudet näyttäytyvätkin nimenomaan sen tunnistamisessa, että voimme tarttua luontoon vain kielen ja kulttuurin muotojen kautta. Jos hyväksymme tämän, voimme arvioida inhimillisen ja luonnon elämän rajoja *yksilöllisesti, yhteisöllisesti ja ekologisesti* kestävältä pohjalta. Onhan niin, että inhimillistä toimintaa voidaan sen syvimmissä merkityksessään rajoittaa ja suunnata uudelleen vain luonnollisiin kohteisiin sisältyvän voiman avulla. Tämä on kuitenkin modernille yhteiskunnalle ja valtiolle vieras, mutta ei mahdoton näköala. Kriittisen *filosofian ja kriittisen yhteiskuntatutkimuksen avaama tie* on tässäkin se, että voimme etsiä uutta ymmärrystä ja löytää ulottuvuuksia, jotka ovat vielä tärkeämpiä kuin kilpailuun perustuva asioiden hallinta, taloudellinen menestys tai poliittinen valta. (Touraine 1995; Bennington 2000, Norris 2000, Derrida 2002b.) Haasteeksi asettuu se, että toimijoiden olisi kyettävä jäsentämään itselleen ja toisilleen keskeisten toiminta-alueiden lisäksi myös niitä kulloinkin *välittävän, korjaavan ja kannattavan rakenteen mahdollisuus*. Erityisen tärkeää tämä on nähdäkseni juuri yhteiskunnan julkisen alueen osalta. Eettinen ja ekologinen saa paikansa juuri siinä.

5.2.2 Taloudellinen ja kulttuurinen valtio

Kysymys siitä, miten *valtiokäsitys muuttuu käytännössä* ja kuinka sellainen muutos vaikuttaa eri toimijoiden toimintaan, on EU-hallinnan oloissa ajankohtainen, mutta käytännössä tavoitettavaksi ja tarkkaan määriteltäväksi mahdoton asia. Niinpä myös se, että oman aikamme valtio toimii talouden ja kulttuurin uusyhdisteiden avulla, on tämän tutkimuksen pohjalta läsnä oleva ilmiö, mutta samalla käsitteellisesti ja toiminnallisesti vaikea tavoittaa. Tästä kaksinaisuudesta kertovat konkreettista kieltään EU-jäsenyyden myötä uudella tavalla ajankohtaistuneet toimijoiden molemminpuolista sopimuksellisuutta painottavat *hallinnan käytännöt*, jotka vaikuttavat yhtä lailla paikallisella, alueellisella ja kansallisella kuin ylivaltiollisellakin tasolla (EK 2001; EY 2001). Jo tämä kaksinaisuus tekee ymmärrettäväksi sen, miksi julkisen sektorin järjestelmätulkintojen muutos on **laaja toiminnallinen, käsitteellinen ja kulttuurinen ilmiö**, joka ei ole palautettavissa vain hallinnollisten ja poliittisten ratkaisujen piiriin. Nähtävissä on hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktion pohjalta myös se, että uusmodernisoidun julkishallinnon rinnalle sijoittuu hyvin *epäsymmetrinen ja itse itseään ylläpitämään kykenevä valta*. Lähes väistämättömältä näyttää tästä näkökulmasta katsottuna myös se, että talouden tulkitsijaksi muuttunut, yhä uusia neojärjestyksiä luova ja EU-direktiivitulkintaa monistava johtajuusvaltio on paikallisen *hyvinvointi- ja demokraatiatulkinnan kannalta* sisäisesti ristiriitainen ja ulkoisesti epävarma hanke. (Vrt. myös Julkunen 2001, 283 ja Brunila et al. 2003, 15-18.) Sitä se on erityisesti perinteisille kunnallishallinnon toimijoille, mutta yhtä hyvin myös itse itselleen erilaisille valtion *toimintafunktiolle ominaisten kaksosidosten sekä niitä kannattelevien tulkintojen kautta*.

Vaikka valtio luopuisikin hyvinvointitarpeiden käytännöllisestä tulkinnasta siinä merkityksessä kuin olemme tottuneet tuon tehtävän hyvinvointivaltion oloissa ajattelemaan, se on kuitenkin edelleen **hyvinvoinnin rakenteita ja tulkintakategorioita säätelevä valtio**. Siten se on myös modernin keskeisten periaatteiden kuten yhteiskunnan sukupuolijärjestelmän, sosiaalisen työnjaon ja valtion regimien tulkki. Lisäksi hyvinvointivaltion tunnistamaa sukupuolirakennetta siihen liittyvine hoivan järjestelmineen, yksityisen ja julkisen jakoineen sekä palkkatyön ja palkattoman työn välisine eroineen pidetään kriittisessä hyvinvointitutkimuksessa epätasa-arvoisena. (Hanmer & Hearn 1999, 111-119). Noita tekijöitä ei voi kiistää suomalaisenkaan hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmien osalta periaatteellisella tasolla. Erojen näkökulma tulee demokratian kannalta liksiksi uudella tavalla ongelmalliseksi tilanteessa, jossa *valtion vastuullisuus* rakentuu aikaisempaa

enemmän vain toiminnan eri muotojen kosketuspintojen varaan. (Ks. esim. L Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavusta 1992/1120; Lääninhallituslaki 1997/638 ja L työvoima ja elinkeinokeskuksista 1997/23.) On siis ihmisten *arjessa toteutuvat erot* mutta yhtä lailla on järjestelmien muutoksiin perustuva käytäntöjen rapautumisen ulottuvuus, joka sallii mm. tuotannollisten tekijöiden pohjalta tapahtuvan suhteiden erilaisen *luokittelun ja esillepanon*. Niin on erityisesti silloin, kun järjestelmätulkintojen muutoksia tehdään taloudellisiin tehokkuusvaatimuksin vedoten. Erittäin vaikea onkin tämän tutkimuksen pohjalta ohittaa näköalaa siitä, että kaikki valtion uudelleen itseymmärrykseen viittaava nousee esille *talouden uusintamisen* ja siihen kiinnitetyn poliittisen retoriikan kautta. Kunta-alan näkökulmasta tämä on merkinnyt hyvin pitkälle sitä, että itsehallinnon oikeudesta on tullut *itsehallinnan vaatimus*, joka on luonteeltaan *absoluuttisen riippuvuuden* käsite. Tämän havaitseminen on tärkeää juuri silloin, kun puhutaan paikallisen demokratian sekä kunnallisten toimijoiden ja toiminnan itseohjautuvuuden muodoista.

Kuten yhä keskittyneemmäksi käyvä *julkisten palvelujen* säätelymekanismi osaltaan osoittaa, moderni rationaalinen hallinto ja sen rinnalle sijoittuva edustuksellinen demokratia kykenee kyllä tuottamaan oman vastakohtansa muodollisjuridisen säätelyn ohella myös kulttuurisen ja taloudellisen uudelleenalueellistaminen merkityksessä (Brunila et al. 2003; VM 2003). Tämän itsehallinnollisen autonomian käsitteen ympärikäännöksenä näyttäytyvän kehityksen paradoksi on siinä, että mikäli rationaalisen hallinnon ja edustuksellisen demokratian sitoumuksia ei kyetä asettamaan uuteen kontekstiin, rinnakkain asettuvat tässä suhteessa vain *ohjelmoidut järjestykset ja eliittien valta*. Kehitys saattaa siis kääntyä ongelmalliseksi monessakin eri suhteessa, ei vähiten siksi, että kyseessä on *rakenteellinen tulkinta*, joka edellyttää oman toistonsa toiminnan kaikilla tasoilla. Jotta esimerkiksi asiantuntijatyön taustalla oleva *ohjeistuksen* alkujuuri olisi tavoitettavissa, monilla aloilla tarvitaan vähintäänkin viisi tarkistusta: tehtävän, organisaation ja toimialan sekä kansalliseen päätöksentekoon liittyvät ja EU:n tason ohjeet. Niinpä demokratian, osallistumisen, oikeuden käsitteen uusmuotoilun ja neuvottelun haasteet näyttäytyvät myös tässä. Tällaiset prosessit eivät sisältöjensä osalta kovin helposti palaa edustuksellisen demokratian piiriin - toimeenpanotehtävinä kylläkin. Niinpä eräs tärkeimmistä paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan sopimuksellisuuden alaa valottavista kysymyksistä onkin edellä sanotun pohjalta se, miten ja missä yhteydessä voimme tarkastella *neomodernin, toimenpide- ja tuloskeskeisen valtion* valtaa silloin kun se tulkitsee omaa suvereenisuuttaan yhä enenevästi vain talouden poikkeustoimien tai vain markkinoiden mahdollisuuksia enakoivien hypoteettisen kaavojen kautta - jopa itsehallintojärjestelmään nähden.

Yhtä tärkeä kuin valtion hallinnan sisäistä todellisuutta koskeva ulottuvuus on paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan kannalta nykyoloissa julkisten toimijoiden omaksuma *globalisaation* toiminnallinen ja tulkinnallinen kehys. Vaikka tämä tutkimus ei anna suoranaisesti perusteita sen enempää talouden globalisaatiota kuin sille päinvastaisen lokalisaationkaan käsitteen rinnalle asettumiseen, *taloudellisen vaihdon* *virtojen* yhteiskunnallisten vaikutusten merkitystä ei voi kieltää näissäkään suhteissa. Talouden *perussitoumusten ymmärtäminen* on oleellista myös paikallisesta hyvinvoinnista puhuttaessa. Tämä koskee erityisesti talouteen liitetyn retoriikan kaavoja, silloin kun ne liitetään dikotomisiin tulkintoihin kuten tapahtuu mm. paikallinen-globaali – vastakkainasettelussa. Merkille pantavaan onkin, että globalisaatiokehityksen arvostelijat näkevät sen Hinesin (2000) mukaan prosessiksi, jossa

- 1) hallitukset luopuvat kansalaistensa oikeuksista taloudellisten toimijoiden (keinottelijoiden ja ylikansallisten yhtiöiden) hyväksi,
- 2) palkkoja, sosiaaliturvan tasoa ja ympäristösäännöksiä kutistetaan kansainvälisen kaupan vuoksi ja
- 3) yhdenmukainen kulutuskulttuuri työntyy kaikkialle.

Lisäksi tämä prosessi nähdään peruuttamattomaksi, mikä on kritikoiden mukaan erheellinen uskomus. Näkökulma siihen, miten talouteen globalisaatioon ankkuroituvan *kansallisen kilpailun ja kasvun mallin* taustalla vaikuttavaan suhteellisen edun teorian pitäisi suhtautua paikallisen hyvinvointitulkinna kontekstissa, ei ole ratkaistavissa kuitenkaan vain taloutta itseään koskevin tekijöiden kautta. Niinpä tutkimuksessakin on painotettu sitä, että paras tae kestävästä kehityksestä on se, että yhteisö uusiutuu itse. Näin ymmärrettynä paikallistuminen on yhteisön uudistumista. (Hines

2000, 16-17, 54-55.) Taloudelliset, kulttuuriset ja sosiaaliset erot huomioiva, mutta samalla oikeuden käsitteen ja paikallisen elämän ja erilaiset identiteetit tunnustavan moniarvoisen globalisaation käsitteen käytännöllinen työstäminen on siten *paikallisesti, kansallisesti ja eurooppalaisesti ajateltuna* eittämättä kompleksinen, enemmän kuin vain urbaanin kehityksen hallinnan haaste (ks. Masini 1991a, 94-95; Kristeva 2000, 113-126 ja Derrida 2001b, 371-386).

Huomio kiinnittyy tämän tutkimuksen pohjalta väistämättä myös siihen, että talouteen ja markkinoihin liitetyn *kollektiivisen sensitiivisyyden näköala* on kolkko. Rakentuuhan siinä yhteisöllinen identiteetti pakostakin hyvin näennäisten ja pinnallisten ”ikään kuin” olettamusten varaan, jotka vaikuttavat monin tavoin mm. ihmisten välisen sosiaalisen sopimuksellisuuden tilaan ja alaan. (Maffesoli 1996b, 17-19.) Vaikka meillä ei ole *kansallisen kilpailun eetoksen* hallitsevuudesta huolimatta globalisaatiokysymyksistä mitään itsestään selvänä näyttäytyvää kulttuurista konsensusta, perusteltua on tämänkin tutkimuksen pohjalta kysyä, olemmeko pohtineet asiaa riittävästi paikallisen elämämuotomme säilyttämiseen ja suojaamiseen nähden. Niin ikään voi kysyä, onko *suomalainen päätöksentekokulttuuri* ja eurooppalainen globalisaatiostrategia näkemyksiltään kaiken kaikkiaan liian yksipuolinen ja pitäisikö asiassa tehdä kenties enemmän kuten esimerkiksi kaikkialle levinnyt *tietoyhteiskuntapuhe* antaa aiheen olettaa (Niiniluoto 1989, 67-74; Väyrynen 2001, 20; EK 2003, 4-7). Kysymykset ovat pohdinnan arvoisia nimenomaan inhimillistä ja luonnon tapahtumista koskevan havainnoinnin ennakoedellytysten tunnistamisen vuoksi.

Kuten *tietoyhteiskunnan* mahdollisuuksiin ja globalisaation uhkiin kiinnittyvä poliittinen retoriikka, tietotalouden uussovellukset sekä elinkeinoelämän kehittämiseen ja toimintojen verkottamiseen pyrkivät alueellistamisratkaisut osaltaan kertovat, sellaisen hallinnan todellisuuden toinen puoli on, että eletään ideaalisen emotionaalisen yhteisön oloissa (Maffesoli 1996b, 19) Niinpä myös maailmankaupan kontekstiin sijoittuvat *uudenlaisen hallinnan ohjelmat ja julkisen johtamisen sovellukset* voidaan ymmärtää myös valtion kvasifunktioiden korvikkeiksi paitsi toimintaa ylläpitävässä myös toimijoita ja tulkintaa kuluttavassa merkityksessään. Samaa voidaan sanoa yhteiskunnan hyvinvointifunktion näkemisestä vain talouden uudelleen organisoinnin taktiikkana, vaikka talouden näkökulmaa ei ole sinällään syytä väheksyä. (Hughes & Lewis 1998; Jordan 1998.) Meneillään oleva *muodonmuutos* voidaan toki ymmärtää myös siirtymävaiheen hallinnan strategiaksi. On kuitenkin huolestuttavaa, jos sellainen kehitys saa jatkua ja sama *taktinen siirtymä* toteutuu kaikilla tasoilla: paikallisen, alueellisen, kansallisen ja EU -hallinnan. Kuten julkisesta keskustelustakin voi päätellä, nykyinen tilanne ei myöskään näytä kovin hyvältä itsehallinto- ja hyvinvointijärjestelmän demokraattisuutta ajatellen. Niinpä huomio kiinnittyykin tämän tutkimuksen pohjalta siihen, että jos keskustellaan vain talouden kautta määrittävän *sisäänkäynnin ja ulosjoutumisen* vaihtoehdoista, ajaututaan helposti demokratialle ja kansanvallalle ulottumattomissa olevien tulkintojen piiriin tavalla, jossa vaihtoehdoksi jää tulevaan kehitykseen liittyvien paradoksien esillepano. Ilmiö tulee esille mm. juuri tietoyhteiskuntakehitystä, hyvinvointijärjestyksestä ja hyvinvointipalvelujen turvaamisesta käydyn keskustelun kautta keskustelu (ks. esim. Sotarauta & Majoinen 2001; Kantola & Kautto 2002 ja Brunila et al. 2003).

Osa talouden ja markkinoiden rinnalle sijoittuvan hyvinvointitulkinnan problematiikkaa on väistämättä siinä, että *imaginäärinen dialogi* ei osoita valintatilanteita eikä myöskään anna vastauksia. Kyse on enemmänkin transformaation mahdollisuuksien suunnan osoittamisesta. (Beardsworth 1996, 156.) Tämän ideaalisuuden voittaminen on myös modernin demokratia- ja valtioteorian haaste. Olemmehan hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon osalta tilanteessa, jossa tulohallinnon kaavauksen *näennäisnormatiivisiin standardeihin sisällytetty velvoittavuus* ja ajallinen sisältö tekevät niiden totuuden epävarmaksi ja hauraaksi. Myös tyyppikirjoitus muuttaa muotoaan. Hallinto ei ole enää se kirjoitettu rakenne, joka täyttäisi toimintaa ohjaavan kieliopin tehtävän. Sen tilalle on tullut budjettikäytännön kautta kulutettu aika, joko auditoituna tai pelkiksi suoritteiksi hajonneena. Tätä kaikkea ei paikallinen järki (local reason) voi vastustaa loputtomasti. Sekin tarvitsee kontekstista ilmaisun, rajoittamisen ja luomisen tilaa. (Ks. Bernstein 1995, 173; vrt. myös Adorno 1973, 34, 322-323.) Jos kaikki alistetaan samalle periaatteelle, suhteellisen hyödyn kaavaukseen pohjautuvalle taloudelle, sillä ei ole enää todellista liikkumavaraa. Järjestä tulee laskukone. Siten *paikallisen toimijat* joutuvat maksamaan alkuaan tässä suhteessa neutraaliksi oletetusta autonomistaan kovan

sosiaalisen hinnan. Tämä sinänsä suunnittelematon muunnos selittää paljolti myös sen, miksi *manageristen rakenteiden uustuotanto* ei edellytä esihistoriaa, ei toimijoita koskevana eikä myöskään heidän oikeuksiaan tai velvollisuuksiaan osoittavana. Niin paradoksaaliselta kuin asia tuntuukin, uuden tilan luominen saa jälkikäteen tapahtuvan laadunvalvonnan muodon. Kyse ei ole kuitenkaan enää tuotteiden ja suoritteiden laadusta. Niitäkin tärkeämmäksi tulee *projektiivisten prosessien hallinta, tuotannollisen toiminnan tasapainon ja ylläpidon* laatuna. Mikäli kansalaisia ei kyetä tavoittamaan alue- ja paikallisdemokratian välityksellä, tämä on nähdäkseni myös EU-hallinnan kehityksen väistämätön tie (vrt. EK 2001, 17-25; ks. myös Kopperi 2001, 21-30).

Vähän onkin keskusteltu niistä *mentaalisten rakenteiden* muutoksista, jotka väistämättä liittyvät ideaalisen sitoutumisen ja liittymisen oloihin. Sellaisten prosessien perusluonne tulee hyvin esille, kun ajatellaan vaikkapa alueelliseen kilpailukykyyn tähtääviä tavoiteohjelmia tai palvelujen tehostamisen ja priorisoinnin vaateita. Jo sellainen lähtökohta itsessään pitää sisällään sen, että joudutaan oloihin, joissa *toiminnan ydinfunktioksi tulee toisen ja toisenlaisen tarkkailu* taloudellisen ja kulttuurisen haltuunoton tai normittamisen merkityksessä. Kuten Norris (2000) osoittaa, vaikka siihen liitetty demokratia olisikin täydellistä, se ei ole enää demokratiaa. Sama näkemys voidaan liittää myös ajatukseen kilpailuun ja kilpailuttamiseen perustuvasta palvelujen tuottamisesta. Kyseessä ei ole luonteeltaan demokraattinen prosessi. Huomion arvoista on myös se, että vain taloudellisin perustein määrittyvä tulkinta suhteellistaa sekä moraalin että oikeuden. Samalla katoavat instituutioita koossa pitävät rakenteet. Kohtalokkainta onkin, jos *poliittinen ja eettinen yhteisö eroavat toisistaan*. Silloin ollaan tilanteessa, jossa keinot ja mahdollisuudet eivät kohtaa tosiaan. (Vrt. Norris 2000, 19, 73; ks. myös Maffesoli 1996b, 56-58.) Toimitaan siis eräässä mielessä *panttivan-kidraaman* oloissa. Sellainen tilanne ei ole korjattavissa arviointia ja vuorovaikutusta lisäämällä, vaikka toiminnallisia suhteita ja asioita voidaan toki suodattaa uudella tavalla esimerkiksi rakenne- ja järjestelmätulkintojen muutosten, kumppanuuskäytäntöjen, tulossopimusten jne. kautta.

Kun puhutaan valtion olemassaoloon liitetyn hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan toiminnallisesta ulottuvuudesta, onkin kysyttävä, olemmeko riittävän tietoisia siitä, missä ja miten tuotetaan yhteiskunnallisen toiminnan edellyttämä materiaallinen sisältö. Mikäli tätä tietoisuutta ei ole, riskinä on, että *joudumme yhä uudestaan ja uudestaan jo sijoiltaan menneen tulkinnan todistajiksi*. Ilmiö tulee konkreettiseksi, jos ajatellaan vaikkapa lasten ja nuorten pahoinvoinnista, sosiaali- ja terveyspalvelujen vajeista tai julkisten toimintojen markkinaistumisesta ja seutuistumisesta käytyä keskustelua. On ajautettu tilanteeseen, jossa ovat *toisiaan vastassa paikallistumaton järjestys ja paikallistuminen ilman järjestystä*. Siitähän on pohjimmiltaan kysymys myös pelkästään talouden kautta kommunikoidussa valtio-kunnat -suhteessa. Kuten Agamben (2001) osuvasti huomauttaa, ”poliittinen järjestelmä ei enää järjestä elämänmuotoja ja juridisia normeja määrättyyn tilaan, vaan sisältää itsessään tuon tilan ylittävän sijoiltaan vievän paikallistumisen, johon jokainen elämänmuoto tai juridinen normi voidaan ottaa käytännössä mukaan.” (Agamben 2001, 40; vrt. myös Brunila et. al. 2003, 42-44.) Niin ei kuitenkaan tarvitse välttämättä olla. Jos ajatellaan olemassa olevan yhteiskunnan tilaa, muita keskeisemmäksi tekijäksi nousee tässä merkityksessä juuri *valtion kaksoisrooli* sekä paikallisen ja yhteisöllisen suhteissa tapahtunut siirtymä. Yhä laajemmin tunnistetaan myös se, että emme jaa vain yhteistä maapalloa. Jaamme myös inhimillisen ja luonnon elämän ennakoedellytykset paitsi eri sukupolvien kesken myös tulevaisuuden elämän mahdollisuuksina (Low & Gleeson 1998).

Yhdeksi avainkysymykseksi nousee myös se, minkä tilan kykenemme antamaan paikallisen itsehallinnon ja hyvinvointitulkinnan puitteissa sille, että niiden rinnalle sijoittuu myös *kansainvälisen demokraattinen järjestys* sekä edustuksellisen että suoran demokratian kulloisissakin paikallisissa ja globaaleissa yhteyksissään. (Ks. Low & Geeson 1998, 183-185 ja Held 1995b; vrt. myös EK 2001 ja 2003.) Siksi olisi keskusteltava myös valtion osasta sellaisten tulkintojen kiinnittäjänä. Kyseessä ei ole kuitenkaan vain *erilaisten tulkintaregiimien välinen kamppailu*. Demokratiakin jäsentyy *toimijoiden ja toiminnan* välisten suhteiden kautta. Siten esiin nousee myös se, että kokemuksen tasolla oleminen on aina olemista jossakin. Kiinnitymme työtä ja elämää koskevien merkitysten osalta toisten ihmisten kanssa yhdessä jaettuun maisemiin, kaupunkeihin ja luonnonympäristöihin. (Maffesoli 1996b, 123; vrt. myös Dean 1999, 22-23 ja Hukkinen 2001, 59-74.) Näiden pe-

russuhteiden arvoa ei siis saisi myöskään kieltää. Julkisen oikeudenkin käsite liittyy tähän (Kant 2003, 172-175) Sen tähden olisi puhuttava myös kokemuksista ja kulttuurisista toimintaympäristöistä sekä niiden ohenemisesta ja vahventumisesta. Sellaisen arvioinnin tärkeys nousee esille, kun kysymme, miten voimme määrittää hyvinvointiamme silloin, jos *olemisen rajat* unohdetaan, kiellellään tai rikotaan joko ihmisten välisen sosiaalisen tai ajan ja tilan laiminlyömisestä kautta.

Yksi eriaikaisiksi taloudelliseksi kokoonpanoiksi pirstoutuneen valtion oheistuotos on *oikeuden ja totuuden suhteellistuminen* tavalla, joka on jo itsessään valikoiva. Modernin funktionalismin hajoaminen vaikeuttaa Beckin (1998) mukaan hallinnon ja asiantuntijoiden asemaan. Jouduimme keinotekoisille valinnoille ominaisen täydellisen riippuvuuden olosuhteisiin. Kuten jokainen sellaisessa tilanteessa valintoja tekemään joutunut hyvin tietää, kyseessä on ikään kuin vaalihuoneisto toimitsijoinen, josta ei voi poistua ennen lippu on pantu uurnaan. Siinä ei ratkaise tunteeko ehdokkaansa vai ei. Niinpä vaarana onkin, että globalisaation ajalle ominainen *suhteiden politiikka* nostaa esiin myös yhteisöstään ja sisällöstään irronneen paikallisuuden sekä vallankäytön että ekologisten riskien merkityksessä. Hyvinvointivaltion ”kriisijohtamisen idylli” on kaukana takana päin. Luonnon kuten myös ihmiset välineeksi asettavan tulkinnan jäljet ovat tavoitettavissa meilläkin mm. metsäluonnon totaalisen käyttöönoton jälkien kautta. Sama alkuperäisten suhteiden katoamiseen liittyvä *autioitumisen vaara* liittyy mm. sosiaalisesta ja kulttuurisesta perustastaan irrotetun toiminnan alueellistamiseen ja seutuistamiseen. Käytännössä tämä ilmiö tarkoittaa sitä, että panos-tuotos -tehokkuus nousee, mutta sosiaaliset kustannukset kasvavat, josta taas seuraa toimintaperustan mureneminen ja uusi kustannusten nousu. Samalla joudutaan tilanteeseen, jossa modernin *instituutioiden perusta* muuttuu historiattomaksi ja sisäisesti ristiriitaiseksi. Siinä suhteessa kestävään kehityksen periaatteen rinnalle sijoittuva ajatus globalisaatiosta kaikkien hyväksi on puolustettava hanke. (Beck 1998, 25- 29; EK 2003, 18-22.) Yksi kunnallishallintoakin väistämättä koskettava näköala on kuitenkin myös *urbanin kylän jo hyvin tunnettu, mutta kolkko näkymä*. Yhtä reaalin on yhä myös käytetyn, hävitetyn ja hylätyn maan taktiikka. Vaikka hyvinvointitulkinna tasapaino kyettäisiinkin saavuttamaan paikallisesti ajateltuna entisin välinein ja vanhan paradigman varassa, toimijoita vastassa on globalisaatio ja monikansallisen poliittinen yhteisö. Siksi tarvitaan herkkyyttä sen suhteen, että *vastakkain ovat hyperreaalinen ja reaalin*, myös toiminnan ja toimijoiden henkiinjäämisen merkityksessä. Oikeudesta filosofiaan on siis puhuttava myös tässä (vrt. Derrida 2002d, 54-62).

Perusluonteeltaan taloudelliseksi korporaatioksi muuttuneen *managerisen hallintovaltion sitoumukset* ja niiden taustalle jäävä suhteiden kokonaisuus nostaa esille myös kysymyksen siitä, mikä on *valtion tehtävä oman sivistystraditiomme kannattajana* sekä yhteiskunnan ja uskonnon kohtaamisen välittäjänä. Yksi uudelleen tunnistettava kysymys voisi olla esimerkiksi se, että kun moderni valtio nousi uskontoon ja perimysjärjestykseen pohjautuvan luokkayhteiskunnan vallan tasoittajaksi, se oli samalla radikaali suhteiden muutos toimijoille mahdollisen yhteisön merkityksessä. Vielä radikaalimman voidaan ajatella olleen luonnonuskontojen ja kristinuskon kohtaamisen. Silloisen *paikallisvaltion* rajat olivat jatkuvassa liikkeessä maan ja vesienkäytön, heimoristiriitojen, erikielisyyden ja niille ominaisen henkiinjäämisen kamppailuna. Yllättävää kyllä, tämä on ajankohdasta myös nyt, mutta globalisaatiokehityksen rinnalle sijoittuvina mahdollisuuksina ja uhkina. *Modernin kompromissi* merkitsi työnjakoon perustuvaa rinnakkaisuutta valtion ja kirkon välillä. Vaikka silloisen sopimuksellisuuden ei oletettu muuttavan yksilöllisen ja yhteisöllisen tulkintaan, niin kuitenkin tapahtui. (Norris 2000, 53-54; ks. myös Habermas 1989, 289-291.) On siis mahdollista ainakin kysyä, voisiko uskonto olla se ”toinen”, joka ei ole kadottanut kollektiivista muistiaan - ei myöskään yhteisöllisen elämän, hyvän naapuruuden ja vieraanvaraisuuden tai läsnä olevan ”pahan” kohtaamisen ja ”vihollisen” tuntemisen suhteen (ks. Aquinas 1995, 41-45; Weil 1995, 139-157; Derrida 2000, 75-83 ja Dale 2001, 126-137). Mikään itsestäänselvyys ei sellaisen tulkinnan löytymisen kuitenkaan ole.

Ajankohtaiselta näyttääkin hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon välisten käsitteellisten ja toiminnallisten sidosten osaltakin se, että omaa varjoaan ei voi välttää valtiokaan. Jos *kollektiivinen tulkinta*, joko tiedostettu tai tiedostamaton määrää sen, mistä voidaan keskustella, julkinen katoaa. Mikäli niin käy, katoaa myös uudelleenmäärittelyn itselleen tarvitsema tila. Ei ole siis ole samante-

kevää, minkälaisien menestys- tai menetystarinoiden varassa yhteiskunta toimii, kuten ei sekään, miten niitä rakennetaan. Pelkkä ideologia tai pyrkimys hyvään ei riitä. Paradoksaalista kyllä, tästä on yhtenä osoituksena myös nyt jo eräänlaiseksi kaiuksi muuntunut *hyvinvointivaltioon kiinnitetyn tasa-arvon ja turvan projekti*, joka ei kykene kannattamaan enää edes omia toimijoitaan. Jäljelle on jäänyt rakenne ja tulkinta, joka ei ole enää sosiaalisesti kestävä taloudenpitoa. Heller (1995) näkee kuitenkin uuden mahdollisuuden siinä, juuri filosofia voisi olla oman aikamme epäsosiaalisuuden peili. Hänen mukaansa *filosofiset minikertomukset* myös elävät edelleen kaiken aikaa. Ne törmäävät toisiinsa, tiivistyvät ja ovat herkkiä jopa sosiaaliselle muutokselle. (Heller 1995, 256-257.) Voimme siis ajatella, että operatiivisten järjestysten sekavuuden ei tarvitse merkitä sitä, ettemmekö voisi luoda uutta tietoisuutta ja myös toimia sen mukaan. Erilainen filosofia vain tuottaa siinäkin suhteessa erilaisen muutoksen.

Inayatullah (1991) painottaa sitä, että *uuden kulttuurin luominen* vaatii, että meidän pitäisi etsiä tapoja tarttua tulevaisuuden kysymyksiin niin, ettei muutoksesta tulisi pakottavaa. Olisi siis kyettävä luomaan rakenteita, jotka kykenevät tarttumaan myös sisäisten ristiriitaisuuksiensa alaan. Se on myös modernin *kasvun ja kehityksen mallin* uudelleen arvioinnin haaste. (Inayatullah 1991, 109-110.) Lisäksi meillä on voitettavanamme eri uskontojen ja kulttuurien väliset erot. Ilman omien vastakkaisuksiensa ymmärtämistä ei paikallinen eikä kansallinenkaan toimi ja elä. Se on myös talouden ylimmälle paikalle asettavan hallinnan haaste. Kuten 1990-luvun hallintopoliittikan sovellukset osaltaan kertovat, liian usein ajaudutaan kuitenkin siihen, että toimijat joutuvat toimimaan *sijaisidentiteetin varassa*. Yhtä hyvin voitaisiin puhua puhekyvyttömyydestä. Laajemminkin, jos työn tekeminen muuttuu edustukselliseksi, kokemuksen käsittely estyy ja sosiaalinen sekä vastavuoroinen tulevat mahdottomiksi. Kuva on *patologisen yhteisön ja organisaation* kuva. Niin voi käydä myös kuntayhteisölle ja valtiolle. Riski on siinä, että sellaisen ylläpidon malli voi kääntyä absoluuttisen riippuvuuden rakenteeksi, jolloin sosiaalista ei enää ole. Jäljelle jää orgaaninen. Tähän on meilläkin välineellistetyn yhteisötulkinnan osalta paljolti tultu. Jatkuvan rakenteellisen *muutoksen vaatimus* kertoo osaltaan juuri siitä. (Vrt. Brunila et al. 2003 ja VN 2003.) Siksi on hyvin ymmärrettävää, miksi kuntayhteisöt ovat sekä julkisen tilan luhistumisen että sen uudelleen raivaamisen keskiössä.

Paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan osalta on lähdeittävä kuitenkin siitä, että yhteiskunnan poliittista ja sosiaalista ulottuvuutta koskevan puheen laatu riippuu aina *erityisen diskursiivisen yhteisön* olemassaolosta. Haaste on sekä käsitteellinen että käytännöllinen. Ilman tätä kaksoissidosta ei kestävää rajatulkintaa synny, joka on myös aina uuden tulkinnan, rekonstruktion mahdollisuus (ks. Norris 2000, 166-170; Trifonas 2002, 80-99). Juuri siitähän hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen purkamisenkin saa perustelunsa. Niidenkin normatiivisen ja tulkitsevan tehtävän yhteensovittamisen *todelliset vaihtoehdot* siinä, kun tunnistetaan, että on olemassa jotain, mikä voidaan saavuttaa objektiivisen itsetuntemuksen avulla, kausaalisesti, antropologisesti ja empiirisesti määräytyvien kokoonpanojen kautta. Jos tämä näköala hyväksytään, voidaan nähdä myös se, että *tarvitsemme perinteistä valtiokäsitettä laajempaa tulkintamallia*, joka kykenee puolustamaan yhtä lailla autonomisen itseyden ja vapaaehtoisen etiikan kuin spekulatiivisen ajattelunkin mahdollisuuksien alaa. Toisin kuin ajankohtainen poliittinen retoriikka antaa aiheen olettaa, kyse ei ole kuitenkaan talouden ehdoista vaan kielen subjektin muutoksesta ja sille ominaisesta positiosta. (Ks. Norris 2000, 87-89.)

Yksi hyvinvointivaltion jälkiä seuraavan yhteiskunnan paradokseista onkin, että *uusmodernisoidun hallinnon ja managerisen valtion* kokoonpanojen kannattelemana juuri todellisuutta määrittävän kielen ja samalla subjektin muutos toteutuu itsestään selvyytensä. Siksi sitä on myös niin vaikea tavoittaa ilman, että laajennetaan traditionaalisen hallinnon ja politiikan suosimaa analyttisen ja laadullisen käsitettä (vrt. Niiranen 2001, 273-274). Diskursiivisen *demokratian ohuus ja hallinnan peittyneisyys* eivät tee kuitenkaan tyhjäksi sitä, että valtio on edelleen maan ja sen ihmisten valtio. Kun ajatellaan erityisen ja yleisen sekä merkityksellisen ja merkityksettömän toisistaan erottamisen mahdollisuuksia, ratkaisevaksi tekijäksi näyttäisi muodostuvan julkishallinnossakin tämän tutkimuksen pohjalta nimenomaan se tapa, jolla kulloinkin oleelliseksi katsottua tietoa tuotetaan, sovelletaan, arvioidaan ja tulkitaan. Sama pätee myös hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon jär-

jestelmätulkintojen muutoksen arviointiin nähden. Vaikka niiden *välineellisen ja käytännöllisen hallinnan* tarve on toki perusteltua, tarvitsemme lisäksi tietoisuutta siitä, että sellaiset tulkinnat saatavat toimia samanaikaisesti myös hajottavalla tavalla. Mikäli tätä kaksijakoisuutta ja sen taustalle jäävää moninaisuutta ei tunnisteta tai ei haluta tunnistaa, kyseessä on erilaisuuden ja erot ohittava *epistemologinen, tietoteoriaa koskeva virhe*, joka johtaa myös virheelliseen toimintaan. Patologisesti kehitys kääntyy silloin, kun tulkintaa itsepintaisesti jatketaan sen seurausvaikutukset ohittaen tai kieltäen. (Bateson 2000, 486-495.) Sellaisesta kehityksestä on kyse esimerkiksi silloin, kun *operatiivisten tulkintojen* tehostamista jatketaan järjestelmän kokonaishäiriöistä välittämättä. Se on neomodernin ”budjettivaltion” hallinnan perusstrategia (vrt. Kuusela & Sääsilahti 2003, 17- 23 ja Brunila et al. 2003, 73-75). Tällä tarkoitan sitä paradoksaalista käytäntöä, jossa ohjauksen tehostamista jatketaan silloinkin, kun tehottomuus johtuu tuosta ohjaustavasta itsestään. Tämä nostaa esille *käytännön toiminnan* näkökulmasta kulloistakin tietoteoriaa ja tietoa koskevien perustelujen lisäksi myös informaation ja kommunikaation välisen eron. Vaihtoehtoista ja täydentävää tulkintaa vastavien käsitteiden hakemisen voi siis hyvin alkaa tästä.

Jos myönnämme, että *liberaali kansallisvaltio on muuntunut keskeisiltä osiltaan uuskorporatiiviseksi hallintovaltioksi*, voimme myös arvioida sen toimien kohdentumista kulloisenkin tahtumisen ja toisenlaisen valtion mahdollistumisen näkökulmasta. Tämä edellyttää kuitenkin sitä, että kyetään tekemään ero myös managerisen ja reaalisen välillä. Samaa voidaan sanoa julkisen sektorin toimijoista ja toiminnan rahoittajista. On siis erotettava toisistaan valtio, joka pitää valtaa hallussaan, muttei ei hallitse ja valtio, joka hallinnoi muttei hallitse (Schmitt 1997, 44). Ongelmana on tässäkin yhteydessä kuitenkin se, että yhteiskunnan *hallinnan ja valtiokäsitteen asteittainen muutos* on hyvin käytännöllinen, mutta samalla myös vaihtelevasti tutkittu ja tulkittu asia. Ilmiön monitahoisuus tulee esille, jos tarkastellaan esimerkiksi oikeusvaltion ja hallintovaltion käsitteen välisiä eroja. Oikeusvaltion periaatteisiin kuuluu, että konkreettisten oikeustapausten ratkaisu sidotaan keskeisen lainsäädäntöelimen ennakolta luomiin yleisnormeihin, mikä koskee lähtökohtaisesti myös hallintoelinten toimintaa. Tämä on olettamuksena myös EU-hallinnan oloissa (Kelsen 1968, 269; Raitio 1968, 108; EK 2001, 17). Tuo tulkinta muuttuu kuitenkin paljon ongelmallisemmaksi, kun puhutaan vaikkapa valtion tulevaisuudesta, sosiaalisesta Euroopasta ja Euroopan yhteisön osasta globaalien kilpailun kentillä. Siinä nousee esiin paremminkin *yhteisen kirjoittamisen periaate ja sen hyväksyminen*. Siitä on pitkälle kysymys myös EU:n tavoitteet määrittelevässä, ns. pilarimalliksi sanotussa Maastrichtin sopimuksessa, jonka mukaan jäsenvaltiot pyrkivät toteuttamaan yhä läheisemmän kansojen välisen liiton perustamalla taloudelliselle ja poliittiselle yhteisyyelle rakentuvan Euroopan unionin. (Raitio 1998, 26, 22-25; ks. EK 2000a, 5-9; 2002a, 5-15 ja 2003, 3-6.) Yhteinen kirjoittaminen ei kuitenkaan takaa vielä tulkinnan oikeudenmukaisuutta. Joudumme myös kysymään, onko edessämme näitä osin väistämättä *teknologisen ja taloudellisen valtion* tie.

Valtiokäsitteen kohdalla ei tarvitse olla kuitenkaan kyse pelkästään teknisestä hallinnasta ja hallitsemisesta. Jos palataan filosofiaan ja filosofian historiaan, kiinnostava on oman aikamme modernin valtion näkökulmasta erityisesti Derridan (2002) esille ottama, alkuaan Kantilta peräisin oleva ajatus siitä, että *valtio voisi olla myös universaali ja kosmopoliittinen*. Derridan mukaan Kant elätteli vähintäänkin toivoa (Hoffnung) siitä, että kosmopoliittinen valtio voisi tulla todeksi useiden vallankumousten ja transformaatioiden jälkeen. Näkökulman haastavuus on siinä, että tässä tulkinnassa valtio ei ole taloudelliseen menestykseen keskittyvä valtio, vaan valtio (Zustad) valtion liittyvien *toimien, tilanteen ja todellisen konstituution merkityksessä*. Lisäksi Derrida näkee asian niin, että Kantin kosmopoliittisen valtion taustalla on selvästi myös tietoisuus siitä, että filosofian tehtävän määrittelyä ja filosofian oikeutusta koskeva keskustelun tulisi tapahtua yleismaailmallisella tasolla ja niin muodoin kansainvälisellä ja valtioiden (inter-state) välisellä ulottuvuudella. (Derrida 2002b, 333; vrt. myös Kant 2003, 41-53.) Jo tämä on hyvin kompleksinen kysymys ja nostaa esiin modernin hallinnan lisäksi valtion paikallisuuden, alueellisuuden ja kansainvälisyyden näkökulman. Voi siis ainakin toivoa, että valtion kulttuurisesta ja toiminnallisesta muutoksesta sekä sen edellyttämän *hallinnan ja ohjauksen* perusteluista keskustellaan myös meillä. Filosofisen ja käytännöllisen toisiinsa liittämisen merkitys korostuu erityisesti silloin, kun pohditaan, mitä yhteiskunnan paikallisuus on ja missä kontekstissa siihen liittyviä kysymyksiä tulisi käsitellä. Jos meillä ei ole tässä suh-

teessa oikeutta filosofiaan, ei meillä ole myöskään mitään muuta. Näin *valtioon liitetty kansainvälisyyden idea* voisi tuoda meidät toimijoina yhteen vähintäänkin pohtimaan oman filosofiamme tehtävää ja paikkaa. Kriittistä keskustelua avoinna pitäviä, kansalaisten kokemuksen ja laajemman yhteiskunnallisen perspektiivin yhdistämään kykeneviä foorumeja tarvitaan myös tässä.

5.2.3 Hallinnon ja politiikan paikka

Niin kuin modernin valtion käsitteenmuodostusta koskeva historia osoittaa, talouden ja vallan yhteenliittymä ei ole sinällään uusi ilmiö, ei eurooppalaisesti ajateltuna, eikä myöskään omassa paikallisuudessamme. Tuon *tulkinnan konteksti* on vain uusi. Toisin kuin varhaisen modernin murroksessa, tämän päivän oloissa eivät ole merkittäviä eri alueisiin tai kulttuureihin sidoksissa olevat vastakkaisuudet eivätkä myöskään valtion ja kirkon väliset näkemuserot. Niin ei ole ainakaan vielä, ei myöskään Euroopan yhteisön valtiokokoonpanon puitteissa. Yhteiskunnan hallinnan muutos näyttäytyy enemmänkin toimijoiden ja toiminnan *vertikaalisten ja horisontaalisten suhteiden* toisenlaisena paikallistumisena. Tämä koskee niin paikallisia rakenteita kuin globaalien järjestysten maailmaakin. Kysymyksenasettelu on laaja ja jäsennettävissä paitsi *luonnollisen ja reaalisen* myös modernin itse väärinymmärrysten ja valistuksen filosofisen perinnön kautta (Norris 2000, 54-55). Jos tämä kokonaisvaltaisuuden näköala hyväksytään, hallinnon ja politiikan paikanvarausten kenttää ei tarvitse nähdä muusta yhteiskunnasta erillisenä. Samalla joudumme kohtaamaan lisäksi sen, että *tietämisen, ymmärtämisen ja tekemisen yhdistävä valta* edellyttää rinnalleen vapauden ja luonnon käsitteet; inhimillisen ja ei-inhimillisen. Tuo vaatimus on *topologinen ja topografinen*, olemassa olevien hahmojen ja karttojen rinnakkaisuuden tunnistava tehtävä. Siten huomio on kiinnitettävä pakostakin siihen, mitä jää kulloisenkin toiminta-alueen ulkopuolelle. (Bennington 2000, 69-71; vrt. myös Kant 2003, 125-130.) Tämä koskee myös teollisen kehityksen teknologian muutoksiksi muuntuneita globaalien järjestyksen muotoja (ks. Atkinsson 1999a, 22-23). Mikäli omaa aluetta koskevaan dynaamiseen, toisen ja toisenlaisen tunnistavaan rajatulkintaan ei kyetä, toimijoiden kohtaloksi jää vain *sopeutumisen pakko* ja sen kulloinkin mukanaan kuljettamat velvoitteet. Se voi olla myös poliittisten ja hallinnollisten toimijoiden osa.

Jos jäsenämme maailmaa vain tuotteistettuihin kokoonpanoihin palautuvien informaatiovirtojen koosteena, yhteiskuntaa ja elämää koskevat sitoumuksemme muuttuvat ratkaisevalla tavalla. Kuten Niiniluoto osuvasti (1989, 74) huomauttaa, tietotekniikan yhteiskunnan sähköisten virtojen ylläpidoksi riittää pelkkä tulkitsematon data. Julkisen sektorin *informaatiopohjaisen ohjauksen peittyneisyys* onkin siinä, että kyseessä ei ole vain menetelmä, vaan laajemminkin yhteiskunnan uushallinnointiin liittyvä osa. Tämän problematiikan aktualisuuteen hallinnossa viittaa mm. Dean (1999) käsitteellä *”uudet toimintatekniikat.”* Samalla hän tuo esille sen, että aktiivista osallistumiskapasiteettia lisäävät *kansalaisteknologiat* saattavat osaltaan muotoilla refleksiivisen hallinnon olosuhteita luomalla itsehallinnolle sellaisia tiloja ja paikkoja, jotka mahdollistavat epäsuoran demokraattisen vaikuttamisen. (Dean 1999, 195-196.) Refleksiivisyyttä edellyttävät myös EU-hallinnan, verkostoasiantuntijuuden, kilpailuyhteiskunnan ja kansalaisten lojaliteetin ylläpidon ja oman aikamme sosiaalisen tavoittamisen muodot (EK 2001, 35-47; Lähteinen et al. 2001, 1-8; VN 2003, 54-55). Mikäli *niitä vastaava ohjelmallisuus* toimii kuitenkin perusteluna vain tietoyhteiskunnan ideaalisten perusolettamusten mukaan, sellaisen kehityksen demokraattisuudesta ei kuitenkaan ole mitään vakuutta. Kun politiikan sisältö pirstoutuu ja ohenee, rapautuvat myös hallinnon arvioinnin yleiset kriteerit. Niinpä laajempaa yhteiskunnallista keskustelua olisi voinut odottaa jo pelkästään 1990-luvun alun hallinnollisten uudistusten vuoksi. Pelkkien *tavoite- ja suoriteraamien pohjalta* jäsentyvää tuloksellisuuden ja tuottavuuden kaavausta on kuitenkin hyvin vaikea kritisoida politiikan ja jopa asiantuntijuuden keinoin (vrt. VN 1991, 6-9). Sellainen tulkinta kun ei kerro vielä siitä, keiden puoleen käännytään ja millaisen rajausten kautta. Vielä vähemmän se kertoo siitä, mitä tapahtuu ja millaisten toimintaketjujen puitteissa.

Se, millä tavoin 1990-luvun alun julkisen sektorin *laaja-alaiset uudistukset* saivat ja ottivat paikkansa, ei viittaa hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktivi-

sen ruotimisen pohjalta vain valtion toimeenpanopolitiikan laatuun. Yhtä lailla siinä on kyse tietystä hallinnan tavasta, jonka voidaan ajatella olevan tiettyjen vallan olosuhteiden tuote. Tärkeämpää kuin yksittäisten toimijoiden ja toimenpiteiden arviointi, onkin nähdäkseni kysyä, mitä yhteiskunnassa tapahtuu, kun *poliittinen ja hallinnollinen diskurssi* esittelee itsensä osana rajoitusten projektia sellaisella tavalla, kuin meillä 1990-luvun taluskriisin *poliittisessa hallinnassa* tehtiin. Palaan tuohon kysymyksenasetteluun tässä yhteydessä kuitenkin vain metaforisesti – rajoitusten ja kieltojen kautta tapahtuvan hallinnan väkivaltaisen puolen esiin nostamisen vuoksi. Sitä emme kuitenkaan tavoita, jos emme kysy, miten sellainen rajoitusten positio määrittyy, miten sitä perustellaan, kuka määrittelee ja mitä? Niin ikään on kysyttävä, kuinka *rajoituksen rajoitukset* ilmenevät ja saavatko ne oikeutuksensa lain ja oikeuden käsitteen kautta? Yhtä tärkeää on havainnoida myös sitä, miten rajoittava tulkinta etenee ja millaisten johtopäätösten mukaan? Kysymysten viesti on se, että jos emme kykene osoittamaan, mitä oikeuksia toiminnalliset rajoitukset koskevat, kuka niistä päättää ja missä rajoissa nuo päätökset toteutuvat, on ajauduttu alueelle, jossa *juridinen ja poliittinen* eivät kohtaa enää toisiaan. Silloin ei ole myöskään mahdollista arvioida, mitä oikeuksia ja missä rajoissa kulloinenkin tulkinta koskee. Jäljelle jää itse itseään täydentämään kykenevä *hyperjuridisten normien verkko*. Hyperjuridisesta voimme puhua Derridan mukaan nimenomaan silloin, kun kysymystä siitä, mikä oikeus on kyseessä (quid juris) ei tehdä. (Derrida 2002d, 54-60.) Käytännöllisiltä vaikutuksiltaan hyvin samantyyppinen tematiikka ajankohtaistuu myös silloin, kun oikeusnormeja puretaan *tuotannollisten tekijöiden tähden*. Siten esimerkiksi se, mikä näyttäytyy alkuaan itsehallinnon vahvistamisena ja palvelujen tehostamisena, voi saada kansalaisten näkökulmasta katsottuna aivan vastakkaisen muodon (ks. VN 1991, 6-7, 9; vrt. myös Tuori 1994, 28-38). Mitään selvänä näyttäytyvää yhteyttä palvelujen järjestämisvelvoitteen ja kuntalaisten oikeuksien toteutumisen välillä kun ei välttämättä ole. Samaa voidaan sanoa palvelujärjestelmän tehokkuuden ja paikallisen demokratian suhteen.

Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstruktio osoittaa myös sen, että *hyvinvointitulkinna realistinen sopimuksellisuus ja paikallisen demokratian laatu* ei ole varmistettavissa rakenteiden ja johtajuuden uusmuotoilun keinoin eikä panos-tuotos -tehokkuutta lisäämällä. Se on kuitenkin yksi julkisen hallinnon asiantuntijoiden ja jopa kuntatoimijoiden itsensä suosima myytti (ks. esim. Hämäläinen & Teikari 1994 ja Brunila et al. 2003). Oikeudellisesti kestävä ja institutionaalisesti eheän tulkinna edellytyksenä on se, että toimijoiden olisi kyettävä tarttumaan myös oman aikamme managerisen hallintovaltion monessa suhteessa katkenneisiin, mutta samalla edelleenkin modernin problematiikkaa heijastelevien juuriin. Tämä koskee paitsi toimijoiden ja toiminnan välisiä suhteita myös vaihtoehtoisen tulkinna edellytyksenä olevaa topografista ja kulttuurista tilaa. Emme saisi myöskään unohtaa sitä, että modernin valtion *paikallisuuden tulkinta* on luotu kaupankäynnille, maan valloittamiselle, läänityksille, veronkannolle ja sodalle ominaisten peruspaalutusten kautta (vrt. Jutikkala & Pirinen 2003, 174-161). Paradoksi on siinä, että juuri näihin juuriin palataan neomodernin hallinnan oloissa, joskin silloiselle hallinnolle vastakkaisin muodoin, yhteiskunnan *sisäisen tilan kolonisaation* ja sen herättämän vastatulkinna kautta. Siksi olisi kyettävä tekemään ero myös julkisoikeudellisen, perinteisiä tehokkuus- ja demokratia-arvoja korostavan *modernin hallintovaltion* sekä sen usukorporatiiviseksi muuttuneen, oikeuden sitoumuksiin vain kulttuurisesti liittyneen ja tuomioistuinkäytäntöön uudestaan palaavan, mutta hallinnolliset perussitoumuksensa kadottaneen *managerisen muunnoksen* välillä (vrt. Kelsen 1968, 11, 45, 313; ks. Euroopan sosiaalinen peruskirja 1991/844). Paikallisen ja alueellisen sekä kansallisen ja ylikansallisen välisen vuorovaikutuksen realisoimista tarvitaan juuri noiden suhteiden kontekstiinsa palauttamista tähden.

Huomionarvoinen asia on hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen nykyistä tilaa arvioitaessa myös Luken (1995) esittämä tulkinta siitä, että *yhteiskunnan uusjärjestykset* saattavat muotoutua erittäin kohtalokkaiksi juuri silloin, kun siirrytään jälkikansalliselle ja poikkikansalliselle ominaisten tendenssien ja informaatiopohjaisen tuotannon vaiheeseen. Juuri tätä vaihetta hallinnoidaan intensiivisesti myös meillä, mutta edelleen ilmeisen *tavoiterationaalista lähtökohdist*. Yksi ongelmista onkin Luken mukaan juuri se, että sellaisten tuotannollisten muutosten tavoittaminen on vaikeaa. (Luke 1995, 91; ks. myös Auer 1994, 43-49; EY 2001, 4-5 ja Sotarauta &

Majoinen 2001, 5-10.) Kun 1990-luvun alussa muuttuneita ohjauskäytäntöjä tarkastellaan kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion järjestelmätulkintojen dekonstruktion esiin nostamien ilmiöiden ja suhteiden pohjalta, kyseessä on dialektiikka, joka näyttäytyy selkeimmin juuri niille itselleen ominaisten vastakäsitteiden muodossa. Jos ajatellaan silloisia pyrkimyksiä tämän päivän valossa, on siis tehokkuus teottomuutena, vahvistuminen hajoamisena, keventäminen tihenemisenä, vaihtoehdot vaihtoehdottomuutena (vrt. VN 1991, 6-10). Näkökulma pätee luonnollisesti vain suhteellista asemaansa menettäneisiin ja syrjäytyneisiin nähden. Yhtä lailla on kuitenkin *relativististen hallinnan muotojen ja käsitteiden* tihevä kirjo, mikä tarkoittaa käytännössä sitä, että modernin tehtäväpohjaista rajatulkintoista on luopunut myös valtio. Se on tapahtunut enemmän tai vähemmän myyttisten tuottavuuteen ja kilpailukykyyn liittyvien tekijöiden pohjalta. Yleisesti hyväksytyksi käytännöksi on tullut myös se, että ei ole enää tarpeen argumentoida, mikä on julkisten toimien kulloinenkin yhteiskunnan kokonaisuuteen yhdistävä tekijä. Poliittisesta tavoiteohjauksesta *informaatio-ohjaukseen siirtyminen* näyttää merkinneen myös sitä, että päätöksenteon perusteluksi riittää lähes mikä tahansa tuotannollisen kaavauksen piiriin sijoittuva pyrkimys. (Ks. myös Kananoja 2001, 31-44.) Näyttöä haetaan laskennallisten keinoin. Tätä ehdollistamista ei kuitenkaan lueta hallinnon uusjärjestysten puutteeksi. Sama ”uusi episodimaisuus” koskee myös kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion järjestelmätulkintojen nykyistä tilaa.

Jos ajatellaan politiikan ja hallinnon tulevaa paikkaa, se ei ole kovin helposti tavoitettavissa hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintoihin liitetyn *talouden matriisina näytettyvän hallinnan* pohjalta. Näyttää paremminkin siltä, että vastassa on *autoritääristen modernisaatiotulkintojen* tihevä kenttä ja samalla tilanne, jossa jopa talous ja kulttuuri ovat eronneet toisistaan aikoja sitten. Myöskään työnjaollisia modernin paikallisen instituutioita ei enää ole. Nykyiset hallinnan käytännöt eivät tunnista myöskään tradition tai yhteisön paikkaa. Valtion *reaktiivinen ohjelmallisuus* artikuloi itseään markkinoiden ja talouden rinnalle sijoittuvan symbolisen hyvän uusyhdisteiden kautta. Nuo vaateet liittyvät *tuotannollisten tekijöiden* kierron alaan, jolloin keskeisiksi nousevat mm. sellaiset tekijät kuin poikkihallinnollisuus, tietoyhteiskuntakehitystä kuvaavat muuttujat, yrittäjyyshalukkuuden arviointi ja demokratian vetovoimaisuus. (VN 2003, 51-56; vrt. myös Majoinen 2001, 112-126.) Toiminnan todelliset rajoitukset ja rajat jäävät siten helposti kaikkialle leviävän ohjelmallisuuden peittoon. Hieman kärjistäen: kunnat näyttävät tulospaikoilta ja itsehallinto kaavaukselta, jossa henkilöstön panokseksi riittää paikallisesta todellisuudesta irrallisten ohjelmien mukaan elettyvä, yhdessä jaetun kehittämisinnostuksen ja tuloksellisuuden siivittämä *hypermoderni arki*. Siinä suhteessa ei ole juurikaan eroja luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden tulosvaatimusten välillä. Myöskään ihmisiä ei määritellä enää heidän sosiaalisen tilanteensa mukaan kuten siinä yhteiskunnassa, josta hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkinnat nousivat aikanaan. He joutuvat jäsentämään oman paikkansa *talouden kontekstissa jäsentyvän sosiaalisen koneiston* kautta. Silloin puhutaan sellaisista asioista kuin strategia, muutokseen hallinta, markkinoihin sopeutuminen, tuloajattelu, hyöty-kustannuslaskelmat jne. Toinen puoli todellisuutta näyttää siinä, että kyse on piirteistä, jotka ovat liitettävissä ohjelmoidun ja patologisen yhteiskunnan kuvaan. (Ks. Touraine 1996, 358-359; vrt. myös Hämäläinen & Teikari 1994, 13-27 ja Majoinen 2001, 229.) Jotta *hallinnan käytännöt* eivät muuttuisi katastrofiseksi, paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan sopimuksellisuutta tarvitaan myös rajojen asettajan ja sillanrakentajan osaan.

Kovin myönteiseltä eivät *hallinnon ja politiikan kehitysnäkymät* kuitenkaan näytä asioiden paikallisen hallinnan näkökulmasta. Kyse ei ole pelkästään siitä, miten palvelujärjestelmä toimii, pitääkö sen rajoituspohja ja mikä on siinä suhteissa kuntalaisten osa. Näitäkin kysymyksiä merkittävämpi asia on tämän tutkimuksen pohjalta se, kykeneekö demokraattinen järjestelmä tarttumaan talouden matriisina näytettyvän hallinnan rinnalle sijoittuvan, mutta peittoon jäävän yhteisöllisen ja poliittisen alaan. Tarkoitin tällä sitä, että nykyinen *kuntajärjestelmän liikekannallepanon tila* ei ole ymmärrettävissä ilman sosiologisen ja teoreettisen viitekehyksen avaamaa laajempaa pohjaa. Kyse on mm. siitä, miten jäsenämme paikallisten elämäntähtöjen, erilaisten paikallisuuksien ja kaupunkien tilan. Yhtä lailla on kysyttävä sitä, tyydyimmekö sellaiseen *relativistisen autonomian* käsitteeseen, joka asettaa meidät juurettoman massayhteiskunnan teollisten kaupunkirakenteiden sisään. (Maffesoli 1996b, 124.) Kysymys ei ole pelkästään retorinen. Jos oletamme (kuten mm. kun-

tauudistuspuheessa tehdään) niin, että kunnallishallinnon rakenteeksi riittää taloudellisten aktiviteettien mukaan piirretty paikallisten ytimien kartta, pitäisi keskustella myös siitä, minne ja millaisten rajoitusten saattamana sijoittuu sellaisessa kaavauksessa politiikan ja hallinnon paikka?

Kilpailutalouden rinnalle sijoittuva neomoderni järjestelmäajattelu ei lupaa paikalliselle demokratialle ja elämälle kovin paljoa. Paremminkin se nostaa esiin *elämysyhteisöön liittymättömän hallinnan* ja kuvan sellaisista keskuksista, jotka eivät liity ihmisten jokapäiväiseen elämään. Poikkeuksena siitä ovat ne ryhmät, jotka jakavat toistensa kanssa *tuotannollisen ytimen* alan. Sellainen toiminta ei kuitenkaan palaa enää alkuperäiseen ja luonnolliseen sosiaaliseen. Näin ollen se ei ole uutta kulttuuria luovaa. Tuotannollisen ja taloudellisen keskuksen luonteeseen ei kuulu myöskään pienimuotoinen paikallisuus eikä huolenpito siitä, miten läheiselle ja kotoiselle käy. Siten ei tarvitse myöskään hakea tasapainoa arjen elämään liittyvien asioiden ja ristiriistaisten piirteiden suhteen. (Ks. Maffesoli 1996b, 125.) Jokapäiväisen elämän kontekstissa jäsentyvää sosiaalista ei ole. Paikallisuudesta tulee keinotekoisien konstruktioiden muodostelma ja markkinaketjujen kohtauspaikka.

Jos kuitenkin haluamme uskoa jonkin *alueen vetovoimaan* johonkin toiseen nähden, kuten mm. ajatus pääkaupunkiseudusta koko maan veturina antaa aiheen olettaa, on kysyttävä myös sitä, millaisen hallinnan rakenteen pohjalta sellainen voima nousee. Onhan siinä kyseessä nimenomaan *kaupunkikehityksen näkökulma*, joka saa julkisessa keskustelussa usein rinnalleen myös eri yhteyksissä eri tavoin käytetyn kaupunkipolitiikan etuliitteen. Näkökulma tärkeä paikallisen *hyvinvointiyhteiskunnan sopimuksellisuuden kannalta* siksi, että jo pelkästään käsite kaupunki (city) on monikerroksinen ja oikeuden käsitteeseen nähden epävakaa. Lisäksi tuotannollisessa kontekstissa jäsentyvä kaupunki on teollisen yhteiskunnan rakenne ja fyysisesti rajattu paikka, joka mittaa itseään juuri toisiin, kaltaisiinsa nähden. Yhtä lailla sana kaupunki viittaa kuitenkin myös yhteisen myytin pohjalta tapahtuvaan organisoitumiseen, oman tilansa pysyvyyteen, alueensa suojeluun ja historian kirjoittamiseen alaan. (Maffesoli 1996b, 124.) Ei siis oikein näytä siltä, että kaupunki olisi *paikallisen itsehallinnon ja hyvinvointijärjestyksen paikka*. Haasteeksi asettuukin tässä yhteydessä se, että juuri riittävän vahva kaupunkivaltio voisi olla kosmopoliittinen, vieraanvarainen ja ihmisoikeuksia suojeleva (Derrida 2001a, 3-23).

Maffesoli liittyy kuitenkin kaupunkielämän analyysissään Weberin näkemyksiin todeten, kaupunki merkitsee eräänlaista *edestakaisin liikettä* ihmisten (popolo) ja poliittisen järjestyksen välillä, liikettä, joka on yhdistettävissä helleenisen ajan kaupunkien juurettomaan ja kosmopoliittiseen puoleen. Tässä tulkinnassa kosmopoliittinen ei viittaa kuitenkaan ihmisten yhteiseen historiaan eikä lain käsitteen suuntaan. Siinä on kyse kahden, toinen toisiaan neutralisoivan vastapuolen, hallitsevan ryhmittymän ja kansan välisestä dialektiikasta. Eteemme piirtyy siten *relatiivisen autonomian kuva*, joka suhteellistaa asioita *kaupungin sisällä* ihmisten organisoiminnin avulla, mikä merkitsee sitä, että hallitsevien perheiden (the patrician family) vastapuoleksi tulevat ´veljellisten´ ammattiliittojen edustajat (”arti or paratici”). Siinä kumppanuudessa ei ole kyse läheisyydestä, vaan naapuruus ja yhdistystoimintakin edustavat tehokuutta, valtaa ja työtä. Sellaisissa kaupungissa ei ole sosiaalisuuta. Niiden *matriisinomainen muoto* sallii kyllä tunteenomaisia piirteitä ja tilapäistä yhteisöön liittymistä, mutta siinä on myös sen julma puoli. (Maffesoli 1996b, 124-127; ks. myös Weber 1958, 111, 159.) Yhtä hyvin kyseessä voisi olla oman aikamme massayhteiskunnan eliittien tarvitseman tilallisuuden kuva.

Teollisen kaupungin peruskaavausta suosii myös *markkinoiden ja talouden kontekstissa jäsentyvä* julkinen hallinta. Ei siis ole yllätys, jos suhteellisen taloudellisen autonomian käsitettä halutaan soveltaa myös kuntajärjestelmän uusorganisointiin nähden. Monien mielestä siinä välkkyvä myös globaalin talouden kosmopoliittisuus. Uustuotannollinen näkökulma ”sopivista tyypeistä sopivassa kokoonpanossa” ei ole kuntien johtamisajattelussakaan vieras (Sotarauta 2001, 139). Emme voi kuitenkaan vastustaa yhteiskuntamme *keskittyvän ja eriytyvän kehityksen* tendenssejä pelkästään tehokkaamman organisoitumisen tai paremman tiedon ja osaamisen avulla siinä merkityksessä kuin rationaalinen ajattelu on meitä opettanut. Siinä on keskeistä politiikan *rajojen asettajan ja sillanrakentajan tehtävä* sekä hallinnon muotojen ja paikallisen demokratian välinen yhteys. Moderniin valtiokäsitteistöön nähden komplementaarinen näkökulma viittaa väistämättä tilallisen ja ajallisen suuntaan. Ohjelmoidun yhteiskuntamme hallinta vaatii sitä. Juuri sellaisen orientaation rakentumi-

sen, arvioinnin ja uudelleentulkinnan mahdollisuutta kuvaan alustavasti seuraavan kuvion traditio-naalista kuntaorganisaatiota koskevan esimerkin (kuvio 15) avulla.

KUVIO 15. Johtajuus ja toiminnan ohjaus kuntaorganisaatiossa

Johtajuuden taso	Ylläpidettävä funktio	Perustehtävän luonne	Toimijat ja toiminta	Paikallinen demokratia
Institutiionaalinen ja demokraattinen	Kulttuurinen Sosiaalinen Poliittinen Oikeudellinen Ekologinen Taloudellinen	Rakenteiden rakenteet Institutiionaalinen refleksiivisyys Politiikan politiikka	Valtuusto Hallitus	Ulkoinen ja sisäinen toimintaympäristö à DN
ALUEVARAUS	Paikallinen ja kansallinen totuus	Suhteiden kokonaisuus	Kunta-johtaja	β TOIMINTA
Strateginen ja poliittinen	Oikeudellinen Taloudellinen Ammatillinen Laadullinen	Asioiden valmistelu ja valvonta Ulkoisen ja sisäisen todellisuuden integrointi Talouden perusta Toimintaprosessien kohdentuminen	Hallitus Johtaja Johtoryhmä Työryhmät Tiimit Itseohjautuvat ryhmät Suora vaikuttaminen	Toimintaprosessien laatu β à DN β à TOIMINTA-KÄYTÄNNÖT
TOIMINTAKENTTÄ	Ulkoinen ja sisäinen tehokkuus			
Toimialakohtainen, ammatillinen ja poliittinen	Kokonais-tehokkuus Palvelujärjestelmän toimivuus	Suunnittelun laatu Henkilöstön ammatillisuus Hyvinvoinnin taso Prosessien kattavuus	Johtaja Johtoryhmä Toimialajohtajat Palvelutiimit Henkilöstö Suora vaikuttaminen	Työprosessin sujuvuus β à DN β à <i>ESINEELLISTÄMINEN JA OSALLISTUMINEN</i>
TOIMINTA-ALUEET				
Operatiivinen, demokraattinen ja ammatillinen	Peruspalvelujen laatu Asiakasdemokratia Ammatillisuuden taso Yhteisön toimivuus	Toiminnan eettinen perusta Resurssien ja väteiden allokointi Sosiaalinen oikeudenmukaisuus ja olemisen turvallisuus	Toimialajohtaja Lautakunnat/ Työryhmät Itseorganisoituvat ryhmät	<i>LAKISÄÄTEISET TEHTÄVÄT</i> toiminta à DN β toimintaympäristö
TOIMIALAT	Sosiaaliset Innovaatiot	Elämän laatu		KANSALAISTEN OIKEUDET JA VELVOLLISUUDET

1) DN = Demokraattinen neuvottelu

Vaikka edellä oleva suhteiden kartta ei ole tarkoitettu sellaisenaan kunnallisen päätöksenteon tai kuntien johtamiskäytäntöjen rakentamisen malliksi, se tiivistää *paikallisen politiikan, demokratian ja hyvinvointitulkinnan* sekä julkisen ja jaetun johtajuuden haasteet organisatoriseen muotoon. Mallittaminen pitää sisällään myös perusajatuksen siitä, että kunnallishallinnon institutionaalisen johtamisen kysymykset olisi kyettävä yhdistämään yhtäältä kansalais- ja asiakasdemokratiaan ja siinä katsannossa valtion olemassaoloon palautuvaan oikeuden ja oikeudenmukaisuuden käsitteeseen, mutta samalla myös kuntien ulkoisen ja sisäisen toimintaympäristön alaan. Se on sekä normatiivisen sopimuksellisuuden että *institutionaalisen ja strategisen johtajuuden haaste*, joka muuttaa käytännössä valtion ja kunnallishallinnon edunvalvonnan mutta yhtä lailla myös kuntien itsensä organisatorisia suhteita. Vaatiihan jo EU-hallintakin sitä, että hallinnon refleksiivisyyden näkökulmaa ei voi rajata pelkästään markkinoiden ja talouden kontekstissa jäsenyviiden operaatioiden mukaan. Siitä on kuitenkin nykyisessä valtion ja kuntien välisessä toiminnallisessa sopimuksellisuudessa pitkälti kyse (ks. esim. Kuntien valtiosuuslaki 1992/688 ja A kunnallistalouden ja hallinnon neuvottelukunnasta 1993/1314; vrt. myös EK 2001). Näin haasteenamme on samalla hallinto, jonka tulisi kyetä toimimaan *välittäjänä ja välituomarina* myös keskenään kilpaileviin hallinnan muotoihin nähden. Tämä pätee yhtälailla oikeuden käsitteen tulkinnan kuin markkinoiden pelin säättöjen alaan. Rajatulkintaa koskevassa tehtävässä onnistuminen vaatii kuitenkin sitä, että julkisten organisaatioiden ohjausta ja johtajuutta tarkastellaan kontekstisten suhteiden kautta.

Toiminnan horisontaalisen ja vertikaalisen ulottuvuuden tunnistava organisaatioajattelu tekee mahdolliseksi sen, että niin päätöksenteon, toiminnan johtajuuden kuin demokratiankin tasot ja suhteet kunnan ulkopuolisiin vaikuttajiin voivat määrittäytyä eri tavoin riippuen siitä, mistä toimieliimestä on kulloinkin kyse. Tämä *suhteiden erityisyyden tunnistamisen periaate* koskee eri toimintalueiden lisäksi myös niitä vastaavia kenttiä mukaan luettuna suhde valtiollisiin ja ylivaltiollisiin toimijoihin. Juuri kontekstisidonnainen, *neuvotteleva ja demokraattinen lähestymistapa* mahdollistaa toiminnan eri tasoja integroivan tulkinnan myös valtion ja kunta-alan suhteiden uudelleen organisoimisen merkityksessä. Demokraattisen oikeutuksen hakemisen tärkeyteen viittaa myös Borg analysoidessaan kuntademokratian syventämisen mahdollisuuksia (Borg 2001, 134-137). Filosofiaan palaamista ei voi siten välttää tässä yhteydessä. Erityisen tärkeää sellainen tulkinta on nähdäkseni juuri *paikallisia elämäkäytäntöjä ja resursseja sekä kansallisia etuja ja kansainvälistä yhteistyötä koskevien kysymysten osalta*. Huomattava kuitenkin on, että kattavaa sopimuksellisuutta ei synny pelkästään funktionaalisesti eriytettyjen tehtävärakenteiden avulla. Tämä korostuu siksi, että paikallinen *hyvinvointitulkinna ja demokratia* toimivat meillä nykyoloissa monessa suhteessa hyvin muodolliseksi jäävien käytäntöjen ja niitä vastaavien operatiivisten tulkintojen varassa.

Kun itse elän kahdessa paikallisuudessa, joista toinen on urbaani kylä (Kerava) ja toinen maaseutukylä (Romppala), ei pidä aliarvioida kokemukseni mukaan sitäkään, että jo pari kolme vuosittaista kokoontumista ja kunnan kahvit saattavat merkitä *paikallisen yhteiskunnan sopimuksellisuuden näkökulmasta* paljon enemmän kuin kävelykatuna ja markkinoina jaettu yhteinen tila. Tämän tutkimuksen pohjalta korostuukin se, että hyvinvointipalvelujen taloudellista tuottavuutta, tehokkuutta ja vaikuttavuutta tärkeämpi kysymyksenasettelu on se, kykenemmekö tuottamaan poliittiselle ja hallinnolliselle kulttuurillemme tyypillisen asioiden läpiviemisen periaatteen rinnalle myös vaihtoehtoisia, julkiseen ja jaettuun ymmärrykseen perustuvia lähestymistapoja ilman että riskeeraamme jo olemassa olevan asioiden hallinnan tason. Sellainen vaihtoehtoisuuden näkökulma olisi kyettävä yhdistämään myös demokraattisten instituutioiden toiminnan ja osallistumiskäytäntöjen alaan. Niin refleksiivisen hallinnon käsite ja *jaetun ja julkisen johtajuuden vaatimus* ovatkin liitettävissä kunnallishallinnosakin juuri sellaisten olosuhteiden ja toimintamahdollisuuksien luomiseen, joissa huomio suunnataan ulkopuolisten vaikuttajien ja tekijöiden sijasta kyseessä olevan toimintakentän ja -alueen mahdollisuuksiin ja keinoihin. Siinä tarvitaan kyseessä olevan tehtäväkentän ja toiminta-alueen sekä *toimijoiden ja toiminnan kontekstissa jäsenyviä tulkinta*, joka kykenee ottamaan paikkansa ja neuvottelemaan yhtä lailla suljettujen normien kuin avointen käytäntöjenkin vaatimusten mukaan.

Tärkeää onkin tämän tutkimuksen esiin nostamien suhteiden pohjalta korostaa sitä, että **hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon** diskurssit ovat poliittisinstitutionaalisia diskursseja, joiden rajoituksia ja uusiutumisen mahdollisuuksia on tarkasteltava sen lähtökohdan perusteella. Emme siis saisi rajoittua vain modernin välineelliseen aspektiin. Sen tunnistaminen, että moderni paikanvaraus oli paikallisuutta ja hyvinvointiamme koskevien tulkintojen osalta jo alkuaankin välineellinen, nostaa esiin paremminkin modernin toiseen *kontekstiin asettamisen ja tulkintaa ohjaavan yhteyden* uudelleenarvioinnin haasteen (Derrida 2002b; 2002d). Tässä katsannossa olemme siis hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnonkin osalta ”jälkimodernissa tilanteessa”, jossa moderni näyttäytyy vain oman tekniikkansa ylläpidon pirstoutuneina muotoina. Meillä ei kuitenkaan ole muuta kuin moderni (vrt. Niemelä et al. 1998; Julkunen 2001; Majoinen 2001; Lindblom 2002). Siinä on siis pysyttävä. Näin toimijoiden ja toiminnan haasteena on myös se episodinomaisuus, johon politiikka ja hallinto on talouden solidaarisuuteen ja kulttuuriseen konsensukseen luottavissa tulkinnoissaan ajautunut. Tässä on kyse myös siitä, että neomodernin valtion *funktionaalinen hallinta* ei kykene enää luokittelemaan asioita ja tapahtumia samalla tarkkuudella kuin yhteiskunnan modernisaatiotulkinnat saattoivat rationaaliseen tavoitejärjestelmään kiinnittyneen hyvinvointivaltion hallinnon ja politiikan oloissa tehdä.

Kuten Dean (1999) osoittaa, **prosessien avulla hallitseminen** merkitsee väistämättä myös sitä, että joudutaan toimimaan tavoilla, jotka sijoittuvat muodollisten poliittisten rakenteiden ulkopuolelle. Ilmiö tulee konkreettiseksi, kun ajatellaan vaikkapa johtamiskäytäntöjen ja strategiaprosessien organisoimisen arkea. Niiden välineellisyyden seurauksena on helposti, että hallinto laajenee ja muuttuu samalla itseään täydentäväksi ja ihmisiä syrjäyttäväksi. (Dean 1999, 6; vrt. myös Majoinen 2001, 238-266.) Tämä on uhka sekä politiikalle että hallinnolle. Ne joutuvat suodattamaan omaa tehtävätulkintaansa saman *ideaalisen ja hyperjuridisen koodaukseen* mukaan (ks. Derrida 2002d, 52; vrt. esim. VN 1991, 6-10). Näin puututaan tulkinnan ennakoedellytyksiin tavalla, joka tekee vallan käytöstä ehdollistavaa ja vain muodollisin perustein määräytyvää ja omaan olemiseensa keskittyvää. On siis perusteltua ajatella, että **hallinnon ja politiikan yhteensovittamisen periaate** ei saisi tarkoittaa samaa kuin pelkkä prosessien yhteensovittaminen. Tässä merkityksessä ei myöskään ole ideaalista työnjaollisuutta.

Hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan haasteet ovat kontekstisia – myös **hallinnolle ja politiikalle mahdollisen erillisen ja yhteisen alueen** suhteen. Juuri tätä haastetta olenkin analysoinut tässä tutkimuksessa hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen toiminnallisten ja käsitteellisten tulkintojen purkamisen ja uudelleenrakentamisen (ks. kuviot 3-15) avulla. Kuitenkin on korostettava, että yhteiskunnan paikallisuutta koskevien tulkintojen refleksiivisyyden lisääminen ei merkitse samaa kuin reflektion lisääminen – ei myöskään hallinnon ja politiikan prosessien kohdentamiseen nähden. Kyse ei siis ole johtamiskäytäntöjen tehostamisen vaatimuksesta sinällään eikä siitä, kuinka osallistumme ja hallitsemme tai kuinka meitä hallitaan. Ollakseen refleksiivistä, hallinnonkin olisi käännyttävä paremminkin omiin tavoitteisiinsa ja siirryttävä samalla poliittiselle auktoriteetille ulkoisista prosesseista hallintoon itseensä. (Dean 1999, 172; vrt. myös Kuusela & Säskilähti 2003, 17-23.) Tiedostettava on myös se, että *refleksiivisyyden lisäämisessä* on aina omat riskinsä. Kuten hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen muodonmuutos osaltaan osoittaa, politiikan mahdollistumisen tilan määrää paljolti juuri hallinnon ja politiikan ennakoedellytysten alue. Yhtä lailla tuo tila voi myös sulkeutua. Jos hallinto luopuu omasta välittävästä tehtävästään, se muuttuu politiikaksi itsestään. Juuri tästähän niin talouden ohjelmallisuuteen luottava *hyperjuridinen kaavaus* kuin sen mahdollistama tapahtumien ohittamiseen pohjautuva opittu tietämättömyyksen osaltaan nähdäkseni kertoo meilläkin (ks. Derrida 2002d, 58-62). Eräänlaisesta opitusta tietämättömyydestähän on kyse myös silloin, kun yhteiskunnan julkisen alueen *tehtäviä koskeva kysymyksenasettelu* sivuutetaan muiden, tärkeämmäksi koettujen asioiden tähden.

Nykyisen hallinnan eetoksen rinnalle sijoittuvan *itsehallintotulkinnan perusluonne* tulee esille mm. siinä, että korostetaan kuntien omaleimaisuutta, kunnallishallinnon vapautta ja valtiosta riippumattomuutta (Kuntalehti 2000-2003). Lähes yhtä liberaaleja ollaan kunnan tehtävien ja talouden liikkumavaraan nähden (VN 1991; 1995; 1999; 2003). Se on nykyisin kuntapolitiikkaa. Ei ole myöskään mitään syytä kieltää tätä vapauden ja vallan oikeutuksen näkökulmaa (ks. myös Sinisalmi

1999, 23). Jos kuitenkin pitäydytään siinä, että itsehallinnollisen vapauden tulisi olla *oikeusjärjestyksen suojaama mahdollisuus* joko tehdä joitakin asioita tai olla tekemättä niitä, on kohdattava myös olemassa olevan tulkinnan kääntöpuoli sekä sen konkreettiset seuraukset. Kuten olen hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon käsitteellisiä käytäntöjä ruotiessani osoittanut, *tulkinnan käytännöt* toimivat aina omien rajoitustensa mukaan. Niinpä esimerkiksi tulosjohdetun hallinnon ja sen rinnalle sijoittuvan politiikan on osoitettava toimintakykyisyytensä ennen muuta suhteessa talouteen ja markkinoihin. Näin *yksittäisen toimijan uskottavuus* on pakostakin jotakin, mikä ei liity toiminnan tarkoitukseen, eikä sen pohjalta määriteltyyn perustehtävään. Kyse on enemmän oman olemisen oikeutuksesta, tuloksista ja niiden tekemisen ennakkoehdoista. Sen tähden valtio-kunnat -suhteen arvioinnissa olisi kiinnitettävä huomiota myös niihin tulkinnallisiin eroihin, joita on traditionaalisen kunnallisen *itsehallintokäsitteen* ja sen taloudellistuneen, itsehallintaa korostavan version välillä. Tästä ei ole kuitenkaan toistaiseksi keskusteltu muuten kuin funktionaalista lähtökohdista, kunnallisen demokratian ja kansalaisten oikeusturvan kapenemisen uhkien ja vallankäyttöön liittyvien muutosten kautta (Tuori 1994; Tuittu 1997; Heuru 2000).

Mikäli hyväksymme sen, että yhteiskunta on siirtymässä monella mielessä uudenlaisen hallinnan aikaan, *vanhan ja uuden autonomiakäsitteen välisen eron tavoittaminen* on jäsennettävissä tehtävänä, johon on valmistauduttava sekä tiedon että tapahtumien reflektoinnin avulla. Juuri tästä puhuu myös Touraine (1996) modernin yhteiskunnan dualistisen järjestyksen ylittämisen haasteisiin nähden. Jos siis näemme vaikkapa sen, että *julkisen sektorin toiminnassa* on juututtu sellaisiin sovelluksiin, jotka eivät sovi demokraattisen järjestelmän toimintaan, haasteena on tuon katkoksen ylittävä tulkinnallinen malli. Niinpä esimerkiksi julkisen sektorin tuotannollisten standardien (tehokkuus, tuottavuus, vaikuttavuus jne.) määrittely ja niihin fokuusoituminen ei kerro paljoakaan toiminnan laadusta, mutta se saattaa antaa toimijoilleen *eksistentiaalisen perustehtävän näkökulman perustelun* ja siten kokemuksen asioiden hallinnasta tilanteessa, jossa niitä ei hallita tai ne eivät ole edes hallittavissa (ks. Majoinen 2001, 229; 247-263; Brunila et al. 2003, 65-71 ja Kuusela & Sääskilähti 2003, 17-23). Viitteellinen esimerkki sellaisesta tilanteesta ja tulkintamallista on nähdäkseni mm. juuri 1990-luvun talouslaman aikainen hallinnon ”paradigman vaihdos”.

Asioiden *kielteisen määrittelyn ja operatiivisen hallinnan* yhdistelmänä jäsentyvä ”kannustavuuden politiikka” on kuitenkin aina riskialtista, vaikka se toimisikin esimerkiksi valtaeliitin saaneeraustavoitteisiin nähden. Siinä jää väliin *toiminta ja toimijoiden todellisuus*. Ei siis riitä, että tehtäviä ulkoistetaan ja sisäistetään talouden ja markkinoiden tahdissa. Mikäli näiden tulkintojen taustalla oleva ajattelu on virheellistä, se jäsentää virheellisesti. Niin ei ole vain paikallista demokratiaa ja hyvinvointia koskevan tulkinnan kohdalla. Samoin käy esimerkiksi silloin, jos talouden globalisaatio ymmärretään sateenvarjokäsitteeksi tavalla, josta tulee sekä käsitteiden että toimintojen uustulkinnan perusta (ks. myös Laurila & Kainulainen 2000, 244). Samaa voidaan sanoa talouden pohjalta luotujen neojärjestysten voimasta yleensä. Kuten mm. yhteiskunnan neomodernisaatioita mukaileva koulutuksen ja sairaanhoidon sekä työn ja työttömyyden uskategorisointi osoittaa, kohtalokkainta on tässäkin juuri *mahdollisuuksien mahdollisuuden* poismäärittäminen.

Tässä tutkimuksessa tehdyn *hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan* mallittamisen ydin onkin ollut sen konkretisoimisessa, että päätöksentekijöiden ja toimijoiden olisi kyettävä näkemään kulloisillekin suhteille ominaisen sisäisen ja ulkoisen lisäksi myös niille mahdolliset yhteydet. Kuten EU:n poliittisen ohjauksen mallista on opittu, jatkuvasti *vaihtuvan* puheenjohtajuuden periaate saattaa sopia ulkoisen todellisuuden kohtaamiseen, mutta ei sisäisten ja ulkoisten rajojen tulkintaan. Tämä koskee myös paikallista hyvinvointitulkintaa ja kunta-alan demokratiaa. Saman *puutteellisen integraatiotulkinnan* näkökulman voi kohdistaa yleisemminkin kansanvalta-hallinnon tehokkuus -dikotomian tiimoilta käytyyn keskusteluun. Joko/tai -tulkintojen paradoksaalisuuden osoittaminen ei ole kuitenkaan tässä yhteydessä kannanotto mitään erityistä hallinto- tai toimintamallia vastaan. Sellainen tulkinta jää vain ideaaliseksi. Yhteiskunnan (neo)modernisaation voimaan luottavat tulkinnat eivät ota huomioon reaalisen tapahtumisen ja kokemuksen kautta välittyvää todellisuutta. Tämä voidaan ymmärtää hallinnon näkökulmasta katsottuna niin, että *tarvitaan juridis-poliittisen ja kokemuksellisen sekä tosiasiallisen toinen toisiaan täydentävää ja dialogista suhdetta*. Tämä haastaa esiin autonomian ja kypsyyden ekologisenä sekä filosofisena ymmärryksenä. (Ks. Norris

2000, 54-55; Dean 1999, 20-27 ja Derrida 2002d, 54-61.) Paikallisilla tulkinnoilla pitäisi olla siinä oma paikkansa. Jos kansalaiset eivät luota julkisen palvelujärjestelmän toimivuuteen, tilanne ei ole korjattavissa talouden keinoin. Sama koskee julkisen sektorin henkilöstön toimintaa. Huomioitava olisi myös kulloisiinkin subjektipositioihin liittyvät reaaliset riippuvuudet sekä niiden vaatima tila.

EU-ajan hallinnossa korostuu aikaisempaa selvemmin myös se, että **yhteiskunnan julkisen alueen rajojen määrittely** on sekä käsitteellinen että toiminnallinen tehtävä. Kyseessä on inhimillisten ja ei- inhimillisten suhteiden moninaisuus. Siksi olisi kyettävä tekemään ero myös vain taloudellisen ja operationaalisen sekä aidosti tuotannollisen ja elämää uusintavan lähestymistavan välillä. Yhteiskunnallisten *toimijoiden rooli* konkretisoituu siinä, miten kulloisenkin tilanteen edellyttämään yhdenmukaistamisen vaatimuksiin tartutaan ja miten niitä tulkitaan. Niin on siitäkkin huolimatta, vaikka oman aikamme todellisuutta luonnehtii hyvin pitkälle talouteen ja kulutukseen perustuvan massakulttuurin ja markkinoiden toiminnallinen rinnakkaiselo, joko tietoisena tulkintana tai tiedostamattomana mukautumisena (Touraine 1995; Maffesoli 1996a). Niinpä herkkyyttä tarvittaisiin myös sille, että autoritäärinen modernisaatiotulkinta sopii hyvin juuri sellaisiin tarpeisiin. Sen tähden tarvitaan tietoisuutta myös modernisaatiotulkintoihin liitetyn filosofian suhteen. Eroa tietoisien ja tiedostamattoman tulkinnan välillä ei siinä katsannossa tarvitse tehdä. Tämän näkeminen on tärkeää siksi, että jokainen uusi *tulkinta voi olla sekä ehdollistava että mahdollistava* siten, että sitä kautta rakentuva rintamalinja jakaa niin alueet kuin väestönkin sopeuttajiin ja sopeutujiin sekä voittajiin ja häviäjiin (vrt. myös EY 2001, 20-22 ja VN 2003, 32, 55).

Talouden ja markkinoiden dialektiikka ei kunnioita *modernin paikallisen* rajoja, ei kunnallisen itsehallinnon eikä myöskään liberaalille demokratialle ominaisen oikeusvaltion merkityksessä. Siksi **politiikassa ja hallinnossa** olisi opittava keskustelemaan myös siitä, että suurin osa hyvinvointioikeuksia on nimenomaan yksilöllisiä oikeuksia (Beck 1997, 97). Ilman erilaisuutta ja eroa kunnioittavaa asennetta ei kuitenkaan synny paikallista politiikkaa siinäkään suhteessa. Kuten kunta-alan julkaisuista ja julkisesta keskustelusta hyvin tiedetään, sellaisestakin tulkinnasta meillä on konkreettisia esimerkkejä mm. vanhustenhuollossa (mm. Kuntalehti 2000-2003). Oman kuntakemukseni pohjalta toisten (asiakkaiden ja työtoverien) oikeuksien kunnioittaminen liittyy organisaatioihin, joissa sosiaalisilla suhteilla on muutenkin tilaa. Toisten ihmisen hyvän ja oikeuksien yksittäisiä puolustajiaakin luonnollisesti on. Perustellulta tuntuu kuitenkin liittyä tämänkin tutkimuksen pohjalta Tourainen käsitykseen siitä, että **emme saisi erottaa muodollista demokratiaa todellisesta demokratiasta**. (Touraine 1995, 346-349.) Juuri sellaisia ekskursioita 1990-luvulla kuitenkin tehtiin esimerkiksi johtamiskokeilujen tiimoilta. Eräässä mielessä sellainen ”reissu” piirtyy myös 1990-luvun hallinnonuudistusten kautta. Mikäli niin käy koko yhteiskunnassa, *politiikan paikka* määrittyy juuri sen poissaolon kautta avautuvana uudelleenmäärittelyn tilana. Jos kontekstisten päätöksentekorakenteiden ylläpitoon ei kyetä, hallinnon ja vahvojen professioiden ylivalta on siinä, että ne kykenevät määrittelemään oman paikkansa myös ideaalisten tehtävätulkintojen varassa. Niinpä esimerkiksi johtamisrakenteiden uusmodernisaatio fokuoitetu pohjimmiltaan siihen, miten säilyttää kontrolli. Ilmiö on yleiseurooppalainen.

Kuten Jordan (1998) sanoo, oletamus julkishallinnon sisäisistä markkinoista ei merkitse vain *hallinnollisen säätelyn* loppua, vaan myös hallinnon traditionaalisten periaatteiden hylkäämistä. Liikaa ei voikaan korostaa sitä, että yhteiskunnan julkisen alueen hajoaminen merkitsee myös suojatun yksityisyyden murtumista. (Jordan 1998, 13.) Tämänkin kehitys on valikoivaa. Se, mitä tapahtuu toimijoiden rooleille, tapahtuu myös ihmisille. Omia rajojaan kykenevät puolustamaan vain vahvat. Siksi on kysyttävä, mitä pelkäksi toimenpiteiden kohteeksi joutumiseen liittyvä **sosiaalinen kärsimys ja epäoikeudenmukaisuuden kokemus** tarkkaan ottaen tarkoittaa ja millaisiin yhteisöllisiin ja yhteiskunnallisiin kokoonpanoihin se palautuu oman vastatulkintansa kautta. Kun ajattelen tässä yhteydessä niitä pääkaupunkiseudun avoimia kaupunkitiloja, joissa liikun toistuvasti, vielä viisitoista vuotta sitten en olisi osannut kuvitella näkeväni julkisissa tiloissa sellaista siivoa ja huonosti voivien ihmisten määrää. Jotain on siis tapahtunut ja tapahtuu kaiken aikaa. Laajemminkin, maailma jossa *määrittelemätön ja eriytymätön saa ylivallan* on väistämättä toiminnallisten ja henkisten pakkojen maailma (Maffesoli 1996b, 73). Pakkoihin liittyvät riskit eivät luokittele vain menestyjiä ja häviäjiä. Ne ovat eksistentiaalisia. Näin ymmärretty **olemisen huoli** ei ole pelkästään eettinen ja

moraalinen kysymyksenasettelu. Myöskään teologisten hyveiden esiinmarssi ei tässä suhteessa riitä (ks. Aquinas 1995, 79). Niin yhteisön kuin toimijoidenkin on kyettävä katsomaan lisäksi itse itseään.

Kun ajatellaan hallinnon ja politiikan yhteiskunnallista paikkaa laajemmassa kuin vain hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen kehityksessä, **yhteiskunnan neomodernisaation kohtalokkaimmat seuraukset** näyttäytyvätkin tämän tutkimuksen pohjalta oleellisesti juuri kielelle ominaisten merkitysten muutoksina. Emme saisi unohtaa myöskään sitä, että taistelu siitä, kuka saa puhua on taistelua sanoista, puhujapositionista sekä niiden säätelyn oikeudesta. Puheen tila on myös sen *poismäärityksen tila*. Toisin kuin talouteen ja valtioon sidottu hyvinvointitulkinta olettaa, sosiaalinen kärsimys ei ole ymmärrettävissä ilman *diskursiivisen yhteisön* katoamista. Silloin ollaan tilanteessa, jossa viholliset ovat yhteiskunnan ja yhteisön sisällä. (Keinman et al. 1997, 120.) Tämä voi olla yhtä hyvin politiikan ja hallinnonkin *tulevaisuuden tila*. Niin kuin mm. julkinen keskustelu alueellisista vastakkaisuuksista, koulujärjestelmän ongelmista, sairaanhoidon laiminlyönneistä ja ikäsyrrinnästä osoittaa, tällaisten ilmiöiden läsnäolosta on merkkejä myös meillä. Oleellista ei ole kuitenkaan tässä yhteydessä virheiden ja syyllisten nimeäminen tai sen arvioiminen, keiden joukkoon eri toimijat kuuluvat. Tärkeämpää on tunnistaa **kulttuurisen kahtiajakautumisen konkreettiset vaikutukset**. Tästä näkökulmasta *hallinnon ja politiikan tehtävä* on yhteinen. Jotta oikeusvaltio olisi edelleen mahdollinen, on taisteltava sellaisia yhteisyyden muotoja vastaan, jotka estävät inhimillisen toiseuden ja siihen liittyvän vastuun tunnistamisen. (Ks. Thiele 1995, 248.) Uutta tässä haasteessa on hyvinvointivaltion synnyn aikoihin nähden se, että *yhteiskunnan ja valtion* olisi kyettävä tunnistamaan tämä tehtävä nyt toisenlaisen talouden ja markkinaindividualismin muodoissa paitsi *eurooppalaisessa ja globaalissa kontekstissa* myös omien tehtäviensä rajatulkintojen kautta.

Oman aikamme yhteiskunnan **hallinnon ja politiikan perusteltavuus** konkretisoituu ennen muuta siinä, kykeneekö valtio takaamaan kansalaisille vapauden tuottaa informaatiota ja oikeuden tulla kuulluksi (Low & Gleeson 1998, 202). Julkisen valinnan muotoon puettu ”suoran huutoäänessä” tai paikanvalinnan periaate ei siinä suhteessa kuitenkaan toimi, ei myöskään valtion ohjeistamisen ja johtamiskäytäntöjen kautta suodatettuina *strategisten valintojen yhtälöinä*. (Sellaisista tulkinnoistahan on pohjimmiltaan kyse mm. kaiken mahdollisen käyttöön ottavassa kilpailussa ja tehokkuuden tavoittelussa). Myöskään haluaminen tai aktiviteettien määrä ei ole ratkaiseva. Sellaisen tulkinnan *funktionaalinen mahdottomuus* tulee näkyviin, kun ajatellaan vaikkapa sitä, että toimijat jotka olivat ennen vastuussa toiminnan toteuttamisesta, toimivat markkinaistuneen hallinnon oloissa hyvin usein juuri resurssien jakajina. (Ks. myös Dean 1999, 194 ja Hindnes 1998, 210-216.) Samalla ollaan tilanteessa, jossa *toimijoiden paikanvaraukset* muuttuvat tavoilla, jotka ovat perinteisen edustuksellisen demokratian tavoittamattomissa. Kuten mm. julkisuudessa käyty keskustelu sairaanhoidon priorisoinnista ja työvoimahallinnon muutostarpeista osaltaan kertoo, nämä kaksois-sidokset koskevat myös toimijoita itseään. Siksi *tarvitaan diskursiivista demokratiaa*, joka kykenee liikkumaan sekä tapahtumisen että tapahtumien suunnassa. Tästä näkökulmasta hyvinvointivaltion käsitteellisiä käytäntöjä tulisikin tarkastella paitsi toimijoiden ja toiminnan tarvitseman paikan ja tilan myös **itsehallintaan ja -rajoitukseen kykenevän fyysisen ja symbolisen yhteisön mahdollistajana**. Mikäli se osoittautuu mahdolliseksi, paikallinen hyvinvointivaltio on sekin puolustamisen arvoinen hanke. Tässä merkityksessä paikallisen itsehallinnonkin kontekstissa tapahtuva ”hallinnan hallinnollistaminen” haastaa kuitenkin sekä toimijat että toiminnan (ks. Dean 1999, 193).

Helppo onkin päätyä politiikan ja hallinnon paikan arvioinnin osalta siihen, että **kriittisen ja demokraattisen käytännön luominen** ei ole mahdollista vain tuloshallinnolle ja projektiorganisaatiolle ominaisten, tulkintaa ylläpitävien ja tulkintajärjestystä säätelevien sopimusten ja operaatioiden avulla. Vaihtoehtoisen käytännön suunta ei ole hahmotettavissa myöskään pelkkien tavoitteiden ja yleisten tulkintaregiimien uusorganisoinnin kautta. Sellainenhan tuli julkishallinnossa eräänlaiseksi tavaksi 1990-luvulla juuri tuloshallintoon siirtymisen vuoksi. Tuo siirtymä oli myös poliittisessa hallinnassa legitimoitu (VN 1991). Tulkinta siis voi muuttua, mutta se ei vielä muuta asioita ja tapahtumia. Sellaisen muutoksen aikaansaamiseksi tarvitaan myös yhteisöllisyyttä ja elämää kannattavien sitoumusten pohjaa. Siten julkisen sektorin paikanvarauksen tehtäviin kuuluu sanan sy-

vimmässä merkityksessä myös oman aikamme inhimillisen ja ei-inhimillisen todellisuuden *reaaliekologian rinnalle asettumien haaste*. Juuri sitä kautta välittyy se transsendentaalinen ja empiirinen, johon toimijoiden olisi tartuttava ottaessaan oma paikkansa ja varatessaan uuden tulkinnan mahdollisuus. Kuten Maffesoli osoittaa, vain sellainen paikanvaraus kykenee sitomaan toimijat yhteen vapaasta tahdosta ja omaa valtaansa elämänprosessien hyväksi käyttäen. (Ks. Maffesoli 1996b, 63.) Samalla on kuitenkin nähtävä, että on myös *toisenlainen, paljon kompleksisempi ja syvempi paikallisuuden tulkinta*, joka kantaa mukanaan henkiinjäämisen voimaa sekä sanan fyysisessä että kulttuurisessa merkityksessä. Tämä paikallisuuden ulottuvuus ei ole ideaalinen eikä rationaalinen, vaan *reaalinen ja väistämätön* lähtökohta, joka politiikan ja hallinnon olisi tunnistettava sekä yhteiskuntana että oman olemisensa ennakoedellytyksinä.

Selvästi on nähtävissä Berlinin (2001) modernin historiakäsityksen kritiikin pohjalta myös se, että *modernin hallinnon ja politiikkatulkintojen kooste* palautuu sekin laajalle levinneeseen, pitkäikäiseen ja syvään juurtuneeseen tieteelliseen maailmankuvaan ja maailmankatsomukseen, joka ei ole välttämättä oikea. Kyse on tiivistetysti sanottuna siitä kyseenalaistamattomasta oletuksesta, että on vain yksi objektiivinen tapahtumien ja tosiseikkojen järjestys. On siis myös olettamus siitä, että *kasvun ja tapahtumien kulun kehityksen malli* voidaan esittää uskottavasti syiden ja seurausten seuraantona. (Berlin 2001, 235-236.) Juuri sellaisia selitysmallejahan me olemme tottuneet yhteiskuntatutkimuksessakin hakemaan. Enää ei politiikassa ja hallinnossakaan riitä kuitenkaan se, että kysymme mikä lähestymistapa tai tulkintamalli olisi käyttökelpoisiin juuri tätä tai tuota kysymyksenasettelua varten. Yhtä rajoittuneena voidaan pitää myös vain hallintoon hallintana tai pelkästään vallan hallussapitoon ja käyttöön tai vain johtamiseen keskittyvää orientaatiota (vrt. Ahonen 1989, 119 ja Salminen 1995, 38-45). Hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen rekonstruktion alaa ja *politiikan ja hallinnon* paikkaa ei voi rajata pelkästään niiden itsensä määrittelemien suhteiden piiriin.

Derridan (2002) neuvo on, että meidän olisi jätettävä ”hetken filosofia” ja antauduttava myös poliittisille subjektille ominaiseen aloitteellisuuteen, sen päättäjäksi, mitä teemme ja mitä on tehtävä. Demokraattiseen vallankäyttöön kuuluu myös demokraattinen hallinto, arviointi, äänestäminen, identifioivat subjektit, oikeuksien haltijat, enemmistöt, määriteltävät legaliteetit jne. Tämä ei ole sinällään uutta. Uutta on Derridan avaama ”*jatkuvan ja väistämättömän neuvottelun*” *näkökulma* tulevan demokratian ja läsnä olevan rajoitetun, demokraattisen todellisuuden välillä. Kyse on myös ”yksilöllisen mahdollottoman” avaamisesta. Siksi neuvottelun on koskettava niin metodeja, oikeutta, oikeuden tekniikkaa kuin myös demokraattista arviointiakin ja samalla tulevan demokratian ja läsnä olevan rajoitetun demokraattisen todellisuuden välisiä suhteita. Lisäksi tarvitaan toistamista. (Derrida 2002b, 24; vtr. myös Oström 1989, 5-15). Juuri näitä periaatteita olen alustavasti kuvannut myös paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan mallittamiseen (ks. kuvat 14-15) avulla. Myös modernin valtion taakse ja rinnalle sijoittuvien poliittishallinnollisten ja taloudellisteknologisten diskurssien pohjalta jäsenyviin käsitteellisen *käytäntöjen perusta* sekä siinä mielessä *oikeutemme filosofiaan ja historiaan* olisi kyettävä tavoittamaan sanan vaativimmassa merkityksessään filosofian historian kautta. Filosofian kirjoittamaan peruskarttaan palaavat myös kaikki keskeiset hyvinvointia, ihmisten tarpeita, yhteisöä, oikeutta, demokratiaa, valtiota, hallintoa ja politiikkaa koskevat käsitteet. Hyvän taloudenpidon käsitekin löytyy filosofiasta. (Platon 1987, 1999; Aristoteles 1991; Hegel 2002; Derrida 2002d; Kant 2003.) Niinpä *hallinnon ja politiikan* filosofialla on tavoitettavanaan myös tämän tutkimuksen esille nostamiin suhteisiin nähden kokonaan erilainen aloitustapa ja alkua.

Politiikan ja hallinnon haasteena ei ole kuitenkaan *filosofian uudelleen tavoittaminen* vain joidenkin hallinnan kenttien, niihin liitettyjen käsitteiden, teorioiden tai olettamusten uudelleenmuotoilun ja paremman koheesion tähden. Julkisten järjestelmien ja hallinnon dekonstruktiossa ei ole kyse pelkästä funktionaalista yhteensopivuudesta, kommunikaation uskännöksestä tai emansipaatioista. Joudumme asettamaan *hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen* osaltakin vähintäänkin kysymyksen siitä, mitä niiden mukanaan kuljettama filosofia näyttää filosofian historian ja todellisuuden näkökulmasta? Vieläkin ratkaisevampaa on käytännön toiminnassa kuitenkin se, millaisen työn filosofian olemme omaksuneet ja mihin olemme siinä suhteessa itse

valmiita. Niinpä paluu yhteiseen eurooppalaiseen historiaamme ja sen kirjoittamisen tapoihin on ajankohtaista jo pelkästään maaosamme *nykyisen poliittisen muodostuksen* ymmärtämisen tähden (Derrida 2002b, 336). Myös Euroopan alueellista kehitystä ja tulevaisuuden perspektiiviä koskevat tulkinnat ovat arvioitavissa pohjimmiltaan vain sitä kautta, tieteen ja toimijoiden kulloisenkin roolin ja tehtävän arvioinnin avulla (Böhme & Bengs 1999, 4). Poliitiikan ja hallinnon paikkaa koskeva kysymyksenasettelu ei rajoitu kuitenkaan pelkästään tähän.

5.2.4 Paikallinen ja kosmopoliittinen yhteisö

Yhteiskunnan paikallisuuden tulkintoihin liitetyn kehitysperspektiivin historiallisuus on syvempi kuin rationaalisen hallinnan. Samaa voidaan sanoa yhteisömmen *käsitteellisten sidosten ja historiallisten juurien* suhteen. (Böhme & Bengs 1999; Jutikkala & Pirinen 2003). Vaikka näkökulma paikallisen ja kosmopoliittisen itseensä sisällyttävästä yhteisöstä saattaa tuntua kaukaiselta tavoittaa, sitä se ei kuitenkaan välttämättä ole. Oman aikamme yhteiskunnan hallinnan ylijärjestyksen rinnalle sijoittuva monenkeskisyys, monikulttuurisuus ja monikansallisuus on yhtä lailla *paikallisten, kansallisten, alueellisten ja ylikansallisten käytäntöjen tilaa ja paikkaa koskeva huoli*. Joudumme kohtaamaan uudella tavalla myös sen, että kansallisvaltion organiseen historian ja homogeenisen väestön perusajatukseen palautuvan yhtenäishallinnon aika on ohi. Paikallisen demokratian ja hyvinvointitulkinna ennakkoehdot ovat muuttuneet. Oman aikamme yhteiskunta luo solidaarisuusteitä taloudellisen homogenisoinnin keinoin tavalla, joka nostaa esiin uudenlaisen, *epäpersoonallisen hallinnan* ja samalla myös talouden legitimoijan tehtävän saaneen minimikansalaisen osan (ks. Arendt 2003, 4; vrt. myös VN 1991, 9 ja 2003, 32-33, 55). Lisäksi hyvinvointia koskeva sopimuksellisuus vaihtelee myös kulloinkin omaksutun yhteisön käsitteen mukaan, samalla kun hyvinvointipalvelujen rinnalle sijoittuva oikeuden käsite viittaa useampaan eri suuntaan. Näin paikallisen *hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan* haasteeksi eivät asetu *kansalaisten osallistumisen ja osallistamisen vaateet*, vaan yhtä paljon hallinta, joka rakentuu kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion traditionaalisia toimintamuotoja paljolti suljetuimmiksi ja osin jopa tunnistamattomiksi muuntuneiden tulos- ja markkinaohjauksen käytäntöjen varaan (ks. myös Tuori 1994, 28-38). Paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan sopimuksellisuuden paikantamisen haasteet liittyvät tähän kaikkeen. Tähän siirtymään liittyy myös se puoli, että paikallisen *demokraattisen vaikuttamisen ja sosiaalisten ja kulttuuristen oikeuksien ajaminen* ei välttämättä toteudu keskitetyn korporatiivisen ja talouteen fokusoidun edunvalvonnan kautta. Siinä olisi toimittava kansalaislähtöisyyden mukaan.

Jos hyväksymme näkökulman siitä, että *globalisaatioprosessit* eivät merkitse samaa kuin globaali integraatio, voimme nähdä samanaikaisesti useampia *hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan* hajoavan kehityksen ja integraation teitä. Niinpä esimerkiksi Held (1995) kiinnittää huomiota kosmopoliittisen demokratian ja globaalin järjestyksen sekä mm. poliittisten, sosiaalisten ja taloudellisten verkostojen, yksilöllisten oikeuksien määrittelyn, yksilöllisten ja kollektiivisten toimintaa koskevien rajoitusten, demokratian suojelun, tuotannollisen toiminnan demokraattisuuden ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden samanaikaisen kehittämisen tarpeeseen. Hän erottaa tarkastelussa myös pitkän ja lyhyen aikavälin näkökulman toisistaan. Maailmanlaajuisen poliittisen *yhteisön ja hallinnan* pitkän aikavälin tavoitteiksi hän ehdottaa parlamentaarisen järjestelmän luomista, oikeuksia ja velvollisuuksia koskevien sopimusten aikaansaamista, poliittisten ja taloudellisten intressien toisistaan erottamista, vaaliprosessien julkista rahoittamista ja tätä sopimuksellisuutta koskevaa laillista järjestelmää. Kyseessä olisi uusi alueellisten ja globaalisen sääntöjen kooste. (Held 1995b, 320-318.) Siinä, miten politiikan traditionaalisessa teoriassa suhtaudutaan kosmopoliittisuuden ja yhteisön käsitteen toisiinsa liittämiseen on kuitenkin sekä ideologiaan että käsitteenmäärittelyn alaan liittyviä eroja. (O'Neill 1991, 279-282.) Paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan *sopimuksellisuuden kannalta* ovat merkittäviä tässä yhteydessä nimenomaan ne peruserot, joita nähdään olevan paikallisen yhteisön ja kosmopoliittisen näkökulman toisiinsa liittämisen nähdessä.

Näkökulmaa siitä, että *sosiaalinen ja kulttuurinen* sopimuksellisuus rakentuu ja elää paikallisten yhteisöjen puitteissa, tuskin kieltää kukaan. Erilaisten tulkintojen erilaiset piirteet näyttävät

selittyvän paitsi paradigmaattisten erojen myös erilaisten paikallisuuden käsitysten kautta, joiden pohjalta piirtyy eräänlainen puolesta-vastaan -tulkintojen välimaasto. Niinpä myös paikallisen ja kosmopoliittisen yhteisön määreeksi jää tältä pohjalta joko ideaalisen tavoitteellisuuden tai globalisaation ja illuusiottoman kosmopoliittisuuden kontekstissa näyttäytyvä **kulttuurisen sijoiltaan menemisen tila**. Tähän päädytään, jos hyväksytään Friedmannin (1996) tulkinta siitä, että kosmopoliittiset käytännöt ovat etnografisen kulttuurin käsitteen rinnalle sijoitettavia, etäältä saneltuja ja ylläpidettyjä sekä usein paikalliseen nähden yläpuolelle asettuvia globaaleja ja itseään täydentäviä tulkintamekanismeja. Vastassamme on siis tässä katsannossa *epäeettiseksi ohentunut moderni*. Kuten mm. kansainvälisten taloudellisten organisaatioiden toiminnasta tiedetään, niiden globaali järjestelmä kehittää ylivaltiollisia organisaatioita, jotka ovat luonteeltaan poliittisia. Näiden järjestelmien perustasona toimivat usein juuri monikansalliset yritykset. Samalla joudumme kohtaamaan eräänlaisen koko maailman kattavan uuskulttuurin, jossa määrättyjen ammattien ryhmät asettuvat tiettyihin asemiin identifioidakseen ja tuottaakseen keskeisten teemojensa avulla **maailman ja järjestyksen**. Juuri tällaisissa toiston kehissä elää Friedmannin mukaan illuusiottoman kosmopoliittisuus. Samanlaista kreolisointia ja sekoittumista tapahtui hänen mukaansa koloniaalisen hallinnan aikaan. Tämä aika hajottaa hierarkioita, koska ei ole enää mitään keskusta, josta käsin voisimme tarkastella toista. Joudumme asettamaan itsemme ikään kuin maailman yläpuolelle ja katselemaan sitä lintu-perspektiivistä, jotta saisimme tilan ja paikan. Friedman tuo tässä yhteydessä esiin myös jumbojetin sisäisen tilan mielikuvan. Kyseessä on eri suunnilta tulevan **kulttuurisen informaation tiheneminen**, joka sekoittaa tarkoituksia, vie tapahtumia sijoiltaan, eristää yksittäiset asiat niiden lähteistään ja tekee ne yhteen sopimattomiksi toistensa kanssa. (Friedman 1996, 78-79, 82.) Siten esiin ei nouse vain *paikallisen ja kontekstisen puolustamisen tarve* vaan yhtä lailla myös erilaisten globalisaatio-tulkintojen vaikutus ja ala.

Kysymyksenasetteluun siitä, missä määrin *suomalainen ja eurooppalainen globalisaatioajattelu* on elitistisen ja/tai illuusiottoman kosmopoliittisuuden leimaamaa, ei hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen dekonstrukttiivinen purkaminen anna yksiselitteistä vastausta. Se on kuitenkin selvää, että globalisaation taloudellinen, poliittinen ja kulttuurinen ulottuvuus vaikuttaa monin tavoin hyvinvointi- ja itsehallintojärjestelmämme alaan ja jopa paikkaan. (Ks. myös Majoinen & Sotarauta 2001 ja Kautto & Kantola 2002.) Kaikkein konkreettisimmillaan *globaali ja kosmopoliittinen näkökulma* on paikannettavissa paikallisen hyvinvointi- ja demokratiatulokinnan osalta urbaanin Euroopan **alueellisen kehitysperspektiivin faktisuuden ja historiallisuuden** kautta. Ongelmat alkavat siitä, että vaikka EU:n taloudellisen ja sosiaalisen koheesiopyrkimysten oletetaan vaikuttavan koko yhteisön alueella, toiminnalliset operaatiot tapahtuvat niille varatun *kansallisen, alueellisen ja paikallisen tilan puitteissa*. (Atkinson 1999b, 20.) Vaikka tämä monikerroksisuus haluttaisiinkin nähdä politiikassa ja hallinnossa vain teknisten toimenpiteiden koosteena ja myönteisten kehitysmahdollisuuksien kautta, sellainen näkökulma on suppea. Eurooppakeskeinen yhtenäisen *talousyhteisön ylläpidon pyrkimys* pitää sisällään myös paljon muuta. Varsin yleisesti tunnustetaankin esimerkiksi se, että elinkeinotoiminnan kautta syntyneet alueelliset määritykset ja niiden kulloinkin ala saavat voimansa ja merkityksensä laajemmassa kansallisten, eurooppalaisten ja globaalien toimintapiirien kontekstissa. (Atkinson 1999b, 20-22; EK 2003, 4-13.) Tämä koskee laajemminkin yhteiskunnan uusrakenteistumista ja urbaanin Euroopan itselleen luoman *hierarkkisen järjestyksen* tilaa.

Asettaessaan ensisijalle globalisaatioon ja kansainväliseen kauppaan liitetyt intressit ja vaikuttaessaan tietotalouden aiheuttamaan muutokseen eurooppalainen talousjärjestys ei korosta vain tuon kehityksen tarvitsemaa teknologista välineistöä. Se pyrkii saamaan käyttöönsä myös inhimilliset voimavarat uudenlaisen **urbaanin kehittäjyyden ja pienyrityjyyden keinoin**. Myös sosiaalinen ja demografinen vaikututtaminen alistetaan juuri niille. Tämä kaikki lisää väistämättä myös paikallisten ja alueellisten viranomaisten roolin painoarvoa ja heidän osuuttaan alueellisen kehittämisen funktiossa. (Atkinson 1999b, 22-25; vrt. myös VN 2003, 6, 27-28.) Vaikka taloudellisen koheesion ja yhteisen kilpailupolitiikan hyödyt myönnettäisiinkin, paradoksaalista sellaisessa uustulkinnassa on se, että kyseessä on osin edelleen modernin yhteiskunnan nousu aikaisiin käsitteellistämistapoihin perustuva funktionaalinen järjestys. Siksi demokratian ja tieteen välisen sillan rakentamista tar-

vittaisiin myös tässä. (Bengs 1999, 5-12.) Vaikka siis haluaisimmekin puhua paikallisten järjestysten puolesta, niiden kulloinenkin *käyttö, paikka, tila ja merkitys* määräytyy aikaisempaa enemmän alueellisten ja ylikansallisten tulkintojen mukaan (EY 2001, 4-13 ja VN 2003, 27-28). Siksi on tähdennettävä paikallisen itsehallinnon ja hyvinvointijärjestyksen osalta myös sitä, että edellä kuvattu uusrakenteistuminen ei kutsu esiin vain hyvinvointipalveluja kilpailutekijänä. Yhtä hyvin voimme liittyä globalisaation todellisuuteen myös *kulttuurisen pseudoidentiteetin ja samalla vain minimaalisen olemisen alueen pohjalta*. Huomio kiinnittyykin tässä yhteydessä siihen, että mikäli sellainen kehitys vahvistuu, siinä esiin nousevat alueet eivät rakennu enää historian eivätkä jonkun tietyn infrastruktuurin nimiin. Guattari viittaa myös sellaisen uudelleenartikuloinnin mahdollisuuteen, jossa palataan reaktionääriseen *fundamentaalisen ekologian* piiriin, joka voi kutsua mm. sellaiset asiat kuin rasmin, uskonnollisen fanaattisuuden, kansallisuuksien väliset skismat, lapsityövoiman hyväksikäytön ja naisiin kohdistuvan väkivallan. (Ks. Guattari 2000, 29-33.) Osin samanlaisesta regression tematiikasta keskustelevat myös Clément ja Kristeva (2001) oman aikamme yhteiskunnan feminiinisen puolen osalta tuoden esiin suuremman itsetietoisuuden ja asioiden filosofisen ymmärryksen tarpeen.

Regressiiviseen tulkintaan *taantumisen näköala* ei koske vain rationaalisten toimijoiden ja toiminnan välisiä suhteita. Sellaiseen tulkintakehykseen kääntyminen on yhtä lailla yhteisöä ja paikallisuuden tulkintoja koskeva riski. Siksi sellaisen kehityksen mahdollisuus olisi otettava huomioon kaikilla kulttuurisesti uusinnettavilla alueilla – myös julkisten toimintojen uusalueellistamisen sekä kuntien ja valtion välisen suhteen arvioinnin osalta. Emme voi kieltää myöskään sitä, että Euroopan yhteisö on se instituutio, joka vaikuttaa ratkaisevasti *yhteiskuntamme hyvinvointifunktion* toiminnallisiin sovelluksiin ja niiden taustalla vaikuttaviin käsitteellistämisen tapoihin. Tämä tulee esille jo perustamissopimuksessa, joka määrittelee jäsenvaltioiden yhteiseksi päämääräksi taloudellisen toiminnan sopusointuisen kehityksen, ympäristöä kunnioittavan talouskasvun, talouden suorituskyvyn korkean asteen, työllisyyden ja sosiaalisen suojelun korkean tason, elintason ja elämäntason nousun sekä taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden jäsenvaltioiden välillä. Oma merkityksensä on *hallinnon ja politiikan nykyisen asemoitumisen* näkökulmasta myös sillä, että Euroopan yhteisö on oikeushenkilö, Euroopan unioni ei. Maastrichtin sopimuksen mukaan unionin jäsenvaltiot pyrkivät kuitenkin toteuttamaan yhä läheisemmän kansojen välisen liiton perustamalla Euroopan unionin, jonka tavoitteita ovat *jäsenten taloudellisen ja sosiaalisen yhteyden vahvistaminen* perustamalla talous- ja valuuttaunioni, yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan kiteytyvän unionin itsenäisen identiteetin luominen kansainvälisellä tasolla, yhteisökansalaisuuden luominen, yhteistyö oikeushallinnon ja sisäpolitiikan aloilla sekä yhteisön säännösten voimassapito ja kehittäminen. (Raitio 1998, 25-26.) Näissä asioissa on edettykin. Lainsäädännön määrittelemää *alueellisen ja paikallisen* sidosta ei kunnallishallinnon ja julkisen hyvinvointipalvelupalvelujärjestelmän tunnistamassa merkityksessä vielä suoranaisesti ole, mutta samalla kuitenkin on. Tilanne on monessa suhteessa paradoksaalinen, ei vähiten siksi että EU:n jäsenyys on ymmärretty jopa yhteisön sisällä valtioiden omien etujen ajamisen välineeksi. Tämä ei ole kansavaltaan perustuvan demokratian pohjalle rakentuva, vaan *hyötyfilosofian perustuvan poliittisen talouden malli* (Walton 1984, 246; vrt. myös VN 2003, 9). Kosmopoliittisen, toimijat tiettyyn paikkaan identifioivan ja vastavuoroisuuteen perustuvan oikeuden periaatteista on siten hankala puhua myös tässä (ks. Urry 1995, 66-73; vrt. Kant 2003, 172-173). Niin olisi kuitenkin tehtävä.

Jo pelkästään EU:n taloudelliseen solidaarisuuteen perustuva *aluepolitiikka rakennerrahastoineen* tuo esiin valtioiden ja alueiden välisen yhteistyön näkökulman ohella useita muita kysymyksiä, jotka ovat oleellisia myös paikallisen identiteettimme ja yhteisökäsityksemme kannalta. Tästä ovat esimerkkinä mm. kaupunkien ja kriisilähiöiden kestävään kehitykseen ja maaseudun kehittämiseen sekä työmarkkinoihin liittyvän *syrynnän ja eriarvoisuuden torjumiseen tähtäävä* (yhteisö)aloitteellisuus, jonka avulla yritetään löytää ”yhteisiä ratkaisuja erityisiin ongelmiin”. Vähemmän on julkisuudessa keskusteltu sen sijaan EU:n jäsenvaltioiden ja Euroopan komission kumppanuusluontoisista ja monivuotisista strategisista ohjelmista, joilla vaikutetaan suunnitelmallisesti taloudellisiin ja sosiaalisiin rakenteisiin mm. tietoyhteiskunnan välineiden ja osaamisen levittämällä sekä yritysten auttamisella ja työntekijöiden kouluttamisella. (EY 2001, 4-12.) Tämä

kaikki on konkreettisesti paikallistettua ja alueellistettua yhteisöpolitiikkaa, vaikka siitä onkin keskusteltu useimmiten vain rakennerahastojen avaamien taloudellisen mahdollisuuksien kautta. Huomionarvoista on kuitenkin myös se, että sellainen *kriisitendenssien esille pano* ei palaudu enää toimijoiden sosiaaliseen asemaan eikä heidän yksilölliseen paikkaansa. Kyse ei ole myöskään politiikasta siinä merkityksessä kuin olemme tottuneet sen kansallisvaltion kontekstissa ymmärtämään. Kysyttäväksi jääkin, onko edessämme paljon epämääräisempi, *korporatiivisesti johdettu massayhteiskunnan ja massayhteisön tie* ja voiko väistämättömältä näyttävää kehitystä väistää? Niin ikään, jos halumme palata takaisin erojen ja erilaisuuden tunnistamisen suuntaan, joudumme kysymään myös sitä, mikä on kulloinkin taloudelliseen hyötyyn ja oikeuden käsitteeseen perustuvien vasta- vuoroisen käytäntöjen ja niiden määrittelemien kriteerien välinen ero.

Aikaisempaa ajankohtaisempaa onkin tämän tutkimuksen esiin nostamien suhteiden pohjalta tiedostaa, että pelkkä *rinnakkaisten ja päällekkäisten kirjoittamistapojen* tunnistaminen ja hyväksyminen ei julkisessa toiminnassa riitä. On keskusteltava myös siitä, keitä ne koskevat, mitkä ovat toimijoiden valtuudet ja missä määrin ne sijoittuvat demokraattisen kontrollin ja arvioinnin piiriin. Kysymyksenasettelun konkreettisuus tulee esille mm. kansallisen hallituksemme kautta välittyvässä eurooppalaisessa työllisyys- ja sosiaalipolitiikassa, jossa kansalaisilla ja paikallisilla toimijoillakin on ollut useimmiten vain pelkkä *kohteen ja sopeutujan osa* (vrt. EK 2000b ja VN 1995; 1999 sekä 2003). Niinpä olisi tiedostettava myös se, että kulttuuristen ja taloudellisten kriisitendenssien esille- pano ei ole ihmisten elämän näkökulmasta aina välttämättä myönteistä. Niin ikään, jos EU- ohjelmallisuuteen ei kyetä liittymään muuten kuin vain *taloudelliseksi kehysajatteluksi supistuneen kansallisen hyvinvointipolitiikan kautta*, tulkintakehykseksi jää ihmisten ja tapahtumisen maailmasta täysin irrallisen getto-organisaation rakenne, joka on sekä yhteiskunnallinen että tuotannollinen riski. Kun hyvinvointivaltion tavoitejärjestelmää ei enää sanan aikaisemmassa merkityksessä ole, on kysyttävä myös sitä, mitkä ovat ne rakenteet, joiden varaan voitaisiin rakentaa sosiaalista koheesiota ja taloudellista menestystä. Oma merkityksensä tässä on myös sillä, että Keski-Euroopan maiden hoivanjärjestelmän traditio on yhteisöllisempi kuin meidän (ks. esim. Lorenz 1994 ja Chamberlayne et al. 1999). Jos siis yhteisöllistä työllisyys- ja sosiaalipolitiikkaa tarkastellaan vain *hallituksen tavoitteiden ja hallitusohjelman toimeenpanokysymyksenä*, voidaan päätyä sisällöllisesti yhtä huonoon ja tulkinnallisesti kestävämmään lopputulokseen kuin mitä tapahtui 1990- luvun alun julkisen hallinnon reformissa. Tämä on alueellisen ja paikallisen yhteisökäsitteen laadullisen arvioinnin haaste.

Hämmästyttävää onkin, että nykyiset edustuksellisen demokratian kontrollointimahdollisuuksien ulottumattomiin siirtyneet *julkisen hallinnan pelinsäännöt* eivät poikkea paljoakaan siitä, mikä oli tyypillistä juuri Gemeinschaft -tyyppiselle yhteisön käsitteelle. Tuo muutos näkyy hyvinvointityön arjessa niin, että edessämme on uudestaan tilanne, jossa ovat ratkaisevia sukulaisuuteen, paikallisuuteen ja naapuruuteen perustuvat sosiaaliset suhteet sekä niiden mukanaan tuoma *yhteinen hyvä ja paha*. Toiveeksi asettuu tässäkin, että jokainen löytäisi ja tietäisi itse paikkansa. Siinä kun esimodernin yhteisön jäsenten vauraus oli sidottu maahan, oman aikanamme yhteisöt rakentuvat työn kautta. Myös tähän ”sosiaaliseen perheeseen ja naapuruuteen” on sitouduttava. Tämä on kuitenkin vain yksi *hallinnan käytäntöjen* puoli. Yllättävän samankaltaisia yhteisöllisyyden piirteitä voidaan löytää myös yhteiskunnan neomodernisaation toiminnallisten tulkintojen ja Gesellsaft - tyyppisen yhteisökäsitteen väliltä. Sellaisessa yhteisössä ovat ratkaisevia taloudelliselle vaihdolle, rationaalille päättelylle ja eriytyneille funktioille rakentuvat sosiaaliset suhteet kaupunkielämälle sekä kansallisille ja kansainvälisille ulottuvuuksille rakentuvine *sosiaalisine instituutioineen*. Palveluja ostetaan ja myydään. Sellaisen yhteisö on kova ja kylmä, jota symboloi nykyajassa osaltaan vaikkapa hoidon priorisoinnin käsite ja palvelusetelin mielikuva. Varallisuutta mitataan rahassa ja sosiaalinen kontrolli tapahtuu valtion sekä vakaumuksellisten ja sopimuksellisten muotojen kautta että *poliittisen lainsäädännön ja julkisen mielipiteen* esiintuomina tulkintoina. Toimijoiden roolit ja asema perustuvat henkilökohtaisiin suhteisiin ja omiin saavutuksiin. Sellainen yhteisö on maksetun jäsenyyden yhteisö. (Morris & Morton 1998,13; ks. myös Jones 1973). Pohdittavaksi jää siten myös se, millaisiin perussuhteisiin *maksetun jäsenyyden olosuhde* pohjimmiltaan perustuu ja keiden nimiin silloin toimitaan, oikeuksien haltijan vai niiden ”ostajan” nimiin? (vrt. myös EK 2000b ja EY

2001.) Niinpä on kysyttävä lisäksi sitä, toimimmeko eurooppalaisestikin ajatellen edelleen *modernin yhteisöajattelun* mukaan ja kuinka voisimme tuottaa sellaisen yhteisötulkinnan, joka kykenisi tunnistamaan myös *läsnä olevan yhteisön* inhimillisen ja reaalisen olemisen suunnan.

Vaikka emme voisi tavoittaaakaan läsnä olevaa, voimme tarttua siihen, että nykyisen *yhteisöä, paikallisuutta ja kansakuntaa koskevan ajattelumme juuret* palautuvat modernin nousun aikaan, jolloin varhaiset sosiologit kuten Tönnies, Durkheim ja Weber yrittivät tehdä selkoa teollisen kehityksen mukanaan tuomista muutoksista. Tuloksena oli *joukko rakennettuja malleja*, joita vasten todellisuutta voitiin testata. Silloisissa muutoksen oloissa muotoutui myös perinteiselle yhteisö- ja paikallisuuden sosiologialle ominainen ja poliittisessa kulttuurissamme sitkeästi elävä maaseutu-kaupunki -luokitus, jonka uusjohdannaisia ovat myös kuntapolitiikan ja kaupunkipolitiikan käsitteet. On paradoksaalista, että *modernin yhteisöjako* (Gemeinschaft/Gesellschaft) ei tarkoittanut alkuaankaan kummankaan ulottuvuuden kattavaa tulkintaa, vaan se oli luonteeltaan kahden vastakkaisesti käsitetyin poolin välille tehty ideaalinen rajanveto. Huomionarvoista on tässä yhteydessä myös se, että *kosmopoliittinen elämä* on nimenomaan Gesellschaft-tyyppisen yhteisön piirre. (Morris & Morton 1998, 11-13; ks. myös Maffesoli 1996b, 60-62.) Kun ajatellaan oman aikamme yhteisöekologiaa, oleellista onkin juuri se, että modernin nousun ajalle tyypilliset käsitteellistämisen strategiat elävät edelleen myös *jälkmodernin yhteiskunnan oloissa*. Konkreettisia esimerkkejä tästä ovat mm. 1990-luvulla vahvistunut pääkaupunkiseutu-kasvukeskukset-muu Suomi -jako ja periferia -keskus -ajattelun muunnoksiin perustuva aluepoliittinen ajattelu. Oman aikamme yhteisöekologian haasteena ei siis ole vain erilaisten realiteettien ja intressien, vaan myös *ideaaliseen vastakkaisuuteen perustuvien yhteisötulkintojen* ylittäminen. Kaikki tämä koskee myös taloudelliseen yhdentymiskehitykseen ja informaatioyhteiskuntaan liitettyjä toiveita ja pakkoja. (Ks. Lyck 1999, 18-20; vrt. myös Castells 1999, 9-13 ja Koskiaho 1999, 93-100.) Emme elä vain konkreettisessa EU-yhteisössä. Meiltä edellytetään myös sen mukaista toimintaa – niin kansalaisläheisyyden käsitteen kuin myös *paikallisen ja alueellisen demokratian* reaaliseen kontekstiinsa palauttamisen suhteen (vrt. Antola 2001, 361-365). Mikäli siihen ei kyetä, jäljelle jää sopeutujan osa ja kohteeksi joutumisen kohtalo.

Meillä on toistaiseksi keskusteltu varsin vähän siitä, mitä EU-hallinnan käytäntöihin liitetty *vastavuoroisuuden periaate* tarkoittaa ja miten se liittyy oikeuden ja yhteisön käsitteen toisiinsa. Kun ajatellaan esimerkiksi julkisen sektorin *omistajuuspuheen taakse jäävien suhteiden* alaa, yhä ajankohtaisemmalta näyttää kuitenkin myös se, että pitäisi osata tehdä periaatteellinen ero universaalisen lain käsitteeseen palautuvan ja omistajuuteen pohjautuvan yhteisökäsitteen välillä. Nykyisin on vaikea tunnistaa sellaisen diskurssin olemassaoloa. Jos kuitenkin sellainen ero tehdään, voidaan tarttua myös siihen, mitä yhteisön *kosmopoliittisuus käytännössä* kulloinkin on. Niinpä hyvä on tässä yhteydessä muistaa myös se, että Kantin (2003) mukaan teorian ja käytännön välinen suhde koskee kolmea erillistä aluetta: ensiksikin yleistä moraalialueita suhteessa jokaisen ihmisen hyvinvointiin, toiseksi politiikkaa suhteessa valtioiden hyvinvointiin ja kolmanneksi koko kosmopoliittisuuden piiriä eli koko ihmisrodun hyvinvointia siinä määrin kuin ihmiskunnan hyvinvointi kasvaa tulevina aikoina ja tulevaisuuden sukupolvien kierrossa. Hänen käsityksensä hyvinvointitulkinna moraalista sekä poliittisen oikeuden (Staatsrecht) ja kansainvälisen oikeuden (Völkerrecht) käytännöistä muotoutuu siinä. (Kant 2003, 63.) Vaikka Kantin näkemyksiä voidaan syyttää relatiivisuudesta, oikeuden käsitettä hän ei jätä taakseen. Arjen kysymykseksi jääkin, olemmeko me ja onko *eurooppalainen yhteiskunta* nyt siinä vaiheessa, että tuo *hyvinvoinnin käsite* kattaa koko kosmopoliittisuuden piirin? Vastaus on epäilemättä useimpien mielestä myönteinen.

Tämän tutkimuksen pohjalta huomio kiinnittyikin siihen, että Kantin (2003) yhteisökäsitteen mukaan kaikki kansakunnat ovat *alkuperäisen maan yhteisön* jäseniä. Tuo yhteisö ei ole periaateiltaan kuitenkaan laillisten omistamisen (communio) ja maan hyväksikäytön eikä myöskään *omistajuuden yhteisö*. Se on vastavuoroiseen toimintaan perustuva (commercium), fyysisesti mahdollinen ja jäsenilleen toisiinsa nähden pysyvät suhteet antava yhteisö. Sen jäsenet voivat antautua vaihtoon muiden kanssa ilman, että heidän tarvitsi käsitellä vieraita ja ulkomaalaisia vihollisina. Juuri vastavuoroisen riippuvuuden käsitteen pohjalta tulee ymmärrettäväksi myös se, miksi *kosmopoliittisen oikeuden käsite*, sallii kansakuntien toisiinsa yhdistymisen universaalien lakien mukaan.

Niitä tarvitaan vuorovaikutuksen säätelyn tähden. Näin lain ja oikeuden käsitteen tunnistava kosmopoliittisuus saa pontimensa yhteisesti säädellyn vuorovaikutuksen kautta. (Kant 2003, 172; vrt. Friedman 1996, 78-79.) Kysyttäväksi jääkin, kuinka hyvin kansainvälisen kaupan kontekstissa jäsenyvä vaihto ja taloudellisen solidaarisuuden käsitteet tunnistavat oikeuden kosmopoliittisen puolen ja missä määrin ne artikuloivat *oikeuden ja oikeudenmukaisuuden* vaatimuksia ja tapahtuuko se toimijoiden ja toiminnan välisten reaalisten suhteiden kautta. Mitään kovin selvää kuvaa ei EU:n yhteisöpolitiikkakaan piirrä tässä suhteessa, hyvän käytännön pyrkimyksen kylläkin. (Vrt. EK 2000a; 2001; 2002a; 2002b ja 2003.) Kyseessä on siten ambivalenssi, joka nostaa esiin paikallisen yhteisön (kosmo)poliittisen kompetenssin, hyvinvointiyhteiskunnan sopimuksellisuuden ja riittävän vahvan valtion vaateen. Sellaisen *näkökulman perusteltavuus* ei kuitenkaan tee tyhjäksi sitä, että ihmiskunnan ja luonnon elämän universaalinen historia ei ole rationaalisten, vain omaa tarkoitustaan ilmentävien prosessien ja niihin liitettyjen kollektiivisen toimien koosteena näyttäytyvä hanke (ks. Kant 2003, 42). Ehkä *paikallisen ja kosmopoliittisen* toisiinsa liittymisen ja liittämisen näkökulman hyödyllisyys onkin juuri sen havainnollistamisessa, että kaikki se, mikä näyttää epätodelliselta historialta, ei ole välttämättä epätodellista - ei myöskään julkisen hallinnan kehitystendenssiin nähden.

Huomattava on Kantin poliittisten kirjoitusten osalta edellä sanotusta huolimatta lisäksi se, että hänen näkemyksensä yhteisön ja yhteiskunnan perusluonteesta eivät kaikin osin kestä ajan ja tilan vaihdoksen mukanaan kuljettamaa kriittistä testiä (Kant 2003). Niissä kiteytyy enemmänkin ajattelun perintö, johon voimme liittyä omien sitoumustemme pohjalta. Niinpä Derrida (2002) tähdentääkin sitä, että vaikka historiamme ei ole yksi ja yhtenäinen, meidän on tehtävä kuitenkin kysymys siitä, mikä on *historian historiaa koskeva totuus*. Niin toimien voimme tunnistaa sen, että juuri luonto tekee primitiivisyytemme mahdolliseksi. Voimme siis ainakin yrittää arvioida, kykenemmekö antamaan omissa paikallisissa käytännöissämme uusia merkityksiä myös sille, että olemme omaksuneet koko kreikkalais-roomalaisen Euroopan ja *läntisen kulttuuripiirimme* teleologisen luonteen paljolti itsestään selvyytensä tavalla, jossa juuri filosofia ja historia ovat keskeisiä eteenpäin ajavia voimia. Haasteenamme on siten oman paikallisuuden tulkintamme ohella myös koko Euroopan missio, sen *rationaalisen filosofian historian* laajentuminen kaikkia muita maanosia koskevaksi neuvonantajan ja jopa lainsäätäjän rooliksi. (Derrida 2002b, 335). Siitähän on paljolti kyse mm. Euroopan unionin osassa globaalina toimijana (EK 2003). Niinpä mekin joudumme kysymään, onko meillä oikeutta filosofiaan ja onko yhteiskuntamme riittävän vahva tunnistaakseen myös *inhimillisen ja luonnon elämän vuorovaikutuksen* haasteet. Tämä ei koske vain kotoista paikallisuuttamme sellaisena kuin sitä koskeva tulkinta jäsenyyttä kansallisen ja pohjoismaisen historiankirjoituksen kautta. Yhtä lailla joudumme ottamaan kantaa oman aikamme Euroopan ideaaliseen menestyskertomukseen ja siihen liitettyjen kulttuuristen sitoumusten alaan. (EK 2000a; Jutikkala & Pirinen 2003.)

Eron tekeminen *poliittisen yhteisön ja korporatiivisen taloudellisen toiminnan* välillä ei ole paikallisten toimijoiden näkökulmasta kuitenkaan helposti lähestyttävä asia. Yksi tähän liittyvä hankaluus on, että *eurooppalainen sosiaalinen malli* korostaa taloudellisia aktiviteettejä ja näkee ihmisten oikeudet, mahdollisuudet ja jopa sosiaalisen suojan pitkälti juuri sitä kautta. Näin fokusoidutaan mm. kansalaisten turvallisuuteen, poliittiseen ja taloudelliseen vakauteen ja taloudelliseen menestykseen. Niin ikään huomion kohteena ovat mm. naisten ja miesten tasa-arvo sekä ikääntyneiden ihmisten asiat, kuten eläkkeelle siirtymiseen liittyvät kysymykset, sosiaalialan kumppanuuskäytäntöjen rakentaminen yhdessä ei-julkisten organisaatioiden kanssa, ikä syrjinnän estäminen jne. (European Commission 2000b, 3-27.) Siinä on toki paljon myönteisiä mahdollisuuksia. Kysymys siitä, onko tässä kaikessa kyse yhteisöpolitiikasta ja missä *julkisessa kontekstissa* voimme näitä kysymyksiä lähestyä on kuitenkin ongelmallinen useasta eri syystä, ei vähiten paikallisten ja alueellisten institutionaalisten järjestystemme projekteiksi rapautumisen ja niitä koskevan diskurssin ohuuden tähden. Niinpä huomiota olisikin kiinnitettävä myös siihen, kuinka kulloinkin *valikoivan tulkinnan piiri* määräytyy ja millaisten kontekstisten suhteiden kautta unohtamatta sitä, että jokainen paikallinen yhteisö on oman kulttuurinsa tuote.

Hieman hämmentävää on tämän tutkimuksen pohjalta myös sen näkeminen, että jostakin syytä meillä on haluttu vanhoa paikallisen demokratian osalta vahvan *kunnallishallinnon* nimiin sitäkin huolimatta, että sen uusfunktionalisoinnissa on edetty monin osin taloudelle alisteisen suljetun järjestelmän suuntaan. Silloin haetaan tulkinnan tasapainoa vain *olemassa oleviin funktioihin nähden*. Nykyoloissa meillä ei ole oikeastaan sosiaalisen, taloudellisen, institutionaalisen, alueellisen ja kulttuurisen viitekehyksen rinnakkain asettamaan kykenevää hyvinvointi- ja itsehallintotulkintaa (vrt. Lyck 1999, 13-20). Yhteinen budjettirinki kun ei takaa sitä. Näkökulma on hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen laadun kannalta merkittävä siksi, että *paikallisten ja alueellisten erojen merkitys* ei ole tavoitettavissa ilman kulttuurisen ja ekologisen antamamaa pohjaa. Castellsin (1996) mukaan sosiaalisten merkitysten uusiutumiseen tulisi kiinnittää huomiota myös yhteiskunnan tuotannollisten funktion uusiutumisen vuoksi. Tämä nostaa fokukseen laajemminkin alueellisesti määriteltyjen paikallisten yhteiskuntien *kulttuurisen perustan* suojelun tarpeen siten, että nuo alueet voisivat säilyttää kulttuurisen identiteettinsä ja historialliset juurensa taloudellisen vaihdon mukanaan tuomista riippuvuuksista huolimatta. Sama *suojaamisen vaatimus* koskee yhteisöllisesti jaettua tilaa, symboleja, muistoja ja vuorovaikutuksen käytäntöjä, joiden merkitys on perustavanlaatuinen paikallisen elämän jatkumisen suhteen. (Castells 1999, 11.) Siten esille nousee myös kysymys siitä, mikä on kulloinkin se oman paikallisuutemme *ekologinen ja kulttuurinen ulottuvuus*, jota meidän tulisi suojella elämän ylläpidon ja jatkumisen tähden.

Vaikka voisimmekin puhua EU:n ohjelmallisuuden yhteydessä hallinnosta julkisena hallintona, joka viittaa kunnalliseen, valtiolliseen ja yhteiskunnalliseen toimintaan ja joka pyrkii olemaan avointa, demokraattisesti kontrolloitavaa sekä kansalaisten arvioitavissa ja arvosteltavissa, ajatus paikallisen ja alueellisen toisiinsa kytkevän universaalisen hallinnon periaatteista tuntuu vähintäänkin epävarmalta. Muodollisjuridinen ja *hallinto-oikeudellinen näkemys hallinnosta* kiinnittyy edelleenkin tulkinnoissaan julkisissa organisaatioissa noudatettaviin menettelytapoihin ts. asioiden vireillepanoon, valmisteluun, päätöksentekoon ja täytäntöönpanoon. Tämä ei suinkaan vähennä ongelmia. Hallintoperiaatteet ovat luonteeltaan formaalisia ja ne on luotu ensisijaisesti viranomais-toimintaa varten. (Salminen 1995, 14-15; EK 2001, 17-21.) Näihin muodollisjuridisiin periaatteisiin eivät eurooppalaisen hyvän hallintotavan vaatimukset yllä. Siten ne eivät kykene suojaamaan myöskään *yhteiskunnan hyvinvointifunktion ja paikallisen autonomian* tilaa. Jos ajatellaan toimintaa, toisiinsa sulautuvat tässä katsannossa siten oikeushenkilö ja korporaatio, mutta ilman prosessien määrämuotoisuutta. Oikeushenkilönä määrittyvä korporaatiohan on totuttu perinteisesti ymmärtämään ihmisyhteisöksi, jolle oikeusjärjestys asettaa velvollisuuksia ja myöntää oikeuksia, joita ei kuitenkaan voida katsoa tähän korporaatioon kuuluvien ihmisten velvollisuuksiksi tai oikeuksiksi. Samaa problematiikkaan liittyy Kelsenin mukaan myös ”ongelma korporaatiosta velvollisuuksien ja subjektiivisten oikeuksien subjektina.” (Kelsen 1968, 189-190.) Niinpä ajatus siitä, että Euroopan perustuslaki yhdistää nykyisen hallinnan kaksijakoisuuden (EY oikeushenkilö/EU korporaatio) on demokratian vahventumisen näkökulmasta kannatettava ja parhaimmillaan myös uuden politiikan mahdollisuus, mutta samalla paikallisten toimijoiden näkökulmasta myös *kaksinkertaisen riippuvuuden riski* (EY 2001; Seppänen 2004).

Politiikan ja hallinnon itseymmärrykseen liittyvä tematiikka on ajankohtainen myös *kansalaisten hyvinvointioikeuksien kannalta*. Erityisen polttavaksi se muodostuu kuitenkin silloin, jos ihmisten oikeuksia aletaan tarkastella vain alueellisten (Euroopan yhteisön jäsenvaltiot tai kansalliset uusalueellistetut kokoonpanot) ja korporatiivisten intressien pohjalta. Tämänhetkiset universaalisen hyvinvointitulkinnan ongelmat eivät kuitenkaan rajoitu pelkästään siihen. EY:n perustamissopimukseen sisältyvän lojaliteettiperiaatteen mukaan EU:n jäsenvaltioiden tulee toteuttaa kaikki *yleis- ja erityistoimenpiteet*, jotka ovat aiheellisia perustamissopimusten tai yhteisön toimielinten säädöksistä johtavien velvoitteiden täyttämiseksi (Raitio 1998, 64). Lähes mahdotonta onkin kieltää, että EU on konkreettisin yhteisötulkintaamme suuntaava tekijä, joka määrittää yhteisökäsityksemme lisäksi hyvin pitkälle myös alueellisen aktiviteettimme muotoja ja siten myös paikallisuuden tulkintojen alaa. Siksi *hyvinvointi- ja itsehallintojärjestelmän* vaatimuksia ei pitäisi tarkastella erillään EU:n sosiaalisen ja alueellisen ulottuvuuden määrittelystä, vaikka se onkin toistaiseksi maan tapa. Huomionarvoista on nähdäkseni myös se, että suomalaisen poliittisen kulttuurin ja hallinnon vä-

linerationaaliseen paradigmaan ei ole kuulunut esimerkiksi sellaisten EU:n perustuslakiehdotuksen 2. artiklan mukaisten arvojen kuin ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen artikulointi. Samaa voidaan sanoa, moniarvoisuuden, suvaitsevaisuuden, yhteisvastuullisuuden ja syrjinnänvastaisuuden periaatteista. (Ks. Seppänen 2003, 33.) Näitä kysymyksiä on totuttu käsittelemään ensisijaisesti rakenteiden ja sosiaalipolitiikan kautta. Kulttuurista ja toiminnallista valmiutta toisenlaisen viitekehyksen käyttöönottoon ei näin ollen välttämättä ole. Siten modernin valtion järjestelmätulkintojen *vaihtoehtoiseen kontekstiin asettaminen* on näiltäkin osin **tulkintaa ohjaavaan yhteyden** uudellaan arvioinnin haaste (vrt. Derrida 2002b, 336). Globaalinen ja yleismaailmallinen olisi kyettävä siis näkemään myös tässä kaikessa. Tämä on *kosmopoliittisen ja paikallisen* toisiinsa liittämisen haaste.

Kuten Derrida (2002) huomauttaa, jonkin *tietyn tulkinnan oikeutuksen puolesta puhumisen* ei tarvitse olla kuitenkaan minkään toisen tulkinnan murentamiseen tähtäävä hanke. Tämä voidaan liittää nähdäkseni myös oman aikamme valtion rinnalle asettuvan yhteisöllisen hallinnan alaan. Ehkä kaikkien selvimmin **yhteiskunnallisen diskurssin muutoksen kaksoisymmärtämisen tarve** on kuitenkin nähtävissä juuri EU:n integraatiokehityksen syvenemiseen liitettyjen tavoitteiden kautta, jotka nostavat esiin useita *politiikan, oikeuden ja demokratian* käsitteisiin liittyviä tulkintoja, joiden yleiseksi talouden retoriikaksi jääminen on monessa suhteessa yhteiskunnallinen riski. Hyvinvointikäsitteiden muutoksen, kunnallisen itsehallinnon, demokratiamme perinteen, politiikan tradition ja laajemminkin valistuksen filosofian käytännöllisen ymmärtämisen tarve ei ole pelkästään **kansallisvaltion järjestelmien** puitteissa jäsenyvä haaste, vaikka instituutiolla ja järjestelmillä onkin siinä tärkeä osa. Niiden ajankohtaisuus näyttäytyy myös toista kautta, oman aikamme alueellisen, kansallisen ja kansainvälisen yhteydessä. Aikaisempaa ajankohtaisempi on suomalaisen julkishallinnon ja paikallisen politiikkamme osalta sen myös tunnistaminen, että *historian ja filosofian* toisiinsa kytkeytymisen ymmärtäminen koskee eurooppalaisen perintömme ohella myös niitä tapoja, joilla eri ajattelutavat oikeuttavat itse itsensä. (Derrida 2002b, 332-333.) Vaikka siis sitoutuisimmekin *eurooppalaisen humanismin* perusarvoihin ihmisten tasa-arvosta, vapaudesta ja järjen kunnioittamisesta, voimme suhtautua kriittisen arvioivasti esimerkiksi näkemykseen siitä, että juuri Eurooppa olisi se sivistystä eteenpäin vielä maanosa, joka voisi esiintyä *itseoikeutetun lainsäätäjän* roolissa suhteessa muiden alueisiin, kulttuureihin ja maanosiin nähden (Derrida 2002b; ks. myös EK 2003 ja Seppänen 2004). Vielä käytännöllisempiä esimerkkejä *asioiden käsitteellisen hallinnan* tarpeesta ovat mm. eurooppalaisesta hallintotavasta, Euroopan unionin sosiaalipolitiikasta, aluepolitiikasta ja unionin globaalitason panoksesta käyty keskustelu (EK 2000b, 2001; EY 2001). Näin oikeusvaltion ja demokratian käsitteisiin liitetty tuotannollisten tekijöiden tarkastelu nostaa esiin historian kertomuksen ja valistuksen filosofian koko painon.

Jos kohtaamme kansallisvaltion liitetyn hallinnan rajoittuneisuuden, joudumme väistämättä arvioimaan myös sitä, mitkä ovat ne siteet, jotka turvaavat kulloisessakin kokoonpanossa *toimijoiden ja toiminnan* paikan. Mikäli filosofiaa siinä suhteessa etsitään, jo pelkästään kysymys siitä, luoko kosmopoliittisuus ja yleismaailmallisuus yhdyssiteen eri alueiden ja kaupunkien, maailman poliittisen yhteisöjen (poleis of the world as nations) sekä ihmisten ja valtioiden välille on Derridan (2002b, 333) mukaan vakavan pohdinnan arvoinen haaste. Kun tähän liitetään kaikki se, mitä tapahtuu tämän päivän EU-hallinnan kontekstissa, eteemme nousee myös kysymys siitä, mitä **politiikan ja hallinnon kansainvälistyminen** tarkoittaa ja onko se ylipäänsä enemmän kuin asioita ja suhteita yleistävä fiktio. Niinpä haluan tuoda tässä yhteydessä esiin myös sen, että paluu valistuksen filosofiaan ja samalla liittyminen Kantin ja Derridan ”kaksoisperintöön” on kyllä hyvinvointitulkinna ja paikalliseen itsehallintoon sisältyvän autonomian käsitteen osalta mahdollinen, mutta *suomalaisen keskusteluperinteen ohuuden* vuoksi myös useita teoreettisia ja käytännöllisiä ongelmia sisältävä haaste. Jos tulkinnan perustaksi nousee toistamiseen vain tuottavuuden, tehokkuuden ja vaikuttavuuden määreet, siten että luovutaan samalla toiminnan tarkoituksen ja perustehtävän arvioinnista, vastassa on toistamiseen sama kaava riippumatta siitä, mitä yhteiskunnassa tapahtuu ja keitä se koskee. Arjen paradoksi on siinä, että sellainen rajoittuneisuus ei estä sitä, ettei **poliittisen hallinnan kehämäinen päättely** toimisi ja etteikö se voisi olla omista lähtökohdistaan perustelua. (VN 1991; 1995; 1999; 2003.)

Kaikkein selvimmin neomodernin hyvinvointikäsitteen ja paikallisuuden tulkintojen *filosofisen tarkastelun tarve* tulee nähdäkseni perustelluksi siinä, että oikeus filosofiaan määrittää myös tulevan tulkinnan suunnan. Jos sellaista liikkumavapautta ei ole, ei ole myöskään korjaavan tulkinnan tilaa. Silloin ajaututaan helposti tilanteeseen, jossa puheet ja teot eivät vastaa toisiaan ja *tapahtumien ja niitä koskevan tulkinnan* välillä ei ole todellista yhteyttä. Tämä on yksi tehokkuusmyytin kylkiäinen. Ehkä vieläkin kohtalokkaampaa on kuitenkin puhtasoppinen väline-keino - tulkinnassa pitäytyminen. Tällä tarkoitan ajautumista sellaiseen tilanteeseen, jossa tapahtumista arvioidaan vain välineiden arvolla: organisaatioiden, järjestelmien, instituutioiden, ihmisten ja luonnon. Sellainen tulkinta ei sisällytä itseensä paikallista ja kosmopoliittista tai yleistä ja erityistä eikä myöskään *inhimillisen ja luonnon elämän suojaamisen* tehtävää. Elämää ja yhteiskuntaa koskevat kysymykset jäävät muiden areenoiden olemassa olon varaan. Siten haasteenamme on myös sen näkeminen, että kaikki se, mitä ei voida palauttaa ihmisen ja luonnon väliseen dialektiikkaan, on luoteeltaan eräänlaista jäljittelyn filosofiaa, joka on Derridan mukaan pohjimmiltaan kulttuurista, koloniaalista ja neokoloniaalista omaksumista, määräämistä ja vieraantumista. (Derrida 2002b, 337.) Tästä mahdollisuudesta puhuvat konkreettista kieltään mm. erilaiset tietoyhteiskunnan käsitteeseen liitetyt talouden ja informaatioteknologian uudistusvaatimukset sekä välineellisin ja muodollisen perustein tehdyt alueelliset jälkeenjääneisyyden luokitukset. Myös yhteiskunnan eri osa-alueita koskeva tulkinta on muuttunut, mikä on nähtävissä mm. juuri alueisiin tai järjestelmiin kohdistuvina toisenlaisen käyttöönoton tarpeina. Tämä kaikki on tuttua kunnallishallinnossakin. Kun puhutaan näiden luokitusten mukanaan kuljettamasta vallasta, oleellista onkin tunnistaa myös poliittisen tradition sekä *kulloisenkin käsitteellistämisen yhteiskunnallinen ja historiallinen ulottuvuus*. Tämä on tärkeää paitsi eurooppalaisessa kontekstissa myös omaa kotoista paikallisuuttamme koskevin suhteina. (Vrt. Atkinson 1999a, 53 ja Lappalainen 1992, 60-72.)

Ehkä kaikkein vaikeimmin tunnistettavissa ovat kuitenkin sellaiset sosiaalisesti ja kulttuurisesti viivästyneet tulkinnat, jotka toimivat talouden ja elinkeinojen kehittämisen nimissä – siis hyvinvoinnin puolestapuhujina ja yhteisiä resursseja uskäyttöön ottaen, mutta samalla vain lyhyen aikavälin tavoittein. Kyseessä on eräässä mielessä *episodin käsitteeseen sitoutunut sopimuksellisuus*, joka ei ole kiinnostunut enää tarkoituksista, vaan itseensä sidotuista tuloksista ja joka ei siten tarvitse tuekseen muuta teoriaa. Näin kysymystä siitä, mitkä ovat toimijoiden kulloisenkin tilanteen keskeiset maamerkit tai paalut, ei tarvitse tehdä. Kun näin on, ei ole myöskään historiaan kiinnittymisen tai sen luomisen tarvetta. Tapahtumilla ja yksilöiden teoilla ei ole sinällään merkitystä. Tulkinnan oikeutusta ja paikkaa haetaan toisenlaisten, *relatiivisten suhteiden* kautta. Tämäkin on nähtävissä mm. hallinnon uusmuotoilussa ja EU:n rakennerahastojen ohjauksessa. Voimme siis puhua tässä katsannossa sekä paikkansa jättäneen että ohitetun filosofian takaisin palaamisen ja tavoittamisen tarpeesta. (Ks. Derrida 2002b, 335; vrt. myös EK 2000b ja EY 2001.) Kaikki tämä kutsuu esiin toimijat ja toiminnan sekä mahdollistavan että väkivaltaisen yhteisön tuleamisen merkityksessä. Samalla nousee esiin myös tieteen *tuotannollinen vastuu* tavalla, joka ei ole palautettavissa pelkästään eettisten sääntöjen tai moraalisien koodien olemassaoloon. Tarvitaan myös olosuhteet, jotka tekevät kokemuksen ja sopimisen mahdolliseksi. Yhteisö on välttämätön juuri siksi. (Blanchot 2004, 38-39.) Muuten ei ole poliittista toimintaa, eikä myöskään lakia.

Kyllin ei voi korostaakaan tämän tutkimuksen pohjalta sitä, että jos *ohitamme omaa aluetamme ja yhteisöämme koskevan todellisuuden*, toimimme silloin väistämättä ideaalisen ja täysin sattumanvaraisen yhteisökäsitteen varassa. Tulkinta on siten tässä katsannossa myös se, että tulkintaa ei ole. Kun ajatellaan epistemologisen ja toiminnallisen toisiinsa liittymistä yhteiskunnan neomodernisaatioon liitettyjen periaatteiden pohjalta, tämä *poissaolevan ja käytännöllisen kaksoissidos* on myös yhteiskunnan paikallisuutta ja hyvinvointijärjestystä koskevan tulkinnan eheyden – ja viime kädessä myös olemassa olon uhka. Tässä katsannossa ei siis ole yllätys, että 1990-luvulla täyden voimansa saanut yhteiskunnan neomodernisaatio ei ole tarvinnut meilläkään tuekseen mitään teoriaa, ei valtion toimintana eikä myöskään kunnallishallintoon kohdistettuina sopeuttamisen toiminna. Se, mitä ajantasaistamisella on kulloinkin tarkoitettu, on jäänyt toimijoiden näkökulmasta parhaan mahdollisen menetelmän ja tulkinnan löytämisen varaan. (Vrt. Salminen 1995, 45-52.) Filosofian vaste on kuitenkin hyvin käytännöllinen myös alueellisessa ja yhteisöllisessä kontekstissa

näyttäytyvän *taloudellisteknisen hallinnan* suhteen. Mitä enemmän sen imperatiivit vaikuttavat itseensä tai suostuvat ja asettavat itselleen vaatimuksia toimien järjen perustelujen ja joskus jopa maailman parhaimman toimintatavan puolesta, sitä tärkeämmäksi tulee myös filosofiaan paluu. Derrida tuo esille myös filosofisen toiminnan erittelyn, arvioinnin ja kritisoinnin tarpeen, sillä filosofeja ovat hänen mukaansa myös he, jotka antavat teknis-ekonomis-militaristinen positivismi ja jopa pragmatismien ja realismien nimissä oman panoksensa kansainväliseen vaihtoon ilman tutkimuksen ja opetuksen rajoituksia. (Derrida 2002b, 341.) Sama *eettisen ja moraalisen vastuun näkökulma* voidaan kohdentaa välineraationaalisten organisaatioiden ja järjestelmien ”filosofien” arkeen.

Toisin kuin julkisen sektorin tuloskaavaukseen liitetyt *arviointikäytännöt* haluavat asian usein nähdä, joudumme hyväksymään sen, että filosofiaa ei voi mitata. Derridan (2002) mukaan filosofia ei nouse esiin myöskään institutionaalisina tai pedagogisina merkityksinä, vaikkakin monet tradition, tyylin, kielen ja myös ”filosofiseksi kansallisuudeksi” luonnehdittavat piirteet ovatkin juuri instituutiossa muotoiltuja tai niiden kääntämiä. Tapahtuvathan kommunikaatio, käsitesodat ja kilpailu ts. toiminta ja tapahtumat, joista keskustelemme juuri instituutioissa ja pitävät sisällään myös tämän subjektin. Tähän Derridan havaintoon on helppo yhtyä siinäkin mielessä, että neomodernisaation luottava yhteiskunta ei tunnista *institutionaalisen tulkinnan* merkitystä edes omien rajojensa ylläpidon lähtökohdista. Kuten 1990-luvun poliittisesta hallinnasta opittiin, siten ei ole myöskään käsitteistöjä, kilpailua eikä kommunikaatiota. Vain budjettivallan kautta suodattava *spekulatiivinen politiikka ja institutionaalisista yhteyksistään irronnut hallinto* on tässä suhteessa kaikkialla samanlaista. Se priorisoi tuottavaa toimintaa ja tuottavia ihmisiä. Niin käy Derridan mukaan myös tieteelle: sekin priorisoi tuottavaa toimintaa ja sen imperatiiveja ts. hyödyllistä ja profiloitavissa olevaa, tekno-ekonomisiin ja jopa militäärisiin tarkoituksiin soveltavaa tiedettä. (Derrida 2002b, 337-334.) Hyvin samantyyppinen valta tulee esille mm. saneerauksen kohteeksi joutuvien rakenteiden määrittelyssä, hyvinvointivaltion kasvun lopun julistuksissa ja yleensäkin tulkinnoista, joita ei argumentoida muista kuin väline-keino -tehokkuuden lähtökohdista (ks. myös Salminen 1995, 45-52). Kilpailuvaltioksi muuttunut institutionaalinen hyvinvointivaltiokaan ei ole siitä poikkeus.

Paikallisten toimijoiden haasteena on myös se katkonaisuus, jota *talouden rinnalle sijoittuva hallinta* ei kykene enää tavoittamaan ajan jaksottamisen eikä myöskään yhteiskunnan neomodernisaatiokehityksen avulla. Tämä on nähtävissä myös siinä, että kaikkea sitä, minkä modernin kehitys on erottanut alkuperäisistä yhteyksistään, yritetään palauttaa kontekstiinsa eräässä mielessä modernille vastakkaisen tulkintojen kautta. Niipä paikallisille toimijoille tarjotaan nykyisin osallisuutta talouteen myös arvojen ja filosofian esille nostamisen keinoin. Ympärikäännös on tässä suhteessa lähes täydellinen. Tämä telkee ajankohtaiseksi myös sen, että *demokratian ja oikeusvaltion* käsitteillä pitäisi olla politiikassa nykyisinkin keskeinen ja ylläpitävä osa. Tulkinnan perusteisiin palaamisen tarve korostuu siksi, että politiikka toimijoina ja toimintana sekä valintoina ja päätösinä on aikaisempaa enemmän globaalin yhteiskunnan kontekstiin sijoittuva asia. Kuten Salmisen (1995, 51) hallinnon kehitystendenssejä koskeva analyysi osoittaa, siksi on tärkeää myös se, että hallintoa koskevaa muutoskeskustelua ei eristetä sen laajemmasta yhteiskunnallisesta ja poliittisesta yhteydestään – ei myöskään alueellisen Euroopan kontekstissa. Pelkäksi *prosessuaalisen hallinnan ja ohjauksen* välineeksi emme saisi kuitenkaan julkista hallintoa asettaa, emme eri alueiden tapaamiseen, mutta emme myöskään funktionaaliseen politiikkaan nähden. Tämä on haaste, joka jokaisen demokraattisen yhteiskunnan ja poliittisen yhteisön hallinnolla on aikaan, paikkaan ja organisaatioihin sidottujen hallintotekniikkojen vaihteluista huolimatta.

Historian oikeutusta ja filosofian paikkaa koskevassa keskustelussa ei ole kuitenkaan kyse mistään ohjelmallisuudesta, vaatimuksista tai vastakkaisuuksien esille nostamisesta. Niin yleismaailmallisten kuin paikallistenkin näkökohtien kriittinen arviointi on tässä katsannossa ennen muuta toiminnallinen, *yhteyteen liittämisen ja yhteyksien osoittamisen* tehtävä. Samalla joudumme kysymään myös sitä, kuinka voimme tavoittaa sen toiminnallisen, käsitteellisen ja kulttuurisen, johon olemme joko tietoisesti tai tietämättämme sitoutuneet. Tämä on universaalisen ja erityisen rinnakkaisen tarkastelun, mutta yhtä paljon myös modernin yhteiskunnan perussitoumuksia täydentävän tulkinnan etsimisen haaste. Sitä kautta tulee nähtäväksi myös se, että *paikallinen hyvinvointiyhteiskunta voi olla sekä todellisuutta tulkitseva että sitä integroiva järjestys*. Samalla joudumme luo-

pumaan käsityksestä, että oman aikamme yhteisöllisyys ja poliittinen osallistuminen olisi sidottu johonkin tiettyyn muotoon ja sen tunnistamaan aikaan ja paikkaan. Siksi ei ole mikään pieni kysymys, onko meillä *pohjoismaisen hyvinvointivaltion* periaatteille rakentuva, yleistä sosiaaliturvaa, kokonaisvaltaista terveydenhuoltoa ja tasa-arvoista koulutusjärjestelmää ylläpitävä ja toteuttava hallinto. Vieläkin merkittävämpää on se, jos emme kykene ylläpitämään oikeusvaltion periaatteita siitä syystä, että luovumme tuotannollisteknisin perustein niistä rakenteista, joita kansalaisten oikeuksien ja tarpeiden *oikeudenmukainen ja perustellusti kohdennettu tulkinta* edellyttäisi. Kovin hyvää ei paikallisen hyvinvointitulkinnan kannalta lupaa esimerkiksi palveluhallinnoksi luonnehdittu, työvoimavaltainen, hallinnollisin säännöin ja menettelytavoin standardoitu käytännön käsite. (Vrt. Salminen 1995, 43-45.)

Vaikka säännöillä ja menettelytavoilla on niilläkin toki oma oikeutuksensa, tarvitsemme niiden rinnalle paikallisia, yhteisöllistä ja alueellista hallintaa sekä kosmopoliittista kommunikaatiota välittämään ja kokoamaan kykenevän käytännön käsitteen. Instituutioiden ja hallinnon tehtävät liittyvät kaikkeen tähän. Uusi *paluu oikeuden, alueen ja yhteisön käsitteisiin* ei ole kuitenkaan mikään helppo tie, ei tapahtumista vastaavien käsitteiden löytämisen eikä myöskään toimijoiden kannalta. Kysyttäväksi jääkin tämän tutkimuksen pohjalta se, voisimmeko kenties oppia jotain myös siitä, kuinka nämä asiat määriteltiin modernin nousun aikaan ja hakea modernin täydentävää tulkintaa juuri oman aikamme hallinnan ristiriitaisten piirteiden kautta. Merkittävää on nähdäkseni tässä yhteydessä myös se, että Kantin (2003, 172) filosofiassa maailman *kaikkien ihmisten yhteisö* ei säätele itseään etiikan tai moraalin periaatteiden, vaan nimenomaan oikeuden käsitteen mukaan. Niinpä myös paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan osalta on palattava myös siihen, että ilman oikeuden käsitettä sen sopimuksellisuudella ei ole kestäväää pohjaa – ei myöskään taloudellisen ja sosiaalisen Euroopan *kulttuurisena konsensusena* näyttäytyviin kehitystendensseihin nähden. Kuten Derrida (2001a, 1) huomauttaa, kosmopoliittisuuden käsitteellä ei ole välttämättä mitään tekemistä kaikkien valtioiden kuten ei myöskään kaikkien alueiden ja kaupunkien kanssa. Niinpä se ei liity itsestään selvästi myöskään hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen eikä taloudellisen ja sosiaalisen Euroopan sopimuksellisuuden alaan.

Jotta voisimme puhua *kosmopoliittisen oikeuden* käsitteestä myös omaan yhteisöllisyyteemme nähden, tarvitaan historiallista, kontekstista ja temaattista analyysiä sekä nykyisen tulkinnan että tulevan kehityksen mahdollisuuksiin nähden. Paikallinen historiamme kertoo meille siitä, että valtiomme ja kunnallishallintomme rakentajat halusivat etsiä työlleen varmintam mahdollista pohjaa – myös filosofian ja oikeuden käsitteen suhteen (Ståhlberg 1907; 1926; Itkonen 1923; Wilenius 1978; Jutikkala & Pirinen 2003). Ongelmatonta tuo työ ei silloinkaan ollut. Jos ajatellaan oman aikamme Eurooppaa ja sen omaksumia hallinnan käytäntöjä, Derridan (2002) filosofiaa koskeva analyysi ei anna myöskään monia vaihtoehtoja niiden historiaalisten juurien kontekstiinsa asettamiseen nähden. Mikäli historiaa ei hylätä, joudumme kohtaamaan sen, että *eurooppalainen filosofia* asetti omaksi pohjaksi ”barbaarikansoille vastakkaisen” eurooppalaisten kansojen historian, ei vain historiana vaan myös filosofian historiana. Näin ajatuksella siitä, että juuri Eurooppa olisi kehitystä eteenpäin vielä maanosa, on myös filosofian historiaan palautuvat jäljet. (Derrida 2002b, 336; vrt. myös EK 2001 ja 2003.) Tähän kertomuksellisuuteen olemme liittyneet ja luottaneet myös oman paikallisen traditiomme osalta. Emme voi kieltää myöskään sitä, että juuri kaupalla ja hallinnolla on ollut tässä kaikessa merkittävä, jo *modernin politiikkakäsityksen* esiinnousua varhaisempi osa. (Kerkelä 1996, 73-79; Jutikkala & Pirinen 2003, 40-55, 154-176.) Juuri tuon historian kautta tulee ymmärrettäväksi myös se, että kosmopoliittisuutta oikeutena ei ole nykyoloissakaan ilman valtion sille luomaa tilaa. Ilman oikeuden käsitettä ei oikeudenmukaisuustulkintakaan vahvistu eikä elä. Kun tarkastellaan tämän päivän kansakuntien ja alueiden Eurooppaa kansalaisten näkökulmasta, voidaan kuitenkin ajatella, että *kansainvälisellä lainsäädännöllä suojatun julkiseen tilan mahdollisuus* on oman maanosamme ja paikallisuutemme osalta kenties reaalisempi kuin koskaan ennen. Voimme siis Derridan (2002) antaman esimerkin tukemana ainakin yrittää arvioida hyötyfilosofiaan perustuvan ja markkinakeskeiseksi muuttuneen diskurssimme osalta hallinnossa ja politiikassakin sitä, pitäisikö meidän pohtia omaa, taloudellisen Euroopan kontekstiin sijoittuvaa filosofiaamme muutenkin kuin vain talouden *globaalisen laajentamisen* ja siihen liittyvien oikeuksien vah-

ventamisen kannalta. Kysymykset eivät rajoitu kuitenkaan vain tähän. Kuten Derrida osoittaa, filosofian peruskysymyksiin palaaminen merkitsee väistämättä myös *itsestään selvän filosofian* loppua sekä laajentuu kysymyksiksi niin muistojemme ja historiamme paikan kuin niiden ylläpidon oikeutuksenkin tavoista. Emme voi hänen mukaansa olla tyytyväisiä pelkästään jonkin yhden historian tai vain joidenkin valittujen muistojen, emme siis myöskään länsimaisen filosofian historian kanssa. Yhtä selvää pitäisi nykyoloissa olla senkin, että emme voi tyytyä historian vastustamiseen emmekä ylipäänsä kieltää sen muistia emmekä kieltä, joka on tallettanut ja ylläpitänyt yhteistä muistiamme. Haasteena on siten yrittää tunnistaa tuo *perustavalaatuisten problematiikan skeema* uudestaan menemällä yhtä lailla paikallisen yhteiskuntamme kuin myös Eurooppa keskeisyys/Euroopan vastaisuus vastakkaisuuksien taakse. (Derrida 2002b, 336-337.) Kaikessa tässä näyttäytyy ymmärtääkseni myös *institutionaalisen hyvinvointivaltion ja sen tunnistaman paikallisuuden* laajempaan kontekstiin sijoittamisen haaste.

Jos moderni hallinto- ja politiikkakäsitys on luopunut tapahtumisen arvioinnista ja sille ominaisten suhteiden erityisyydestä, on mentävä modernin tulkintakehyksen taakse ja kysyttävä, mitä menetimme silloin ja mitä voimme kenties tavoittaa uudestaan juuri nyt. Tämä haaste tulee konkreettiseksi, kun ajatellaan sitä *henkisen, kulttuurisen, yhteiskunnallisen, sosiaalisen, lainsäädännöllisen ja poliittisen toiminnan* moninaisuutta, josta moderni kunnallishallintomme ja myös hyvinvointi(sosiaali)valtio nousi aikanaan (Allardt 1985; Alapuro 1994; Jutikkala & Pirinen 2003). Euroopan synty paikallisena muodostuksena odottaa siis toimijoitaan myös nyt. Se voisi olla myös kunnallishallinnon ja hyvinvointivaltion toimijoiden itselleen varaama haaste. Mitään lopullista ja yhtä oikeaa tietä ei *paikallisen hyvinvointiyhteiskunnan sopimuksellisuuden* suunnannäyttäjänä kuitenkaan ole. Niin on paikallista demokratiaa ja hyvinvointia koskevan käsitteellistämisen kuin siihen liitettyjen tuotannollisten ja hallinnollisten tulkintojenkin osalta. Jäljelle jää kuitenkin *uudelleen tulkinnan mahdollisuus* sekä siihen liittyvä pakko. Tämäkin on enemmän kuin vain taloutteen ja markkinoihin luottava toimintatapa lupaa. Näin toimien avautuu horisontti, joka sallii meidän liikua tapahtumisen ja sen tulkinnan eri ulottuvuuksilla ilman, että menetämme niin tehdesämme korjaavan tulkinnan mahdollisuutta. (Norris 2000; Derrida 2002b; 2002d.) Samalla korostuu se, että paikallisten ja kansallisten toimijoiden rooleja ja vastuuta voidaan tarkastella taloudellista hallintaa paljon laajemman yhteisöllisen elämän ja hyvän taloudenpidon perspektiivin kautta. Mitään voittamatonta estettä *talouden reaalisena ja ekologiseena kontekstiin asettamisessa* ei tämän tutkimuksen pohjalta ole hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulkintojen osalta. Paikallista ja kosmopoliittista yhteisöä tarvitaan kuitenkin juuri siksi. Hyvinvointi- ja demokratiatulkinnan sopimuksellisuudella ei ole kestävä pohjaa ilman yhteisön kontekstissa jäsentyvää käytännöllisen ja filosofisen tulkinnan jatkuvuutta ja vastavuoroisuutta. Tämä *huolenpidon ja vastuun kantamisen näköala* on pohjoismaisen yhteiskuntamme henkiseen ja sosiaaliseen perintöön sekä modernin hallintokäsitteen oikeutta kunnioittavaan lähtökohtaan nähden myös velka traditiolle ja samalla velvollisuus.

LÄHTEET

Kirjallisuus

- Aaltonen, Esko (1934) Paikallinen itsehallinto ennen kunnallislaitoksen syntyä. Teoksessa Suolahti ym. (toim.), Suomen kulttuurihistoria II. Säätö-yhteiskunnan aika. Jyväskylä: Gummerus.
- Aarnio, Aulis (1971) Oikeudellisen ajattelun perusteista. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisu A-sarja N:o 93. Vammala: Vammalan Kirjapaino Oy.
- Aarnio, Aulis (1978) Legal Point of view. Six Essays on Legal Philosophy. Helsinki Helsingin yliopiston monistuspalvelu.
- Aarnio, Aulis (1991) Vallasta ja vallan oikeutuksesta. *Suomalainen Suomi* 1, 18-21.
- Abbot, P. & Meerabeau, L. (1998) *The sociology of the Caring Professions* (ed.). London: UCL Press, Taylor & Francis Group.
- Adorno, Theodor (1973) *Negative Dialectics*. Originally published in 1966. Translated by E.B. Ashton. London: Routledge.
- Agamben, Giorgio (2001) Keinot vailla päämäärää. Reunamerkitöjä politiikasta. Alkuperäisteos *Mezzi senza fine: Nota sulla politica* 1996. Suomentanut Juhani Vähämäki. Helsinki: Tutkijaliitto.
- Ahonen, Pertti (1988) Valtioteoriat ja julkisyhteisöjen johtaminen. Valtionhallinnon kehittämiskeskus. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Ahonen, Pertti (1989) Hallinto hallintana. Hallinnon teorian avaimet. Valtionhallinnon kehittämiskeskus. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Ahonen, Pertti (1994) Hallintotieteet koulutusala-arvioinnin jälkeen. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 4, 126-131.
- Ahonen, Pertti (1995) Language of Democracy Within the Political Sciences. Seminar 'Different Public, Different Language', University of Tampere, August 31 – September 1, 1995.
- Ahonen, Pertti (2002) Kaukana Euroopan sosiaalipolitiikan ”Rooma” ja ”Maastricht”: avoimen koordinaatiometodin näkökulma. *Janus* vol. 10 (1), 38-54.
- Ahponen, Pirkkoliisa (2002) Näköala sillalta. *Janus* vol. 10 (4), 289-290.
- Ahponen, Pirkkoliisa (2003) Toimijan paikka yhteiskunnassa. *Janus* vol 11(19), 1-3
- Aikio & Vornanen (1980) *Uusi sivistyssanakirja*. Keuruu: Otava.
- Airaksinen, Timo (1994) *Arvojen Yhteiskunta. Erään taistelun kuvaus*. Porvoo & Helsinki & Juva: WSOY.
- Alanen, Jussi-Pekka (1989) Yhteiskunnan kehityspiirteet ja niiden vaikutus kunnallishallintoon. *Kunnallisasiain käsikirja*. Helsinki: Kirjayhtymä.
- Alapuro, Risto (1994) *Suomen synty paikallisena ilmiönä 1890-1933*. Porvoo: Hanki ja Jää Oy. WSOY:n graafiset laitokset.
- Alford, Robert R. (1998) *The Graft of Inquiry. Theories, Methods, Evidence*. Oxford & New York: Oxford University Press.
- Allardt, Erik (1971) *Yhteiskunnan rakenne ja sosiaalinen paine*. Porvoo: WSOY.
- Allardt, Erik (1985) *Finland i Dag. En skriftserie om Finlands Kultur och Samhällsliv. Samhället i Finland. Omvandlingar och traditioner*. Hangö: Holger Schildts Förlag.
- Allardt, Erik (1988) *Yhteiskuntamuoto ja kansallisvaltio*. Teoksessa Allardt, Erik & Hall, Stuartl & Wallerstein, Immanuel, *Maailmankulttuurin äärellä*. Toim. Katariina Eskola ja Erkki Vainikala. Jyväskylän Yliopiston nykykulttuurin tutkimusyksikön julkaisuja 11. Jyväskylä.
- Alvesson, Mats (1993) *Play of Metaphors*. Teoksessa Hassard & Parker (toim.), *Postmodernism and Organizations*. London: Sage Publication.
- Alvesson, M. & Sköldberg K. (1994) *Tolkning och reflektion*. Lund: Studentlitteratur
- Ancar, Dag (1983) *Liberalism, Democracy and Political Culture in Finland*. Acta Academie Åboensis, ser. A. Humaniora. Vol. 62 nr 5. Åbo: Åbo Akademi.

- Andersson, Claes (2000) Katoava subjekti eli miksi psykoanalyysiä tarvitaan. Alkusanat teoksessa Elisabet Roudinesko, Miksi psykoanalyysiä yhä tarvitaan? Alkuteos Pourquoi la psychanalyse? 1999. Suomentanut Kaisa Sivenius. Helsinki: Gaudeamus.
- Andersson, Jan Otto (1993) Mistä uusi perusta hyvinvointivaltiolle. Teoksessa Andersson, Jan Otto & Hautamäki, Antti & Jallinoja, Riitta & Niiniluoto, Ilkka & Uusitalo, Antti: Hyvinvointivaltio ristiaallokossa; Arvot ja tosiasiat. Porvoo: Helsinki & Juva: SITRA, WSOY.
- Andersson, P. (1974) Lineages of the Absolutist State. London: NLB.
- Antola, Esko (2001) Kunnat ja Euroopan tulevaisuuskeskustelu. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 4, 361-365.
- Antikainen, Janne & Vartiainen, Perttu (1999) The Dynamics of Finnish Urban Regions in The 1990's. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 3, 369-409.
- Anttiroiko, Ari-Veikko (1996) Realistisen kuntateorian haaste. Poeettisen realismin näkökulma kuntatutkimuksen metodologiseen ja teoreettiseen infrastruktuuriin. Acta Universitatis Tamperensis ser A vol. 475. Tampere: Tampereen Yliopisto.
- Anttiroiko, Ari-Veikko (1997) Kuntatutkimuksen muutoskuvia. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1, 23-29.
- Anttonen, Anneli & Sipilä, Jorma (2000) Suomalaista sosiaalipolitiikkaa. Jyväskylä: Vastapaino, Gummerus kirjapaino Oy.
- Apel, Karl-Otto (1998) From a transcendental-semiotic point of view. Edited by Marianna Pappastephanou. Manchester & New York: Manchester University Press.
- Aquinas, Thomas (1995) The Gifts of the Spirit, selected spiritual writings introduced and edited by Benedict M. Ashley, O.P., selections translated by Matthew Rzeckowski, USA, New York: O.P. New City Press.
- Arendt, Hannan (1961) Between Past and Future: Six Exercises of Political Thought. New York: Meridian.
- Arendt, Hannan (1967) The Origins of Totalitarianism. London: Geore Allen & Unvin Ltd.
- Arendt, Hannan (1973) The Human Condition. 8th ed. Chicago: University Press of Chicago.
- Arendt, Hannan (1988) Människans vilkor. Vita ativa. Alkuteos Vita activa 1958. The University of Chicago. Översättning av Joachim Retzlaff. Roda Bokförlaget: Acu-Press Eslöv.
- Arendt, Hannan (1997) Tänkande och moraliska övervägandet. "Thinking and Moral Consideration: A Lecture", Först publicerad i Social Research vol. 38 nr 3 (hösten 1971). Översättning av Annika Persson. Teoksessa Holm, Ulla M. & Mark, Eva & Persson, Annika (toim.), Tanke, Känslä, Identitet. Göteborg: Anamma Böcker AB.
- Arendt, Hannan (2003) Responsibility and Judgement. Edited with the Introduction by Jerome Kohn. New York: Schocken Books.
- Arendt, Hannan (2004) The Origins of Totalitarianism. Originally published in slightly different form in the United States by Harcourt, Inc. 1951. Introduction by Samantha Power. New York: Schocken Books,
- Aristoteles (1948) Politik. Felix Meiner.
- Aristoteles (1991) Poliitiikka. Alkutoes kootuista teoksista osa VIII Politica. Suomentanut A. M. Anttila. Selitykset laatinut Juha Sihvola. Jyväskylä: Gaudeamus.
- Asikainen, J. & Linnanmäki, J. (1977) Valtion ja kuntien hallinto. Kuopio: Kustannus kiila Oy.
- Atkinson, Rob (1999a) Urban Social Exclusion in the European Union. Concepts, Causes and Prospects. Julkaisussa Sotarauta, Markku (toim.), Urban Futures. A loss of Shadows in the Flowing Spaces? Finnish Society For Futures Studies. Futura 18 (3), 76-92.
- Atkinson, Rob (1999b) The European Spatial Development Perspective: An Urban View. Teoksessa Bömhe, Kai & Bengs Christer (toim.), From Trends to Visions: The European Spatial Development Perspective. Nordregio R1999:4. Stockholm: Nordregio, 21-41.
- Atkins, Robert (1994) Tavoitteenamme on laatu. Käännös Marina Hamberg, Åbo Akademi. Kunnallistieteen aikakauskirja 4, 24-31.
- Auer, Antti (1994) Tietoyhteiskunnan infrastruktuuri ja aluekehitys. Tutkimustiedote 2, 43-45. Kunnallisan kehittämissäätiö. Jyväskylä: Gummerus Oy.

- Auvinen, Juha (1997) *Kirkkojen Eurooppa. Puheenvuoroja uskosta, arvoista ja muutoksesta (toim.)*. Helsinki: Kirjaneliö.
- Barry, N.P. (1981) *An Introduction to Political Theory*. London: Macmillan.
- Barry, Smart (1992) *Modern Conditions, Postmodern Controversies*. London & New York: Routledge.
- Barthes, Roland (1993) *Tekijän kuolema. Tekstin syntymä. Suomennoksen toimittanut Lea Rojola. Suomentaneet Lea Rojola ja Pirjo Thorel*. Tampere: Vastapaino.
- Bateson, Gregory (1973) *Steps to Ecology of Mind*. Paladin: St Albans.
- Bateson, Gregory (2000) *Steps to an Ecology of Mind*. Originally published in 1972. Chicago & London: The University of Chicago Press. .
- Batley, B. & Stoker, G. (1991) *Local Government in Europe. Trends and Developments (toim.)* Hampshire & London: Macmillan Education Ltd.
- Batley & Stoker (1991) *Local Government in Europe. Trends and Developments*. Hampshire & London: Macmillan Education Ltd.
- Baudrillard, Jean (1981) *A Critique of the Political Economy of the Sign*. Translated with an Introduction by Charles Levin. USA: Telos Press. Ltd.
- Baudrillard, Jean (1990a) *Fatal Strategies - crystal revenge*. Originally published in 1983. Translated by Philip Beitchman and W.G.J. Niesluchowski. Edited by Jim Fleming. London: Semiotext(e) Pluto.
- Baudrillard, Jean: (1990b) *Revenge of the Crystal. Selected Writings on the Modern Object and its Destiny, 1968-1983*. Edited and translated by Paul Foss and Julian Pefanis. London/Concord, Mass: Pluto Press in association with the Power Institute of Fine Arts, University of Sidney.
- Baudrillard, Jean (1991) *Ekstaasi ja Rivous. Alkuteos L'autre par lui-même. Habilitation 1987. Suomennos Panu Minkkinen. Gaudeamus*.
- Baudrillard, Jean (1992) *PARTI MISE-SCENE: Transpolitics, Transsexuality, Transaesthetics*. Teoksessa Stearns & Chaloupka (toim.), *Disappearance of Art and Politics*. Macmillan.
- Baudrillard, Jean (1994) *The Illusion of the End. Alkuteos L'illusion de la fin (1992)*. Kääntänyt Chris Turner. Cambridge: Polity Press.
- Baudrillard, Jean (1995) *The Consumer Society*. In *The Polity Reader in Social Theory*. Cambridge: Polity Press.
- Bauman, Zygmunt (1992a) *Hermeneutics and Social Science. Approaches to understanding*. First published in 1978. Great Britain: Worcester.
- Bauman, Zygmunt (1992b) *Mortality, Immortality & Other Life Strategies*. First published in 1988. Cambridge: Polity Press.
- Bauman, Zygmunt (1995a) *Legislator and Interpreters. On modernity, postmodernity and Intellectuals*. First published in 1987. Cambridge & Oxford: Blackwell Publisher Ltd.
- Bauman, Zygmunt (1995b) *Life in Fragments. Essays in Postmodern Morality*. First published in 1988. Oxford UK & Cambridge USA: B Blackwell.
- Bauman, Zygmunt (1995c) *Modernity and Ambivalence*. First published in 1991. Cambridge & Oxford: Polity Press.
- Bauman, Zygmunt (1995d) *Modernity and Holocaust*. In *The Polity Reader in Social Theory*. Cambridge: Polity Press.
- Bauman, Zygmunt (1995e) *Searching for a Centre that Holds*. In Featherstone, Mike & Lash, Scott & Roberstson, Ronald (ed.), *Global Modernities*. London: Sage Publication.
- Beardsworth, Richard (1996) *Derrida & the Political*. London & New York: Routledge
- Beck, Ulrich (1992) *Risk Society. Towards of New Modernity. Alkuteos Risikogesellschaft: Auf dem in eine ande Moderne 1986*. Translated by Mark Ritter. London: Sage Publication.
- Beck, Ulrich (1994a) *The Reinvention of politics: Towards Theory of Reflexive Modernization*. Teoksessa Beck, Ulrich & Giddens, Anthony & Lash, Scott, *Reflexive Modernization*. Cambridge & Oxford: Polity Press.

- Beck, Ulrich (1994b) *Self-dissolution Dissolutions and Self-Endangerment of Industrial Society: What Does This Mean?* Teoksessa Beck & Giddens & Lash: *Reflexive Modernization*. Cambridge & Oxford: Polity Press.
- Beck, Ulrich (1996) *Risk Society and the Provident State*. In Lash, Scott & Szerszynski, Bronislaw & Wynne, Brian (ed.), *Risk, Environment & Modernity. Towards a New Ecology*. London: Sage Publications.
- Beck, Ulrich (1997) *The Reinvention of Politics. Rethinking in the Global Social Order*. Alkuteos *Die Erfindung des Politischen 1993*. Translated by Mark Ritter. Cambridge & Oxford: Polity Press.
- Beck, Ulrich (1998) *Democracy Without Enemies. Essays from various German language Sources*. Translated by Mark Ritter. Cambridge & Oxford: Polity Press.
- Beck, Ulrich & Giddens, Anthony & Lash, Scott, *Reflexive Modernization. Politics, Tradition and Aesthetic in the Modern Social Order*. Cambridge & Oxford: Polity Press.
- Beetham, D. (1985) *Max Weber and the Theory of Modern Politics*. Oxford: Polity Press.
- Bell, C. & Newby, H. (1971) *Community Studies*. London: Allen & Unwin.
- Bengs, Crister (1999) *How to Build Bridges: ESDP – Planning between Politics and Science*. Teoksessa Bömhe, Kai & Bengs Christer (ed.), *From Trends to Visions: The European Spatial Development Perspective*. Nordregio Report 4, Stockholm: Nodregio, 5-12.
- Benhabib, Seyla (1986) *Critique, Norm, and Utopia. A Study of the Foundations of Critical Theory*. New York: Columbia University Press.
- Benhabib, Seyla (1996) *The reluctant modernism of Hannah Arendt. Modernity and Political Thought*. Volume 10. Thousands Oaks London & New Delhi: Sage Publications.
- Bennington, Geoffrey (2000) *Interrupting Derrida*. London & New York: Routledge.
- Berg, E (1988) *The Meaning of Legitimacy*. In Anckar, D. et al., *Rationality and Legitimacy. Essays on Political Theory*. The Finnish Political Science Association. Jyväskylä: Gummerus.
- Berlin, Isaiah (1969) "Two Concept of Liberty," in *Four Essays on Liberty*. Oxford. Oxford University Press.
- Berlin, Isaiah (1996) *The Sense of Reality. Studies in Ideas and their History*. Edited by Patrick Gardiner. London: Chatto & Windus.
- Berlin, Isaiah (2001) *Vapaus, Ihmisyys ja historia. Valikoima esseitä. Suomentanut Timo Soukola. Toimittaneet Juha Sihvola ja Timo Suokola. Esipuhe Juha Sihvola*. Helsinki. Gaudeamus.
- Bernstein, J. M. (1984) *From self-consciousness to community: act and recognition in the master-slave relationship*. Teoksessa *The State and Civil Society* edited by Z.A. Pelczynski. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bernstein, J. M. (1995) *Recovering Ethical Life. Jurgen Habermas and the future of Critical Theory*. London & New York: Routledge.
- Bernstein J.M. (1996) *The Causality of Fate: Modernity and Modernism in Habermas*. Teoksessa *Passerin d'Entrèves, Maurizio & Benhabib, Seyla (toim.), Habermas and the unfinished Project of Modernity. Critical Essays on The Philosophical Discourse of Modernity*. Cambridge & Oxford: Polity Press.
- Bhaskar, Roy (1993) *Dialectic. The Pulse of Freedom*. London & New York: Verso.
- Bion, W R. (1961) *Experiences in Groups*. London: Tavistoc Publications.
- Bion, W.R. (1962) *Learning from Experience*. New York: Basic Books.
- Bion, W.R. (1970) *Attention and Interpretation*. London: Tavistoc Institute
- Bion, W.R (1991) *Aux sources de l'expérience. Englanninkielinen alkuteos Learning from Experience 1962. Kääntänyt ranskaksi Francois Robert. Bibliothèque Psychanalyse dirigée par Jean Laplanche*. Paris: Presses universitaires de France.
- Blanhot, Maurice (2004) *Tunnustamaton yhteisö. Ranskankielinen alkuteos La communauté inavouable 1983. Suomentaneet Janne Kurki ja Pano Minkkinen*. Helsinki: Loki kirjat..
- Bleandony, G. (1996) *Wilfred Bion. His life and works 1897-1979*. London: Free Association Books.

- Blomdahl Frej, Gunborg & Eriksson, Bengt (1998) *Social omsorg och socialpedagogik. Filosofi-teori-praktik* (red.). Lund: Studentlitteratur
- Blumwood, Val (1994) "The Ecopolitics Debate and the Politics of Nature." In *Ecological Feminism*. Edited by Karen J. Warren with the Assistance of Barbara Wells-Howe. London & New York: Routledge.
- Boalt Boëthius, Siv (1996): *Den nödvändiga differentieringens pris*. Teoksessa Boalt Boëthius, Siv & Jern, Stefan (1996) *Den svårfångande organisation. Texter om medvetna och omedvetna skeenden* (toim.). Stocholm: Natur och kultur.
- Boalt Boëthius Siv & Jern, Stefan (1996) *Organisationpsykologi och Tavistoc-Skolan*. Teoksessa Boalt Boëthius Siv & Jern Stefan (toim.), *Den svårfångande organisation. Texter om medvetna och omedvetna skeenden*. Stocholm: Natur och kultur.
- Boglund, Anders & Lindskoug, Kerstin & Månson, Per (1990) *Kapital, rationalitet och social sammanhålling. En introduction till Karl Marx's, Max Webers och Emile Durkheims samhällsteorier*. Stocholm: Prisma.
- Borg, Olavi (2001) *Demokratia ja paikallinen politiikka*. Teoksessa Sotarauta, Markku & Majoinen, Kaija (toim.) *Kunnat virtaavassa maailmassa*. Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Hakapaino Oy.
- Bouchard, D. (1977) *Introduction to D. Bouchard* (Ed.) *Michel Foucault: Language, Counter-Memory, Practice*. Oxford: Blackwell.
- Bourdieu, Pierre (1991) *The Political Ontology of Martin Heidegger*. First published in French as *l'Ontologie politique de Martin Heidegger* (1988). Translated by Peter Collier. Cambridge: Polity Press.
- Bourdieu, Pierre (1996) *The State Nobility*. Alkuteos *La Noblesse d'état: grandes écoles et esprit de corps*. Les Édition de Minuit 1989. Translated by Laueretta C. Clough. Oxford: Polity Press.
- Bové, Paul (1992) *Foreword. The Foucault Phenomenon: the Problematics of Style*. Teoksessa Deleuze, Gilles, Foucault. Translated and edited by Séan Hand. Minneapolis & London: University of Minnesota.
- Braudel, Fernand (1982) *The Wheels of Commerce. Civilization and Capitalism 15th-18th century*. Volume II. London: Collins. Alkuteos *Les Jeux de l'Échange* 1979
- Brenkman, John (1993) *Straight Male Modern. A Cultural Critique of Psychoanalysis*. New York & London: Routledge.
- Brunila, Anne & Jokinen, Hannu & Kerola, Hannele & Mäkitalo, Raili & Putkonen, Carita (2003) *Hyvinvointipalvelujen turvaaminen*. Valtiovarainministeriö. Julkaisuja, 4/2003. Helsinki: Edita Brima Oy.
- Buege, Douglas, J. (1994) "Rethinking Again. A defence of ecofeministic philosophy." In *Ecological Feminism*. Edited by Karen J. Warren with the assistanse of Barbara Wells-Hove. London & New York: Routledge
- Burnhein, J. (1996) "Power-trading and the Enviroment". In Mathew, F., *Ecology and democracy* (ed.). London: Frank Cass.
- Böhme, Kai & Bengs Christer (1999) *From Trends to Visions: The European Spatial Development Perspective* (toim.), *Nordregio Report 1999:4*. Stockholm: Nordregio.
- Came, Ann (1995) "Time, Space, Memory, with Reference to Bachelard." Teoksessa Featherstone, Mike & Lash, Scott & Robertson, Roland: *Global Modernities* (toim.). London & Thousands Oaks & New Delhi: Sage Publications Ltd.
- Cannelin, Knut (1904) *Ruotsalais-suomalainen sanakirja* (toim). Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran toimituksia 106 osa. Helsinki: Suomal. kirjall.seuran kirjapainon osakeyhtiö.
- Castells, Manuel (1996) *The Information Age: Economy, Society and Culture*. Volume I. *The Rise of Nerwork Society*. Oxford: Blackwell Publishers
- Castells, Manuel (1997) *The Rise of the Network Society*. Cambridge: Blackwell.
- Castells, Manuel (1998) *The Informational City. Information Technology, Economy Rerstructuring, and the Urban-regional Process*. Oxford: Blacwell.

- Castells Manuel (1999) "The Reconstruction of Social Meaning in the Space of Flows". *Julkaisussa Urban Futures: A Loss of Shadows in Flowing Spaces? Toimittanut Markku Sotarauta. Finnish Society For Futures Studies. Futura Volume 18 (3), 9-13.*
- Castles, F.A & Lehner, F. & Smith, W. F (1988): *Managing Mixed Economies. The Future of Party Government. European University Institute. Series C. 5, 3.Vol. 3. Berlin-New York: Walter de Gruyter.*
- Castoriadis, Cornelius (1997) *The Imaginary Institutions of Society. Originally published as L'institution imaginaire de la société 1975. Translated by Katheen Blamey. Cambridge: Polity Press.*
- Chamberlayne, Brue & Cooper, Andrew & Freeman, Richard & Rustin, Michel (1999) *Welfare and Culture in Europe. Towards a New Paradigm in Social Policy (ed.), London & Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers.*
- Chasseguet-Smirgel, Janine (1992) *Creativity and Perversion. First published in 1985. London: Free Association Books.*
- Chen, Jui-kuiei (1999) *The Changing Religions. Journal of Futures Studies 4 (1), pp 125- 132.*
- Clark, I. (1989) *Hierarchy of States. Reform and resistance of international order. Cambridge: Cambridge University Press.*
- Clarke, Paul Barry (1996) *Deep Citizenship. London & Chicago IL: Pluto Press.*
- Clarke, John & Gordon, Hugnes & Lewis, Gail (1998) *Rewiew. Teoksessa Gorgon, Hugnes & Lewis, Gail (toim.) Unsettling welfare: reconstruction of social policy? London & New York: Routledge in association with The Open University.*
- Clarke, M. & Stewart, H (1989) *Managing and Enabling Authority. Harlow: Longman.*
- Cohen, A. (1985) *The Symbolic Construction of Community. London: Tavistock.*
- Collins, W. (1989) *An Ecological Theory of Democracy. Steps Toward Non-Equilibrium View of Politics. Heidelberg: Physica-Verlag.*
- Cooke, Philip (1990) *Back to the Future. Modernity, Postmodernity and Locality. London: Unwin Hyman.*
- Creel, Richard. E: (2001) *Thinking Philosophically. An introduction to Critical Reflection and Rational Dialogue. Massachusetts & Oxford: Blackwell Publishers Inc.*
- Critley, Simon & Kearney, Richard (2001): *Preface in Derrida, Jacques: Cosmopolitanism and Forgiveness. First published as Cosmopolites de tous les pays, encore un effort! (1997) Translated by Mark Dooley and Michael Hugnes. London & New York: Routledge.*
- Crone, Patricia (1989) *Pre-Industrial Societies. Oxford: Basil Blackwell.*
- Crow, Graham & Allan, Graham (1994) *Community Life. An introduction to local Social Relations. University of Southampton. Great Britain: Harvester Wheatsheaf.*
- Crotty, Michel (1998) *The Foundation of Social Research. Meaning and perspective in the research process. London: Thousand Oaks & New Delhi: Sage Publication.*
- Culpit, Ian (1992) *Welfare and Citizenship. Beyond the Crisis of the Welfare State. London & Newbury Park & New Delhi: Sage Publications.*
- Dahl, R.A. (1991) *Modern Political Analysis. New Jersey: Prentice-Hall, Inc. Englewood Cliffs*
- Dale, Catherine (2001) *Knowing one's enemy - Deleuze, Artaud and the problem of judgement. In Bryden, Mary (ed.), Deleuze and Religion. London & New York: Routledge. Taylor & Francis Group. .*
- Dallmayer, Fred (1996) *The Discourse of Modernity; Hegel, Heidegger and Habermas. In Passerin e Entréves, Maurizio & Benhabib; Seyla (ed.) Habermas and the Unfinished Project of Modernity. Cambridge: Polity Press.*
- Dator, Jim (1991) *Participating with the Universe. Opening remarks for the XII World Conference. Julkaisussa Van Steenberg, B. & R. Nakarda, F. & F. Martí & Dator, J. (toim.), Advancing Democracy and Participation Challenges of The Future. Selections from the VII World Conference of the World Futures Studies Federation, 17-21 September 1991. Centre Catalá De Prospectiva/Centre Unesco De Catalunya pp. 7-9.*
- Davis, Colin (1996): *Levinas. An Introduction. Cambridge: Polity Press.*

- Dayal, Samir (2000) Introduction. Teoksessa Kristeva, Julia, *Crisis of the (European) Subject*. Collection of four essays originally published in French. Translated by Susan Fairfield. Cultural Studies Series, Editor Samir Dayal. New York: Other Press.
- Dean, Michell (1992) *The Constitution of Poverty: Toward a Genealogy of Liberal Governance*. London: Routledge
- Dean, Mitchell (1999) *Governmentality. Power and Rule in Modern Society*. London & Thousand Oaks & New Delhi: Sage Publications.
- De Board, R (1985) *The Psychoanalysis of Organizations. A Psychoanalytic approach to behavior in groups and organizations*. First published in 1978. London: Tavistoc Publications.
- Deleuze, Gilles (1983). *Nietzsche and Philosophy*. First published as *Nietzsche et la philosophie* (1962) trans. Hugh Thompson. London: Athlone.
- Deleuze, Gilles (1992a) *Foucault*. First published in 1986. Translated and edited by Séan Hand. Minneapolis & London: University of Minnesota Press.
- Deleuze, Gilles (1992b): *Autiomaan Kirjoituksia vuosilta 1967-1986*. Toimittaneet Jussi Kotkavirta, Reijo Rahkonen ja Jussi Vähämäki. Gaudeamus, Priima-Offset Ky.
- Deleuze, Gilles & Guattari, Félix (1996) *Mitä Filosofia on. Alkuteos Qu'est-ce que la philosophie?* Les Éditions de Minuit 1991. Suomentanut Leevi Lehto. Tampere: Gaudeamus.
- Derrida, Jacques (1967) *De la Grammatologie*. Paris: Minuit. .
- Derrida, Jacques (1968) 'Ousia et gramme: note sur une note de Sein und Zeit' in Derrida, Marges de la philosophie. Paris. Minuit, 1972. Eng. trans. Alan Bass, *Margins of Philosophy*. Chicago: University Press 1982.
- Derrida, Jacques (1978) *Writing in Difference*. Trans. Alan Bass. Chicago
- Derrida, Jaques (1981) *Dissemination*. Chicago: The University Press.
- Derrida, Jaques & Dufourmantelle, Anne (2000) *Of Hospitality*. Anne Dufourmantelle invites Jaques Derrida to respond. Translated by Rachel Rowly. *Cultural Memory in the Present* editor Micke Baland Hent de Vries, Editors.. Standford & California: Stanford University Press.
- Derrida, Jaques (1992) *The Other Heading: Reflections on Today's Europe*, trans. Pascale-Anne Brault and Michael B. Naas. Bloomington: Indiana University Press.
- Derrida, Jaques (1997) *Politics of Friendship*, trans. George Collins. Londo: Verso
- Derrida, Jacques (2001a) *On Cosmolitanism and Forgiveness*. Alkuteos *Cosmopolites de tous les pays, encore un effort!* 1997. Translated by Mark Dooley ja Michel Hughes. London & New York: Routledge
- Derrida, Jacques (2001b) *The Work of Mourning*. Edited by Pascale-Anne Brault and Michael Naas. Chicago & London: The University of Chicago Press.
- Derrida, Jacques (2002a) *Writing and Difference*. First published by Éditions du Seuil 1967. Translated, with an introduction and additional notes, by Alan Bass. London & New York: Routledge Classics.
- Derrida, Jacques (2002b) *Negotiation. Cultural Memory in the Present. Interventions and Interviews 1971-2001*. Edited, Translated, and with an Introduction by Elisabet Rottenberg. Sandford, California: Stanford University Press.
- Derrida, Jaques (2002c) *Ethics, Institutions, and the Right to Philosophy*. Translated, edited, and with commentary Peter Pericles Trifonas. USA: Rowman & Littlefield Publishing, INC.
- Derrida, Jaques (2002d). *Who's Afraid of Philosophy. Right to Philosophy I*. Originally published in French in 1990 as pp. 9-279 of a book entitled *Du Droit à la Philosophie*, Editions Galilée. Translated By Jan Plug. *Meridian Crossing Aesthetics*. Editors Werner Hamacher & David E. Wellbery. Standford, California: Stanford University Press.
- Derrida, Jaques (2002e). *Without alibi*. Edited, Translated, and with an Introduction by Beggy Kamuf. *Meridian Crossing Aesthetics*. Editor Werner Hamacher. Stanford, California: Stanford University Press.
- Derrida, Jacques (2003) *Platonin apteekki ja muita kirjoituksia*. Toimittaneet Teemu Ikonen ja Janne Porttikivi. Helsinki: Gaudeamus.

- Derrida, Jacques & Ferraris, Maurizio (2001) *A Taste for the Secret. Alkuteos Il Gusto del Segreto* 1997. Translated form the French and Italian by Giacomo Donis. Edited by Giacomo Donis and David Webb. Cambridge, Oxford & Malden: Polity
- Devall, Bill & Session, George (1985) *Deep Ecology. Living as if Nature Mattered*. Layton UT: Gibbs M. Smith.
- De Bruije, Pieter (1985) *Training Policy and Career Structure. Indispensable tools for Personel management*. Council of Europe. Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe. CPL/Conf./Staff (85)6. Strasbourg.
- Dillon, Michel (1995) *Security, Philosophy and Politics*. Teoksessa Featherstone, Mike & Lash, Scott & Robertson Roland (toim.): *Global Modernities*. London, Thousands Oaks & New Delhi: Sage Publications Ltd.
- Dobson, Andrew (1990) *Green Poltical Thought. An Introduction*. London: Unvin Hyman.
- Dunn, John (1979) *Western Political Theory in the Face on the Future*. Cambridge: Cambridge University press.
- Dunn, John (1991) *Political Obligation*. Teoksessa Held, D. (toim.), *Political Theory of Today*. Oxford: Polity Press.
- Durkheim, E. (1967) *The Division of Labour in Society*, trans. G. Simpson. New York: Free Press.
- Durkheim, E. (1982) *Sosiologian metodisäännöt. Ranskankielisestä alkuteoksesta (1977) suomen-tanut Seppo Randell*. Helsinki: Tammi.
- Dye, Thomas R. (1991) *Politics in State and Communities*. Seventh Edition. Florida State University. New Jersey: Prentice Hall, Englewood Clifts.
- Dyson, K.H.F. (1980) *State Tradition in Western Europe. A Study an Idea on Institution*. Oxford: Martin Robertson.
- Easton, D: (1979) *A System Analysis of Political Life*. Chicago & London: The University of Chicago Press.
- Edigius, Harry (1999) *Pedagogik 2000 -talet*. Stockholm: Natur och Kultur.
- Eliacheff, Caroline (1994) *På Kroppen och på skriket. Psykoanalys med små barn*. Franska originalets titel: *Á corps et á cris, Ênre psychoanalyste avec les tout-petits*. Översättning Karin Nyman. Borås: Wahlström & Widstrand.
- Elster, Jon (1991) *The Possibility of Rational Politics*. Teoksessa Held, David (toim.), *Political Theory today*. Oxford: Polity Press.
- Elster, Jon (1992) *Local Justice. How Institutions Allocate Scarce Goods and Necessary Burdens*. The University of Chicago Press.. New York: Russell Sage Foundation.
- Erikson, K.E (1976) *The loss of communality at Buffalo Creek*. *American Journal of Psychiatry* 133, 302-305.
- Ericksson E. H. (1994) *Insight and Responsibility. Lectures on the Ethical Implications of Psychoanalytic Insight*. New York & London. W.W. Norton & Company.
- Ericson, Victoria, Lee (1993) *Where Silence Speaks. Feminism, Social Theory and Religion*. Minneapolis: Fortress Press.
- Eräsaari, Risto (1993) *Essays on non-conventional Community*. Research Unit for Contemporary Culture. Publication 36. Jyväskylä: University of Jyväskylä.
- Eräsaari, Risto (1995) *Hyvinvointivaltion muodonmuutos*. Teoksessa Eräsaari, Risto & Rahkonen Keijo (toim.), *Hyvinvointivaltion tragedia. Keskustelua Eurooppalaisesta hyvinvointivaltiosta*. Helsinki: Caudeamus.
- Eräsaari, Risto (1996) *Käsi, Kahva ja sateenvarjo (toim. J.Virkki)*. SoPhi. Jyväskylän Yliopisto. Yhteiskuntatieteiden, valtio-opin ja filosofian julkaisuja 3. Jyväskylä: Jyväskylän yliopistopaino.
- Eräsaari, Risto (2001a) *Metamuutos*. *Janus* 8 (3), 233-245.
- Eräsaari, Risto (2001b) *Julkusen suunta*. *Janus* 9 (4), 363-369.
- Eräsaari, Risto & Rahkonen, Keijo (1975) *Työväenkysymyksestä sosiaalipolitiikkaan*. Yrjö-Koskisesta Heikki Warikseen. Tapiola: Oy Gaudeamus Ab.
- Esping-Andersen, Gösta (1993) *Changing Classes. Stratification and Mobility in Post-Industrial Societies*. Great Britain (toim.), London: Sage Publications Ltd.

- Esping-Andersen, Gösta (1996) *Welfare State in Transition. National Adaptions in Global Economies* (toim.), Great Britain, London: Sage Publications.
- Estabrook, Leigh S. (1997) *Leadership as Legacy. Transformation at the Turn of the Millennium* (ed.). Proceedings of the Meeting of The A.K. Institute. USA: A.K. Rice Institute Publication..
- Etzioni, Amitai (1969) *The Semi-Professions and Their Organization; Teachers, Nurses, Social Workers*. New York: The Free Press & London: Collier-Macmillan Limited.
- EVA (2001) *Mestareita vai maistereita? Raportti Suomen koulujärjestelmästä*. Laatinut Juhani Kivelä. Helsinki: Yliopistopaino
- Falck, E. (1929) *Das Problem der kommunalen Zuschlagsbesteuerung mit besonderer Rücksicht auf die kommunale Betriebs-und Anleihepolitik*. Verein für Kommunalwirtschaft und Kommunalpolitik E.V. Berlin-Friedenau: Deutscher Kommunal-Verlag G.m.b.H.
- Falk, Pasi (1994) *The Consuming Body*. London & Thousand Oaks & New Delhi: Sage Publications.
- Fayol, H. (1950) *Industriell och allmän administration*. Stockholm.
- Featherstone, Mike (1995) *Undoing Culture. Globalization, Postmodernism and Identity*. London: Sage Publications.
- Featherstone, Mike & Lash, Scott & Robertson, Ronald (1995) *Global Modernities* (ed.). London & Thousand Oaks & New Delhi: Sage Publication
- Fenichel, Otto (1982) *The Psychoanalytic Theory of Neurosis* (1946). London: Routledge & Kegan Paul
- Ferraris, Maurice (2001) *What is There? Teoksessa Derrida, Jacques & Ferraris, Maurizio: A Taste for the Secret*. First published as *Il Gusto del Segreto* 1997, Gius. Translated form the French and Italian by Giacomo Donis. Edited by Giacomo Donis and David Webb. Oxford & Cambridge: Polity.
- Fitoussi, Jean Paul & Rosanvallon, Pierre (1996) *Le nouvel âge des inégalités*. Paris: Éditions du Seuil.
- Finley, M.I. (1973) *Democracy: Ancient and Modern*. London: Chatto & Windus.
- Foucault, Michel (1964) 'La prose d'Actéon', *Nouvelle Revue Française* (135): 444-459.
- Foucault, Michel (1975) *Surveiller et punir. Naissance de la prison*. Paris: Gallimard.
- Foucault, Michel (1976) *La volonté de savoir. Histoire de la sexualité*. Paris: Gallimard.
- Foucault; Michel (1979) *Discipline and Punish: Birth of the Prison*, trans. A. Sheridan. London: Allen Lane and New York. Phanteon 1977; reprinted Harmondsworth: Peregrine.
- Foucault, Michel (1980) *Power/Knowledge. Selected Interviews and Other Writings 1972-1977*. Edited by Cordon, Colin, Marshall, Leo, Mepham, John, Sopers, Kate. New York: Phanteon Books.
- Foucault, Michel (1984) *The History of Sexuality, vol. 1: An Introduction*, trans. R Hurley (1978). Hammondsworth: Penguin.
- Foucault, Michel (1988) *The Madnes of Civilization. A History of Insanity in the Age of Reason*. Alkuteos *Historie de la Folie* 1961. Kääntänyt ranskasta Richard Howard. New York: Vintage Books. A Division of Randon House.
- Foucault, Michel (1989a) *The Order of Things. An Archeology of the Human Sciences* Alkuteos *Les Mots et les choses* 1966. London & New York: Tavistoc/Routledge.
- Foucault, Michel (1989b) *Arceology of Knowledge*. Alkuteos *L'Arhéologie du savoir* 1969. Translated from the French by A.M Sheridan Smith. London & New York: Routledge.
- Foucault, Michel (1991a) *Politics and the Study of Discourse*. In Burchell, Graham & Golin, Gordon & Miller, Peter: *The Foucault Effect. Studies in Governmentality with two Lectures by and interview with Michel Foucault*. London: Harvester Weatshead.
- Foucault, Michel (1991b) *Question of Method*. In Burchell, Graham & Golin, Gordon & Miller, Peter: *Foucault Effect. Studies in Governmentality with two lectures by and interview with Michel Foucault*. London: Harvester Weatshead.

- Foucault, Michel (1991c) *Governmentality*. In Burchell, Graham & Golin, Gordon & Miller, Peter: Foucault Effect. Studies in Governmentality with two lectures by and interview with Michel Foucault. London: Harvester Wheatshead.
- Foucault, Michel (1997a) *The Essential Works 1954-1984*, vol. 1. Ethics, Subjectivity, And Truth (ed. Paul Rabinow). New York: New Press.
- Foucault, Michel (1997b) 'Il faut défendre la société'. Paris: Gallimard & Seuil.
- Foucault, Michel (1998) Foucault/Nietzsche. Alkuteokset "Nietzsche, Freud, Marx" (Gallimard 1967) ja "Nietzsche, la généalogie et l'histoire" (Gallimard 1994). Suomentaneet Turo-Kimmo Lehtonen ja Jussi Vähämäki. Baradeigma-sarja. Toimittaneet Mika Ojakangas, Antti Kuparinen ja Merja Hintsa. Helsinki: Tutkijaliitto.
- Frankel, B. (1987) *The Post-Industrial Utopians*. Cambridge: Polity Press.
- Frank, A.W.(1992) *Twin Nightmares of the Medical Simulacrum: Teoksessa Jean Baudrillard and David Cronenberg. Stearns & Chaloupka (toim.), Disappearance of Art and Politics*. London: Macmillan.
- Fraser, Nancy (1989) *What is critical about critical theory? Unruly Practices: Power, Discourse, and Gender in Contemporary Social Theory*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Frazer, N. & Gordon L. (1994) 'A genealogy of dependency: tracing a keyword of the US welfare state', *Sings* 19 (2), 309-336.
- Freeman, Richard & Rustin, Michel (1999) *Introduction: Welfare, culture and Europe*. Teoksessa Freeman, Richard & Chamberlayne, Bruce & Cooper, Andrew & Rustin, Michael (ed.) *Welfare and Culture in Europe. Towards a New Paradigm in Social Policy*. London & Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers.
- Freeman, Richard & Chamberlayne, Bruce & Cooper, Andrew & Rustin, Michael (1999) *Conclusion: A new Culture of Welfare*. Teoksessa Chamberlayne, Bruce & Cooper, Andrew & Freeman, Richard & Rustin, Michel (ed.) *Welfare and Culture in Europe. Towards a New Paradigm in Social Policy*. London & Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers.
- Freidson, E.(1994) *Professionalism Reborn. Theory, Prophecy and Policy*. Cambridge: Polity Press
- Freud, S.A (1922) *Group Psychology and the Analysis of the Ego*. International Psychoanalytic Press.
- Freud, S. A (1989) *General Selection from the Works of Sigmund Freud*. Edited by John Rickman, M. D. New York & London: Anchor Books Doubleday.
- Freud, S.(1994) *Totem and Taboo. Some Points of Agreement between the Mental Lives of Savages and Neurotics*. Originally published 1950. Translated by James Strachey. London & New York: Ark Paperbacks.
- Friedell, Egon (1945) *Uuden ajan kulttuurihistoria II. Eurooppalaisen sielun kriisi mustasta surmasta Maailmansotaan asti. Toinen osa. Barokki ja rokokoo. Valistusaika ja vallankumous. Tekijän luvin suomentanut Erik Ahlman*. Porvoo: WSOY.
- Friedman, Jonathan (1983) 'Civilisation Cycles and History of Primitivism', *Social Analysis* 14, 31-52.
- Friedman, Jonathan (1995) *Global System, Globalization and the Parameters of Modernity*. Teoksessa: Featherstone, Mike & Lash, Scott & Robertson, Roland (toim.), *Global Modernities*. London & Thousands Oaks & New Delhi: Sage Publications Ltd.
- Fromm, Erich (1966) *The Dogma of Christ and Others Essays on Religion, Psychology and Culture*. First published in 1963. New York: Anchor books. Doubleday & Company, Inc.
- Fromm, Erich (1991) *The Sane Society*. With an introduction by David Ingleby. Originally published in 1956. London & New York: Routledge Classics.
- Fröner, Karl & Bran, Friedric (1958) *Die Bürgerschaftliche selbstverwaltung. Handbuch für das Gemeindliche Ehrenamt*. Jahrbuch-Verlag Stuttgart. Weinberg-Wurt: Wilhelm Röck,.
- Galbraith, J. K (1985) *The Anatomy of Power*. Originally Published 1983. London: Corgi Books.
- Giddens, Anthony (1984) *Yhteiskuntateorian keskeisiä ongelmia. Toiminnan, rakenteen ja ristiriidan käsitteet yhteiskunta-analyysissä*. Englanninkielinen alkuteos *Central Problems in Social*

- Theory: Action, Structure and Contradiction in Social Analysis 1979. Suomentaneet Pasi Andersson ja Ilkka Heiskanen. Helsinki/Keuruu: Otava.
- Giddens, Anthony (1985) *The Nation State and Violence*. Cambridge: Polity.
- Giddens, Anthony (1992a) *The Consequences of Modernity*. First published 1990. Great Britain, Cambridge: Polity Press.
- Giddens, Anthony (1992b) *Modernity and Self-Identity. Self and Society in the Late Modern Age*. First published in 1991. Great Britain, Cambridge: Polity Press.
- Giddens, Anthony (1994a) *Beyond Left and Right. The Future on Radical Politics*. Great Britain, Cambridge: Polity Press..
- Giddens Anthony (1994b) *Living in a Post Traditional Society*. Teoksessa Beck, Ulrich & Giddens, Anthony & Lash, Scott, *Reflexive Modernization. Politics, Tradition and Aesthetic in the Modern Social Order*. Cambridge & Oxford: Polity Press.
- Giddens, Anthony (1994c) *Risk, Trust and Reflexivity*. Teoksessa Beck, Ulrich & Giddens, Anthony & Lash, Scott, *Reflexive Modernization. Politics, Tradition and Aesthetic in the Modern Social Order*. Oxford: Polity Press.
- Giddens, Anthony (1995) *A Contemporary Critique of Historical Materialism*. First Edition 1981. Second Edition London: Macmillan Press LTD.
- Giddens, Anthony (2000) *The Third Way and its Critics*. Cambridge: Polity Press.
- Goodchild, Philip (1996) *Deleuze & Guattari. An Introduction to the Politics of Desire*. London: Thousand Oaks & New Delhi: Sage Publications.
- Goodchild, Philip (2001) *Why is philosophy so compromised with God?. Teoksessa Bryden Mary (toim.). Deleuze and Religion*. London and New York: Routledge.
- Goonatilake, Susantha (1994) *Globalization and Localization: A Perspective from Cultural Information Handling*. Teoksessa: Mannermaa, M & Inayatullah, S. & Slaughter, R. *Coherence and Chaos in our uncommon Futures – Visions, Means*. Selections from the XIII World Conference of World Futures Studies Federation Turku, Finland, August 23-27, 1993. Turku. FFRC. Turku School of Economics and Business Administration.
- Gordon, Colin (1980) 'Afterwords, to M. Foucaut'. *Power/Knowledge*. Brighton: Harvester.
- Gordon, Tuula (2005) *Kaupunkikansalaisuus ja kansallisuuden paikallisuudet*. Teoksessa Hirsiaho, Anu & Korpela, Mari & Rantalaiho, Liisa (toim.) *Kohtaamisia rajoilla*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura. Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran Toimituksia 1038. Tampere: Tammer Paino Oy.
- Gordon, Hughes & Lewis, Gail (1998) *Unsettling welfare: reconstruction of social policy* (ed.), The Open University. London & New York: Routledge.
- Grandqvist, Nina (1995) *Alternativ serviceproduktion i kommunerna*. *Kunnallistieteellinen Aikakauskirja* 3, 211-219.
- Grinberg, L & Sor. D & Taback de Bianchedi, E. (1993) *New Introduction to the Work-of Bion*. First published in 1971. London: Aronson Inc.
- Grönholm, C. (1983) *Kommunal självstyrelse och demokrati i Finland*. Helsingfors: Schildts.
- Grönroos, C.(1989) *Hyvään Palveluun. Palvelun kehittäminen julkishallinnossa*. Valtionhallinnon kehittämiskeskus, Suomen Kaupunkiliitto, Suomen Kunnallisliitto, Finlands svenska kommunförbund. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Guattari, Félix (2000) *The Three Ecologies*. First published in France. Editions Galilée. *Les trois ecologies* 1989. Translated by Ian Pindar and Paul Sutton. London & New Brunswick, NJ: The Athlone Press
- Gutmann, David (1997) *Violence*. Réseau Praxis International Network. Paris: Parxis International, 3.
- Gutmann, David & Ternier-David, Jacqueline & Verrier, Christophe (1996) *Paradoxor och Förvandling i konsultrollen: Från reparation till uppenbarelse*. Teoksessa Boalt Boëthius, Siv & Jern, Stefan (toim.), *Den svårfångande organisationen. Texter om medvetna och omedvetna skeenden*. Översättning av Svante Hansson och Stefan Jern. Falun: Natur och Kultur.

- Gyfor, J. & Leach S. & Came S. (1989) *The Changing Politics of Local Government*. London: Unwin Hyman Ltd.
- Haapola, I. (1979) *Soveltava yhteiskuntatiede ja yhteiskunnallinen käytäntö. Sosiaalipolitiikan tiede- luonteen tarkastelua N:o E 9. Yhteiskuntatieteiden tutkimuslaitos. Tampereen yliopisto.* .
- Haarni, Tuukka (1992) *Paikallinen muutos – modernin ja postmodernin rajalla. Alue ja Ympäristö 1 (21), 36-41.*
- Haavisto, Tuomo (1996) *Arvojen Top Ten. Asiantuntijoiden tulevaisuudenvisiot. Top Ten Futures. Futura 4, 47-52.*
- Habermas, Jürgen (1977) *Theory and Practice. Alkuteos Theorie und Praxis 1971. Translated by John Viertel. London: Heinemann Educational Books Ltd.*
- Habermas, Jürgen (1981) *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Darmstadt.*
- Habermas, Jürgen (1984a) *Legitimation Crisis. Alkuteos Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus 1973. Ttranslated by Thomas McCarthy. London: Heinemann*
- Habermas, Jürgen (1984b). *Theory or Communicative Action. Volume one: Reason and The Rationlization of Society. Alkuteos Theorie des Kommunikativen Handelns, Band I, Handundds-rationalität und gesellschaftliche Rationalisierung 1981. Translated by Thomas McCarthy. London: Heinemann.*
- Habermas, Jürgen (1987) *Knowledge and Human an Interest. Alkuteos Wissenschaft als 'Ideologie' 1968. Translated by Jeremy J. Shapiro. Cambridge: Polity Press.*
- Habermas, Jürgen (1988) *On the Logic of the Social Sciences. Alkuteos Zur Locic der Sozialwissenschaften 1970. Translated Shierry Weber Nicholsen and Jerry A. Stark. Cambridge: Polity Press*
- Habermas, Jürgen (1989) *The Theory of Communicative Action. Volume 2. Lifeworld and Systems: A Critique of funktionalist Reason. Alkuteos Theori des kommunikativen Handelns, Band 2. Zur Kritik der funktionalistischen Vernunft 1981. Translated by Thomas McCarthy. Cambridge: Polity Press.*
- Habermas, Jürgen (1992) *Autonomy and Solidarity. Interviews with Jürgen Habermas. Revised Edition. First published in 1986. Edited by Peter Dews. London & New York: Verso.*
- Habermas, Jürgen (1994a) *The New Conservatism. Cultural Criticism and the Historians' Debate. Edited and translated by Shierry Weber Nicholeen. Cambrigde: Polity Press.*
- Habermas, Jürgen (1994b) *The Past as Future. Interview by Michel Haller. London: University of Nebraska Press.*
- Habermas, Jürgen (1995a) *The task of Critical Theory. Teoksessa The Polity Reader in Social theory. Cambridge: Polity Press.*
- Habermas, Jürgen (1995b) *The Normative Content of Modernity. Teoksessa The Polity Reader in Social theory. Cambridge. Polity Press.*
- Habermas, Jürgen (1996) *Modernity: An Unfinished Project. Teoksessa Passerin d'Entréves, Maurizio & Benhabib, Seyla (toim.), Habermas and the Unfinished Project of Modernity. Critical Essays on The Philosophical Discourse of Modernity. Oxford: Polity Press.*
- Hacking, Robin (1991). *Foreword. Teoksessa Batley & Stoker, Local Government in Europe. Trends and Developments. Hampshire & London: Macmillan Education Ltd.*
- Haiko, Markku (1990) *Kunnat tuloksellisia? Kuntajulkaisut 3/90. Helsinki: Suomen Kunnallisliitto.*
- Haila, Yrjö (2000) *Ekologiasta politiikkaan. Kurinpitoa vain solidaarisuutta. Tiede & Edistys 2, 83-94.*
- Hajer, A.M (1996) *Enviromental Knowledge and Public Policy Needs: On Humanising the Research Adenda. In Lash, Scott & Szersynski, Bronislaw & Wynne, Brian (ed.): Risk, Enviroment & Modernity. Towards a New Ecology. London: Sage Publications.*
- Hakkarainen, Kai (2000) *Oppiminen osallistumisen prosessina. Aikuiskasvatus 2 (20), 84-98.*
- Halila, Aimo (1942) *Suomen kaupunkien kunnallishallinto 1600-luvulla I. Helsinki: Suomalaisen kirjallisuuden seuran kirjapaino Oy.*
- Halila, Aimo (1956) *Itsehallinto 1900-luvulla. Teoksessa Renwal et al. (toim.) Suomalaisen kansanvallan kehitys. Historian aitta. Toimittanut Historian Ystävään liitto XIII. Porvoo: WSO*

- Halila, Aimo (1957) Suomen maaseudun paikallisen itsehallinnon rakenteen ongelma 1700-luvulla, Suomalaisen Tiedeakatemian esitelmät ja pöytäkirjat 1957, 90-93.
- Hall, John A. (1985) Powers and Liberties. The Causes and Consequences of the Rise of the West. Oxford: Basil Blackwell.
- Halton, Eugene (1995) The Modern Error: Or the Unbearable Enlightenment of Being. Teoksessa Featherstone, Mike & Lash, Scott & Robertson, Roland (toim.), Global Modernities. London & Thousands Oaks & NewDelhi: Sage Publications Ltd.
- Halton, William (1994) Some unconscious aspects of organizational life: contributions from psychoanalysis. Teoksessa Obholzer Anton & Zagier, Roberts Vega: The unconscious at work. Individual and organizational stress in the human services (toim.). London and New York: Routledge.
- Hamner, Jalna & Jeffer, Hearn (1999) Gender and Welfare. Teoksessa Williams, Fiona & Popay, Jennie & Oakley, Ann. Welfare Research. A Critical Review. London: UCL Press. Taylor & Francis Group.
- Hand, Séan (1992) Translating Theory, or the Difference between Deleuze and Foucault. Translator's Introduction. Teoksessa Gilles Deleuze, Foucault. Minneapolis & London: University of Minnesota Press.
- Hannus, Arno (1977) Uusi Kunnallislaki. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja B-sarja N:o 176. Porvoo: WSOY.
- Harisalo, Risto (1990) Johdon perusvalmennus työelämän innovaationa: Tutkimus johdon perusvalmennuksen vaikutuksista johtajuuteen Helsingin kaupungissa. Kuopio: Kuopion yliopisto.
- Harisalo, R. & Miettinen E. (1991) Vastuuyhteiskunnan peruslait. Tutkimusmatka ihmisten yhteiskuntaan. Tampere University Press. Jyväskylä: Gummerus.
- Harris, C.C. (1990) Reflections on family, economy and community. Teoksessa Harris C.C. (toim.). Family, Economy and Community. Cardiff: University of Wales Press.
- Harris, D. A. (1996) Society of Sings. London & New York: Routledge.
- Hassard J. & Parker M. (1993) Postmodernism and Organizations (ed.), London: Sage Publication.
- Hautamäki, Antti (1993a) Spontaaniin yhteiskuntaan – hyvinvointia ilman valtiota. Teoksessa Andersson, Jan & Otto & Hautamäki, Antti & Jallinoja, Riitta & Niiniluoto, Ilkka & Uusitalo, Antti: Hyvinvointivaltio ristiaallokossa; Arvot ja tosiasiat. Porvoo & Helsinki & Juva: SITRA, WSOY.
- Hautamäki, Antti (1993b) Tilaaja-tuottajamalli kuntien palvelutuotannon ohjauksena. Kunnallistieteen aikakauskirja 4, 359-364
- Hautamäki, Antti (2002) Saatteeksi. Esipuhe teoksessa Kantola, Anu & Kautto Mikko: Hyvinvoinnin valinnat. Suomen malli 2000- luvulla. Suomen itsenäisyyden juhlarahaston Sitran julkaisusarjan julkaisua (Sitra 251). Helsinki: Edita Prima Oy.
- Hautamäki, Lauri (1995) Regional Research and Developing Local Communities – A Strategic Approach. Julkaisussa Finnish Local Government in Transition. Finnish Local Government Studies Volume 22. Edited by Lasse Oulasvirta. The Finnish Associations of Local Government Studies. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 4, 382-385.
- Haveri Arto (1994a) Suhteellinen etu paikallistason strategiana. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1, 77-80.
- Haveri, Arto (1994b) On adaptive and strategic behavior of local level communities. Acta Universitates Tamperensis ser A vol. 393. Tampere: University of Tampere.
- Haveri, Arto (1995) Strategy of Comparative Advantage in Local Communities. Julkaisussa Finnish Local Government in Transition. Edited by Lasse Oulasvirta. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 4, 393-398.
- Haveri, Arto & Majoinen, Kaija (1995) Seudulliset kehittämissuunnitelmat ja niiden arviointi. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Haveri, Arto & Majoinen, Kaija (1997) Seudullisen yhteistyön johtaminen. Helsinki: Suomen Kuntaliitto

- Haveri, Arto & Nieminen, Juri (2003) Mitä hyötyä on kuntien yhdistymisestä? Kuntien yhdistymisen vaikutukset luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden kokemana Heinolassa, Lohjalla ja Porvoossa. *Kunnallistieteen aikakauskirja* 1, 7-21.
- Haverinen, Riitta (2000) Julkishallinnon modernisaatio ja paikallisen sosiaalipolitiikan vaihtoehdot. *Kunnallistieteen aikakauskirja* 1, 17-29.
- Haynes, R. J. (1980) *Organization Theory and Local Government*. London: George Allen & Unwin.
- Hetemäki, Ilari (1999) *Filosofian sanakirja (toim.)* Porvoo & Helsinki & Juva. WSO .
- Hiskens, Richard. P. (1998) *Democracy, Risk, and Community. Technological Hazards and the Evolution of Liberalism*. New York & Oxford: Oxford University Press.
- Hegel, G. (1942) *Hegels Philosophy of Right*. Tr. T.M Knox. Oxford: Oxford University Press
- Hegel, G. (1967) *The philosophy of Right*. T.M. Knox. Oxford: Oxford University Press.
- Hegel, G. (2002) *The Philosophy of Right*. Alkuteos vuonna 1821. Teoksessa Alan White, *Hegel's The Philosophy of Right*. Translated by Alan White. Focus Philosophical Library. Series Editor Albert Keith Whitaker. Newburyport MA: Fokus publishing. R. Pullins Company.
- Heidegger, Martin (1924) *The Concept of Time*, trans. William McNeill. Oxford: Blackwell. Uusintapainos 1992.
- Heidegger, Martin (1926) *Sein und Zeit*, Tübingen: Max Niemeyer, 1986. Eng. trans. John Macquarrie and Edward Robinson *Being and Time*. Oxford: Blackwell. Uusintapainos 1967.
- Heidegger, Martin (1935) *Introduction to Metaphysics*. New Haven Conn Yale: University Press. Uusintapainos 1987.
- Heidegger, M. (1995) *Being and Time*. Translated from the German *Zeit und Zeit* (seventh edition) by John Macquarrie & Edward Robinson. Oxford UK & Cambridge USA: Blackwell.
- Heidegger, M. (2000) *Kirje "Humanismista" & Maailmankuvan aika*. Alkuteos *Brief über den "Humanismus" & Die Zeit des Weltbildes*: Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main. Suomentanut Markku Lehtinen. Helsinki: Tutkijaliitto, Tammer-paino Oy.
- Heikkälä Matti & Hvinden Björn & Kautto, Mikko & Marklund Staffan & Ploug, Niels (1999) *Conclusion. The Nordic model stands stable but shaky ground*. Teoksessa Kautto et al. (toim.), *Nordic Social Policy/Changing welfare State*. London & New York: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Heinonen, J. (1993) *Kattotarinnasta monikärkiseen pohdintaan*. Ajatuksia suomalaisesta sosiaalipolitiikasta. Tampere: Caudeamus.
- Heinonen, J. (1995) *Vastuuyhteiskunnan apostolit: Kaikkien maiden yrittäjät liittykää yhteen*. *Alumni Vox. Universitatis Tampensis* 5, 29-30.
- Heiskala, Risto (1994) *Sota, politiikka, talous, ideologia*. Michael Mannin valtalähdeanalyysin käsitteet. *Tiede & Edistys* 19 (2), 127-140.
- Heiskanen, Ilkka (1975) *On democracy, equality, efficiency and justice as criteria for developing local government and designing linkages between the central and local levels of government*. DETA 17. Helsinki: Helsingin yliopiston valtio-opin laitoksen tutkimuksia sarja C.
- Heiskanen, Ilkka (1977) *Julkinen, kollektiivinen ja markkinaperusteinen*. DETA 31. Helsinki
- Heikurainen, Kauko (1992) *Suomussalmen ekokunta*. Tutkimuksia, tuloksia, kokeiluja mielipiteitä (toim.) Suomussalmen kunta: Suomussalmen kirjapaino.
- Helander, Voitto (1997) *Kunnat ja kolmas sektori – suomalainen malli?* *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 4, 315-322.
- Held, David (1990) *Political Theory and the Modern State. Essays on State, Power and Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Held, David (1991a) *Political Theory and the Modern State. Essays on State, Power and Democracy* (toim). Cambridge: Polity Press.
- Held, David (1991b) *Democracy, The Nation-State and the Global System*. Teoksessa Held, David (toim.), *Political Theory of Today*. Oxford: Polity Press.
- Held, David (1995a) *What Should Democracy Mean today?* Teoksessa *The Polity Reader in Social theory*. Cambridge: Polity Press.

- Held, David (1995b) *Democracy: From City-States to a Cosmopolitan order?* Teoksessa *The Polity Reader in Social theory*. Cambridge: Polity Press.
- Helin, Heikki (1999) *Uudet tunnustukset ja kuntien talouden vertailu*. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1, 67-72.
- Heller, Angnes (1991) *The Concept of the political Revisited*. Teoksessa Held, David (toim.), *Political Theory of Today*. Oxford. Polity Press.
- Heller, Angnes (1995) *Death of the Subject?* Teoksessa *The Polity Reader in Social theory*. Cambridge: Polity Press.
- Henkel, Mary (1999) *Conception of Knowledge and Social Work Education*. Teoksessa. Henkel, Mary & Yelloly, Margaret (toim.), *Learning and Teaching Social Work. Towards Reflective Practice*. London Bristol: Jessiga Kingsley Publisher.
- Helne, Tuula (2001) *Vakuutus vaikeuksissa. Yhteisyyden ongelma, syrjäytymisen ja vakuutusajattelun haasteet*. *Janus* 9 (2), 81-108.
- Hellsten, Katri (1996) *Onko suomalaisessa sosiaalipolitiikassa merkkejä paradigman muutoksesta*. *Janus* 4 (2), 118-130.
- Heuru, Kauko (2000) *Kunnan päätösvallan siirtyminen*. *Lectio praecursoria* 15.9.2000. Tampereen Yliopisto. *Kunnallistieteen aikakauskirja* 4, 312-314.
- Hexham, Hedving & Poave, Karla (1997). *New Religions as Global Cultures. Making the Human Sacred*. University of Calgary. Colorado & Oxford: Westview Press. A Division of Harper Collins Publisher 7.
- Hindness, B. (1997) *'Politics and governmentality'*, *Economy and Society* 26 (2), 257-272.
- Hirsch, H.N (1986). *The Threnody of Liberalism. Constitutional Liberty and the Renewal of Community*. *Political Theory* 14 (3), 423-449.
- Hines, Colin (2001): *Vaihtoehto vapaan kaupan ylilyönneille. Alkuteos Localization. A Global Manifesto 2000*. Suomentanut Jaana Airaksinen. Helsinki: Like.
- Hirschorn, Larry (1991) *Managing in the New Team Environment. Skills, Tools, and Methods*. USA: Addison & Wesley Publishing Company, INC.
- Hiskens, Richard P.(1998) *Democracy, Risk, and Community. Technological Hazards and The Evolution of Liberalism*. New York & Oxford: Oxford University Press.
- Hirsiäho, Anu & Korpela, Mari & Rantalaiho, Liisa (2005) *Kohtaamisia rajoilla* (toim.) *Suomalaisen Kirjallisuuden Seura. Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran Toimituksia* 1038. Tampere: Tammer Paino Oy.
- Hobbes, Thomas (1978) *Leviathan. Parts I and II*. With an introduction by Herbert W. Scheider (Leviathan was originally published in 1651.) USA, Indianapolis: The Library of Liberal Arts published by Robbs-Merrill Educational Publishing.
- Hoikka, Paavo (1969) *Suomen kuntien sivistyshallinto. Tutkimus organisaatiosta sen kehityksestä ja rakenteellisista suhteista*. Porvoo: WSO.
- Hoikka, Paavo (1982) *Uutta elämäntapaa etsimään*. *Kunnallistieteen aikakauskirja* N:o 4, 355-371. Helsinki: Kunnallistieteen yhdistys.
- Hoikka, Paavo (1997) *Kunnallistutkimus neljännesvuosisadan perspektiivistä*. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 1, 7-17.
- Hood, Christopher (1991) *The Hidden Public Sector: The 'Quangocratization' of the World?* Teoksessa Kaufman, Franz-Xaver, *The Public Sector – Challenge for Coordination and Learning* (toim). New York: Walter de Gruyter.
- Hood, Christofer & Schuppert, Folke Gunnar (1998) *Delivering Public Services in Western Europe. Sharing Western European Experience of Para-government Organisation*. London: Sage Publications.
- Horkheim. Max & Adorno, Theodor W. (1973) *Dialectic of Enlightenment*. First published in 1947. London: Allen Lane.
- Horkheim Max & Adorno Theodor W (1997) *Upplysningsens dialektik. Filosofiska fragment*. Alkuteos *Dialektik der Aufklärung. Philosophische Fragmente* 1944. Uusittu painos 1969. Käännös Lars Bjurman och Carl-Henning Waijckmark. Göteborg: Daidados.

- Hoy, Couzens David (1996) *Splitting the Difference: Habermas's Critique of Derrida*. Teoksessa Passerin d'Entrèves, Maurizio & Benhabib, Seyla (toim.), *Habermas and the Unfinished Project of Modernity. Critical Essays on The Philosophical Discourse of Modernity*. Oxford: Polity Press.
- Howells, Christina (1999) *Derrida. Deconstruction from Phenomenology to Ethics*. First published 1998. UK & USA: Polity Press.
- Hugnes, Gordon (1998) *'Picking over the Remains': the Welfare State Settlements of The Post-Second World War UK*. Teoksessa Hughes, Gordon & Lewis, Gail: *Unsettling Welfare: the reconstruction of social Policy* (toim.) London and New York. Routledge in association with The Open University
- Hughes, Gorgon & Lewis, Gail (1998) *Unsettling Welfare: the reconstruction of social Policy* (ed.) London and New York. Routledge in association with The Open University
- Huhtanen, Kristiina (2001) *Kunta palvelujen tuottajana - Näkökulmia kasvatuksellisiin ja pedagogisiin erityispalveluihin*. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 3, 242-249.
- Hukkinen, Janne (2001) *Mistä maailmankylä elää? Kuntien kestävän kehityksen haasteet globalisoituvassa ympäristössä*. Teoksessa Sotarauta, Markku & Majoinen, Kaija: *Kunnat virtaavassa maailmassa* (toim.). Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Hakapaino Oy.
- Hurrelman, K (1988) *Social Structure and Personality Development. The individual as a productive processor of reality*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Husserl, Edmund (1995) *Femomenologian idea. Viisi luentoa*. Saksankielinen alkuteos *Die Idee der Phänomenologie*. Suomentanut Juha Himanka, Janitta Hämäläinen & Hannu Sivenius. Helsinki: Paino Like Oy
- Hvinden, Björn (2000) *Onko sosiaalipolitiikka omaksunut sosiologian hylkäämät vanhentuneet käsitteet? Eurooppalaisen sosiaalipolitiikan nykyinen huoli integraatiosta ja eksluusiosta*. *Janus* vol. 8 (2), 134-149.
- Hyyryläinen, Esa (2001): *Työelän uusi sopimuksellisuus? Pohdintaa työntekijöiden ja viranhaltijoiden valtaistamisen eri muotojen rinnakkaisuudesta*. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 3, 250-257.
- Hämäläinen, Jorma & Teikari, Veikko (1995) *Henkilöstöpolitiikka pakkoratkaisujen edessä. Kunnallisan alan kehittämissäätö*. Jyväskylä: Cummerus Kirjapaino Oy.
- Häikö, Liisa & Niemenmaa, Vivi (2001) *Paikallisagenda vuonna 2001 – tutkimuksen ja toiminnan analyysiä*. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 3, 196-211.
- Höffding, H. (1910) *Uudemman ajan filosofian historia pääkohdittain*. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö kirja.
- I.F.S.I (1995) *International Forum for Social Innovation. The 18th annual international Working Conference. Working Paper- Program*. France, Paris: I.F.S.I., 2-3.
- Ikonen, R. (1984) *Tavoitejohtamisen prosessiteoreettinen analysointi ja prosessien operationaalistaminen julkisessa hallinnossa*. *Acta Universitatis Tamperensis ser. A vol.182*. Tampere. Tampereen Yliopisto.
- Inayatullah, Solaih (1991) *Governance, Representations and types of power. From Montesquieu to P.R.Sarkar* (1). Julkaisussa Van Steenberg, B. & Nakarda, R. & Félix, M. & Dator, J. (toim.), *Advancing Democracy and Participation Challenges of The Future. Selections from the VII World Conference of the World Futures Studies Federation, 17-21 September 1991*. Centre Catalá De Prospectiva/Centre Unesco De Catalunya, 33-41.
- Inayatullah, Solaih (1994) *Chaos in Culture, Science and Politics*. Julkaisussa Mannermaa, M & Inayatullah, S. & Slaughter, R, (toim.), *Coherence and Chaos in our uncommon Futures – Visions, Means*. Selections from the, XIII World Conference of World Futures Studies Federation Turku, Finland, August 23-27, 1993. Turku: FFRC. Turku School of Economics and Business Administration, 29-36.
- Itkonen, Rieti (1923) *Kunnallispolitiikan pääsuunnat, sosialistinen ja porvarillinen*. Teoksessa *Työväen Kunnallisoppi - sosiaalidemokraattisen puolueen kunnallistoimiston julkaisu N:o 7*. Turku: Sosialistin Kirjapaino-osakeyhtiö.

- Itkonen, Pentti (1992) Planner, Finnish Municipal Association: Municipal environment protection planning. Teoksessa: Suomussalmi Eco-municipality. Research, Results, Experimentation, Opinions. Suomussalmi: Suomussalmi municipality.
- Itkonen, R. & Valliniemi, P. (1955) Kunnallismiehen käsikirja. Porvoo: WSO.
- Isokoski, Mauri (1995) Sosiaali- ja terveydenhuollon johtajakoulutus. Kunnallistieteen aikakauskirja 5, 513-514.
- Israel, Joachim (1988) Inledning. Teoksessa Arendt, Hannan, Människans vilkor. Vita activa i översättning av Joachim Retzlaff. (Originalets titel: Vita activa 1958 by The University of Chivago.) Acu-Press Eslöv: Röda Bokförlaget, 7-22.
- Jallinoaja, Riitta (1993) Arvojen ambivalenssit. Teoksessa Andersson, Jan Otto & Hautamäki, Antti & Jallinoja, Riitta & Niiniluoto, Ilkka & Uusitalo, Antti: Hyvinvointivaltio ristiaallokossa; Arvot ja tosiasiat. Porvoo & Helsinki & Juva: SITRA, WSOY, 17-56.
- Jameson, F. (1993) Postmodernism or the Cultural Logic of late Capitalism. First published 1991. London: Verso.
- Jansson, J.M. (1977) Politikens Teori. Andra upplagan. Borgå: Söderström & C: Forlad AB.
- Jaskari, Harri (1995) Finnish Local Technology Policy in Transition. Kunnallistieteellinen Aikakauskirja 4, 399-406.
- Johnson, Cristopher (2000) Derrida. Kirjoituksen näyttämö. Alkuteos The Scene of Writing 1997. Suomennos Outi Pasanen. Helsinki: Otava
- JOHTA (1980) Kunnallishallinnon johtamisjärjestelmän kehittäminen. Johtamisjärjestelmätyöryhmän (1978-1980) loppuraportti. Suomen Kunnallisliitto. .
- Jones, G.E. (1973) Rural Life: Patterns and Processes. London: Longman.
- Jones, Christopher B. (1988) Who Cares for Mother Earth? and How? Teoksessa Dator, Jim & Roulstone Guido, Maria (toim.), Who Cares? And How? Futures od Caring Societies. The IX World Conference of the World Futures Studies Federation. Published by Secretariat World Futures Studies Federation. Hawaii. Honolulu: University of Hawaii at Manoa, 277-289.
- Jones, Christopher. B (1991) Eco-Democracy: Synthesizing feminism, ecology, and participatory organisations. (Or: "Democracy as if the planet mattered.") Julkaisussa Van Steenberg, B. & Nakarda, R. & Félix M. (toim.), Advancing Demoracy and Partisipation Challenges of The Future. Selections from the VII World Conference of the World Futures Studies Federation, 17-21 September 1991. Centre Catalá De Prospectiva/Centre Unesco De Calalunya, 13-17.
- Jordan, Bill (1998) The New Politics of Welfare. Social Justice in a Global Context. London, Thousand Oaks & New Delhi: Sage Publications
- Julkunen, Raija (1991) Takaisin keskiaikaan? Naisen asema integraatiossa. Oikeus 3, 199-213.
- Julkunen, Raija (1992) Hyvinvointivaltio käännekohdassa. Tampere: Vastapaino.
- Julkunen, Raija (2001) Jälkiekspansiiivinen hyvinvointivaltio. Janus 9 (4), 277-292.
- Jutikkala, Eino (1956) Suomen valtio ja yhteiskunta autonomian ajan alkupuolella. Teoksessa: Renvall, Pentti (toim.) Suomalaisen kansanvallan kehitys. Historian ystäväin liitto XIII. Porvoo-Helsinki: WSOY.
- Jutikkala, Eino (1965a) Uudenajan taloushistoria. Porvoo-Helsinki: WSOY.
- Jutikkala, Eino (1965b) Pohjoismaisen yhteiskunnan historiallisia juuria. Porvoo: WSOY. Itsenäisyyden aika. Vantaa: Suomen Kaupunkiliitto. Kunnallispaino Oy.
- Jutikkala, Eino & Pirinen, Kauko (2003). A History of Finland. Translated by Paul Sjöholm. WSOY. Helsinki
- Juva, Mikko (1997) Euroopan tarina. Teoksessa Auvinen, Juha (toim.) Kirkkojen Eurooppa. Puheenvuoroja uskosta, arvoista ja muutoksesta. Helsinki: Kirjaneliö.
- Jääskeläinen, J. (1994) Kunta, käyttäjä, markkinavoima. Kunnallisen monopolin ohjaus ja johtaminen. Jyväskylä: Kunnallisan alan kehittämiskeskus.
- Jylhä, J. (1986) Palveluorganisaation johtaminen. Teoksessa Palvelu julkishallinnossa. Valtion koulutuskeskus. Julkaisusarja B nro 40. Helsinki: Valtion painatuskeskus.

- Kaasalainen, Simo (1982) Luottamushenkilöiden päätöksenteko-ongelmat ja päätöksenteon kehittämismahdollisuudet sairaalakuntainliitoissa. Acta Universitatis Tamperensis ser. A. Vol. 133. Tampere.
- Kainulainen, Ilkka (1999) Kaupunki kasvukoneena – näkökulmia kasvukoneteesiin. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 2, 177-183.
- Kaijser, Fritz (1962) 1862 Års kommunalfbrordningar, Hundra År under kommunalförfattningarna 1862-1962.
- Kajamaa, Ritva (1996) Projektiivinen identifikaatio ihmissuhteissa ja psykoterapiassa. Teoksessa: Arppo & Pölonen & Sitolahti (toim.), Ryhmäpsykoterapian perusteet. Helsinki: Yliopistopaino.
- Kallio, Olavi (1992) Kuntaorganisaation ja sen toimintaympäristön välisen vuorovaikutuksen teoreettista tarkastelua. Kunnallistieteiden laitos. Julkaisusarja 3/1992. Tampereen Yliopisto: Jäljennepalvelu
- Kallio, Olavi (1995) Ympäristön vaikutus kuntaorganisaation toimintaan. Kunnan toimintaympäristön tilannetekijöiden mekryitys etisttässä selityksiä kuntien toimintamallien ja rakenteen muuttumiseen 1980-luvun alusta 90-luvun alkuun. Acta Universitatis Tamperensis ser A vol. 457. Tampere. Tampereen Yliopisto
- Kamuf, Peggy (2002) Event of Resistance. Teoksessa Derrida, Jacques: Without Alibi. Edited, Translated, and with an Introduction by Peggy Kamuf. Meridian Crossing Aesthetic, Editor Werner Hamacher. Stanford, California: Stanford University Press.
- Kananoja, Aulikki (2001) Kunnallinen hyvinvointipolitiikka. Teoksessa Sotarauta, Markku & Majoinen, Kaija Kunnat virtaavassa maailmassa (toim.) Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Hakapaino Oy.
- Kangas, Anita (2002) Euroopan Unionin rakennerahastot suomalaisen kulttuurielämän tukijoina. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 4, 375-388.
- Kant, Immanuel (1900a) Kants gesammelte Schriften vol. 5. Berlin.
- Kant, Immanuel (1900b) Kants gesammelte Schriften vol. 7. Berlin.
- Kant, Immanuel (1972) Perpetual Peace. A Philosophical Essay, trans. M.Cambel Smith. New York & London. Carland Publishing, Inc.
- Kant, Immanuel (1979) Critic der reinen Vernunft (alkup. 1781). Leipzig: Philip Reclam
- Kant, Immanuel (1994) Ethical Philosophy. Book I-II . Second edition Part I: Crouding for Metaphysics of Morals was originally published in 1785. Part II: The Metaphysical principles of Virtue with “on a Supposed Right to was originally published in 1797. First Edition 1873. Translated by James W. Ellington. Introduction by Warner A. Wick. Indianapolis/Cambridge: Hackett Pulbishing Compnay
- Kant, Immanuel (1995) Prolegomena to Any Future Metaphysics. Prolegomena That Will Be Able to Come Forward As Science. Alkuteos Prolegomena 1783. The Paul Carus Translation (1977) extensively revised by James W. Ellington. Indianapolis/Cambridge. Cambridge Hacket Publishing Company.
- Kant, Immanuel (2003) Political Writing. Edited with an introduction and notes by H.S.Reiss. Translated by H.S Nisbet. Cambridge Texts in the History of Political Thought. Cambrigge University Press. Cambridge & New York.
- Kantola, Anu (2002) Markkinakuri ja managerivalta. Poliittinen hallinta Suonen 1990- luvun talouskriisissä. Viestinnän julkaisuja 6. Viestinnän laitos. Helsingin yliopisto. Tampere: Pallas, Loki kirjat.
- Kantola, Anu & Kautto, Mikko (2002) Hyvinvoinnin valinnat. Suomen malli 2000-luvulla. Suomen itsenäisyyden juhlarahaston Sitran julkaisusarjan julkaisua (Sitra 251). Helsinki: Edita Prima Oy.
- Karhunen, Minna (2001) Globalisaation voittajat ja häviäjät. Teoksessa: Sotrarauta, Markku & Majoinen, Kaija: Kunnat virtaavassa maailmassa (toim.) Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Hakapaino Oy.
- Kari, Jouko. (1992) Opetus- ja kasvatustyö ammattina. Keuruu: Otava.

- Kastari, Paavo (1979) Suomen Valtiosääntö. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja. B-sarja N:o 79. Helsinki.
- Kasvio, A. & Nakari, R. & Kalliola S. & Kuula, A. & Pesonen, I. & Rajakallio, H. & Syvänen, S: (1994) Uudistumisen voimavarat. Tutkimus kunnallisen palvelutuotannon tuloksellisuuden ja työelämän laadun kehittämistä. Työelämän tutkimuskeskus Julkaisuja 14/1994. Tampereen yliopisto. Tampere: Yhteiskuntatieteiden tutkimuslaitos,
- Kasvio, Antti (1994) Johdanto. *Ibd*, 2-12.
- Kasvio, Antti (1995) Working Together for better Public Services. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 4, 314-324.
- Kaufman, Franz-Xaver. (1991) Introduction: Issues and Context. Teoksessa: *The Public Sector. Challenge for Coordination and Learning* (toim.). Berlin & New York: Walter De Gryter.
- Kaukovalta, K. V. (1940) Suomen Maalaiskuntien kunnallisen itsehallinnon historia. Maalaiskuntien Liiton Julkaisuja I. Helsinki: Maalaiskuntien Liiton Kirjapaino.
- Kauppi, Raili (1992) *Philosophia Perennis ja sen merkitys ihmiselle*. Teoksessa T. Kelmola (toim.), *Toinen filosofia. Mitä on filosofia perennis*. Tampereen yliopisto: Jäljennepalvelu.
- Kautto, Mikko (2001) Hyvinvointivaltion diversiteetti. *Janus* 9 (4), 357-362.
- Kautto, Mikko (2002) Hyvinvoinnin valinnat. Teoksessa Kantola, Anu & Kautto, Mikko. *Hyvinvoinnin valinnat. Suomen malli 2000-luvulla. Suomen itsenäisyyden juhlarahaston Sitran julkaisusarjan julkaisua (Sitra 251)*. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Kautto, M. & Heikkilä M. & Hvinden B. & Marklund S. & Ploug N. (1999) *Nordic Social Policy. Changing Welfare states* (toim.), London, New York: Routledge.
- Kearney, R (1987) *Modern movements in European philosophy. Phenomenology, Critical theory and Structuralism*. Manchester: Manchester University Press.
- Kellner, Douglas. (1994) Introduction teoksessa: *Baudrillard: Toimittanut Douglas Kellner. A Critical Reader*. Oxford UK & Cambridge USA: B Blacwell.
- Kelsen, H. (1968) *Puhdas oikeusoppi*. Porvoo: WSO.
- Kerkelä, Heikki (1996) *Vanhan Maailman peilissä. Modernin yhteiskunnan synty ja pohjoinen aineisto*. Tampere: Gaudeamus..
- Kernberg, O (1986) *Severe Personality Disorder. Psychotherapeutic Strategies*. Yale New Haven & London: Yale University Press
- Kernberg, O. (1992) Foreword. Teoksessa Chasseguet-Smirgel, Janine: *Creativity and Perversion*. London: Free Association Books. Englanninkielinen alkuteos 1985.
- Kernberg, O. (1993) *Borderline tillstånd och patologisk narcissism*. Båros: Natur Och Kultur.
- Kernberg, O (1995) *Love Relations. Normality and Pathology*. New Haven and London: Yale University Press..
- Kern, H. & Schuman M. (1984). *Das Ende der Arbeitsteilung? Rationalisierung in der Industriellen Produktion*. Munich: Beck.
- Ketola, Outi (1991) *Näkökulmia kunnallisten organisaatioiden kehittämiseen* (toim.) Työelämän tutkimuskeskuksen työraportteja 26. Yhteiskuntatieteen tutkimuslaitos. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Kettunen, Pekka (1998) *Lisääntykö kuntalaisten vapaus?* *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 4, 357-363.
- Kettunen, Pekka & Kiviniemi, Markku (2000) *Osallistumisen tutkimus ja kansalaisten muuttuva toimintaympäristö*. *Politiikka* 42 (1), 45-56.
- Kirby, Richard S. & Gary, Jay E. (1999) *The Future of Religion*. *Journal of Futures Studies* 4 (1), 99-112.
- Kivinen, O. (1988) *Valtiollinen kouludoktriini Suomessa 1800- ja 1900-luvulla*. *Politiikka* 4, 379 - 385.
- Kiviniemi, Markku (1989) *Julkiset palvelut ja organisaatorakenteet*. Valtionhallinnon kehittämisskeskus. Helsinki: Valtion painatuskeskus.

- Kiviniemi, Markku & Törmä, Sinikka (1986) Mitä palvelu oikeastaan on? Teoksessa Kuntasi, Kaarlo (toim.) Palvelu hallinnossa. Valtion koulutuskeskus. Julkaisusarja B rno 40. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Kivekäs, Petteri (1991) Investoinnit ja tulosohtaus. Valtionvarainministeriö. Helsinki: VPAK- kustanne.
- Klein, Melanie (1932) *The Psycho-Analysis of Children*. London: Hogarth Press.
- Klausen, Kurt Klaudi & Magnier, Annick (1998) *The anonymous Leader. Appointed CEOs In Western Local Government* (toim.), Odense: Odense University Press.
- Kleinman, Arthur & Das, Veena & Lock, Margaret (1997) *Social Suffering* (ed.) Berkeley, Los Angeles and London: University of California Press.
- Knowles, Caroline (1999) Cultural perspectives and welfare regimes: The contributions of Foucault and Lefebvre. Teoksessa Chamberlayne, Brue & Cooper, Andrew & Freeman, Richard and Rustin, Michel (toim.), *Welfare and Culture in Europe. Towards a New Paradigm in Social Policy*. London-Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers
- Knuutinen, Mikko (1998) Kunnan hallinnon kehittäminen ja priorisointi *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 3, 250-256.
- Kokkonen, Merja (1994) Euroopan regionalisaatio, paikallinen kehittäminen ja kunnan muuttuva rooli. *Kunnallisan kehittämistäitiö. Tutkimustiedote* 2, 35-38. Jyväskylä: Gummerus.
- Kokkonen, Tuomo (1996) *Professiotutkimus. Raportti professiotyöryhmän alustuksista. Sosiaalipolitiikan päivät Joensuussa 25-26. 10.1996. (Päivien teemana "Vieraat, vieraantuneet ja vierotut")*. Janus 4, 402.
- Kopperi, Marjaana (2001) Talouden globalisaatio ja hyvinvoinin haaste. Teoksessa Sotarauta, Markku & Majoinen, Kaija: *Kunnat virtaavassa maailmassa* (toim.) Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Hakapaino Oy.
- Korhonen, A. (1956) *Suomalaisen kansanvallon juuret*. Kirjassa *Suomalaisen kansanvallon kehitys. Toimittanut historian ystävien liitto*. Porvoo: WSO.
- Korpi, Walter (1981). *Sosiaalipolitiikan strategiat ja Ruotsin sosiaalipolitiikka. Sosiaalipolitiikka 1981. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen kuudes vuosikerta*. Vammala.
- Koski, Heikki (2001) *Kansalaisten perusoikeudet ja itsehallinto. Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 4, 373-377.
- Koskiahho, Briitta (1999) *The Ecological City and Urban Planning*. Julkaisussa Sotarauta, Markku (toim.), *Urban Futures. A Loss of Shadows in the Flowing Spaces?* Finnish Society For Futures Studies. *Futura* 18 (3), 93-109.
- Kosonen, Pekka (1987) *Hyvinvointivaltion haasteet ja pohjoismaiset mallit. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen tutkimuksia* 48. Tampere:Vastapaino.
- Kosonen, Pekka (1999) *Pienet hyvinvointivaltiot globalisaation prosessissa*. Teoksessa Kosonen, Pekka ja Simpura, Jussi. (toim), *Sosiaalipolitiikka globalisoituvassa maailmassa*. Helsinki: Gaudeamus.
- Kosonen, Pekka & Simpura, Jussi (1999) *Sosiaalipolitiikka globalisoituvassa maailmassa*. Helsinki: Gaudeamus.
- Kristeva, Julia (1993) *Les nouvelles maladies de l'âme*. Fayard.
- Kristeva, Julia (2000) *Crisis of the (European) Subject*. Collection of four essays originally published in French. Translated by Susan Fairfield. With an Introduction by Samir Dayal. Cultural Studies. Series Editor Samir Dayal. New York: Other Press.
- Kristeva, Julia & Clément, Catherine: *The Feminine and the sacred*. Alkuteos *Le feminine et le sacré* 1998. Ttranslated by Jane Marie Told. USA: Palgrave
- KRANK (1989) *Kehittäminen on osaamista. Käsikirja rationalisoinnista ja rationalisointiyhteistyöstä*. Kunnallisen alan rationalisointineuvottelukunta. Helsinki: Kunnallinen työmarkkinalaitos.
- Kuusanmäki, J. (1983) *Kunnallisen kansanvallon kehitys ja kunnallishallinnon organisaatio 1875-1917. Suomen Kaupunkilaitoksen historia 2. 1870 luvun lopulta autonomian ajan loppuun*. Vantaa: Suomen Kaupunkiliitto. Kunnallispaino Oy.

- Kuuskoski, Reino (1949) Uusi Kunnallislaki. (KunL 1949) Suomalaisen Lakimies yhdistyksen julkaisu B-sarja N:o 39. Helsinki: WSOY.
- Kuuskoski, Reino & Hannus, Arno (1969) Kunnallislaki, Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisu B-sarja N:o 39. Porvoo-Helsinki: WSOY.
- Kuuttila, Seppo (2001) Paikan henki ja kuttuurin muuttuvat tulkinnat. Teoksessa Sotarauta, Markku & Majoinen, Kaija: Kunnat virtaavassa maailmassa (toim.) Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Hakapaino Oy.
- Kunnallisalan kehittämissäätiö (1994) Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 1994. Polemia sarja. Jyväskylä: Gummerus.
- Kuusela, Jaakko & Sääskilahti, Päivi (2003) Tuottavuuskehitys ja kilpailukyky tavoitteiksi - Valtionhallinnon kilpailukyvyn ja tuottavuuden parantaminen – hanke. Valtiovarainministeriön Julkaisu 1/2003. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Kurki, Janne & Minkkinen, Panu (2004) Esipuhe teoksessa Blahot, Maurice: Tunnustamaton yhteisö. Helsinki: Loki kirjat..
- Köppä, Tapani (1995) Esipuhe ja Kolmas sektori, sosiaalitalous ja uusosuuskunnat. Julkaisussa Pätiniemi, Pekka (toim). Sosiaalitalous ja paikallinen kehitys. Seminaariraportti. Osuuspankkiopisto 24-25. 8.1995. Helsingin yliopisto. Osuustoimintainstituutti. Julkaisuja 11. Helsinki: Yliopistopaino, 4-6, 10-18.
- Lacey. A.R (2003) A Dictionary of Philosophy. Third edition. Department of Philosophy of King's College, University of London. London & New York: Routledge.
- Lakso, Timo & Ristiniemi, Olli (2001) Sektoritavoitteisesta yhteistoiminnalliseen maakuntasuunnitteluun – arvio suunnitteluprosessin organisoimisesta ja kehittämistarpeista Etelä-Pohjanmaalla. Kunnallistieteellinen aikauskirja 2, 115-130.
- Lakimiesyhdistys (1980) Suomen laki II. Toimittaja Erkki Onikki. Suomen lakimiesliitto. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Lakimiesyhdistys (1996) Suomen laki II. Toimittajat Onikki, Erkki & Ranta, Hannu. Lakimiesliiton kustannus. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Lappalainen, Pertti (1992) Poliitiikan mahdollistuminen. Acta Universitatis Tamperensis ser A vol 348. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Lambert-Focroule, Ghislaine (2001) Jäsentiedote 1. I.F.S.I , Paris.
- Lasch, Christopher (1984) The Minimal Self. Psychic Survival in Troubled Times. New York: Norton & Company.
- Lash, Scott (1990) Sociology of Postmodernism. London & New York: Routledge.
- Lash, Scott (1991) 'Disintegrating Firms', Socialist Review 21, 99-110.
- Lash, Scott & Wynne, Brian (1996) Introduction. Teoksessa Ulrich Beck, Risk Society Towards a New Modernity. London: Sage Publications
- Lash, Scott. & Wynne, Brian & Szerwinski, Bronislaw (1996) Risk, Enviroment & Modernity (ed). Towrds a New Ecology. London: Sage Publications.
- Laurila Hannu & Kainulainen Ilkka (2000) Globalisaation haasteet kaupunkipolitiikalle ja kaupunkitalouden hallinnalle. Kunnallistieteellinen Aikauskirja 3, 244-255.
- Lawrence, G (1977) 'Managemet development ...some ideals, images and realities'in A.D. Colman and M.H. Geller (eds) Group Releations Reader 2, A.K. Rice Institute Series (Washington, DC), 1985.
- Lawrence, G: (1985) Management dewelopment; some ideas, images and realities (1977). Teoksessa: Colman & Celler (toim.), Group Relations Reader 2. Washington: A.K. Rice Institute Series.
- Lehmann, J.M. (1995) Deconstructing Durkheim. A post-post-structuralist critigue. London & New York: Routledge.
- Lehto, Juhani (1994) Sosiaali- ja terveydenhuollon murros – sopeutumista vai uusi suunta. Kunnallistieteen aikauskirja 4, 101-111.
- Lehto, Juhani (1995) Adaption or a New Strategy? Finnish Local Welfare in the 1990's. Julkaisussa Finnish Local Governenment in Transition. Finnish Local Government Studies Volume 22.

- Edited by Lasse Oulasvirta. The Finnish Associations of Local Government Studies. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 4, 303-313.
- Lehto, Juhani & Blomster, Petter (2000) Talouskriisin jäljet sosiaali- ja terveystaloustieteellisessä. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 1, 44-60.
- Lehtonen, Heikki (1990) Yhteisö. Jyväskylä: Vastapaino. Gummerus.
- Lehtonen, Heikki (1999) Cuts in Social Security and Finnish Welfare State. The second joint conference of the research programme on the Finnish economic crisis of the 1990s. Academy of Finland.
- Lehtonen, Heikki (2000) Voiko suomalainen hyvinvointivaltiomalli muuttua. *Sosiologia* 2, 130-141.
- Lehtonen Heikki & Aho Simo (2000) Hyvinvointivaltion leikkausten uudelleen arviointia. Muuttivatko leikkaukset suomalaista hyvinvointivaltiota? *8* (2), 97-113.
- Levin, Charles (1996) Jean Baudrillard. A Study in Cultural Metaphysics. London: Prentice Hall.
- Levin, Michael (1992) The Spectre of Democracy. The Rise of Modern Democracy as seen by its Critics. Hampshire & London: Macmillan.
- Levinas, Emmanuel (1981) *Otherwise than Being or Beyond Essence*, translated by Alphonso Lingis. The Hague: Martinus Nijhoff. (Published originally in France 1974.)
- Lindblom, Seppo (2002) Kansakodin tuolla puolen.- Hyvinvointivaltion tilivelvollisuuden tarkastelu. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. VATT- julkaisuja 34. Saarijärvi: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Locke, John (1995) Tutkielma hallitusvallasta. Suomennos ja esipuhe Mikko Yrojönsuuri. Tampere. Gaudeamus.
- Loikkanen, Heikki (1994) Julkisen sektorin työnjaosta. Esitelmä Kunnallisan alan kehittämissäätiön seminaarissa 3.11.1994. Kunnallisan alan kehittämissäätiö. Tutkimustiedote 3. Jyväskylä: Gummerus, 16-34.
- Lorenz, Walter (1996) *Social arbete I ett föränderligt Europa*. Uddevalla: Bokforlaget Daidados AB. *Alkuteos Social Work In a Changing Europe 1994*.
- Lorenz, Walter (1999) *Social Work and Cultural Politics. The Paradox of German Social Pedagogy*. Teoksessa Chamberlayne, Bruce & Cooper, Andrew & Freeman, Richard and Rustin, Michel (toim.), *Welfare and Culture in Europe. Towards a New Paradigm in Social Policy*. London & Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers.
- Lotman, Yuri M. (1990) *Universe of The Mind. A Semiotic Theory of Culture*. Translated by Ann Shukman. Introduction by Umberto Eco. London & New York: I.B.Tauris & Co. Ltd.
- Low Nicholas & Brendan Gleeson (1998) *Justice, Society and Nature. An exploration of political ecology*. London & New York: Routledge.
- Lowi T. J. (1969) *The End of Liberalism. Ideology, Policy and The Crisis of Public Authority*. New York: W.W. Norton & Co.
- Lucy, Nial (2004) *A Derrida Dictionary*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Luhman, N. (1995a) *Social Systems. Alkuteos Soziale Systeme: Grundriss einer allgemeinen Theorie 1984*. Translated by John Bednarz, Jr. with Dirk Baecker, foreword by Eva M. Knodt. University Press.
- Luhman, N. (1995b) *Ecological Communication*. Teoksessa *The Polity Reader in Social Theory*. Cambridge: Polity Press.
- Luke, Timothy (1995) *New World Order or Neo-World Orders: Power, Politics and Ideology in Informationalizing Glocalities*. Teoksessa Featherstone Mike & Lash, Scott & Robertson, Roland (toim.), *Global Modernities*. London Thousands Oaks New Delhi: Sage Publications.
- Lumijärvi, Ismo (1997) Laatu- ja palvelu- ja terveyspalveluiden priorisointi sairaanhoitopalveluissa. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 1, 50-64.
- Lyck, Lise (1999) *European Space: An Economical and Political Perspective*. Teoksessa Böhme, Kai & Bengtsson Christer (toim.), *From Trends to Visions: The European Spatial Development Perspective*. Nordregio Report 1999:4. Stockholm: Nordregio.

- Lähteinen, Martti & Marjamäki, Pirjo & Palonen, Anne & Välimäki, Anna-Leena (2000) Sosiaalialan osaamiskeskus. Opetussosiaalikeskustyöryhmän muistio. Työryhmämuistioita 2000: 24. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
- Machiavelli, Niccolo (1999) Ruhtinas. Italiankielinen alkuteos II Principe. Suomentanut Aarne Huhtala. Juva: WSO.
- MacIntyre, Alasdair (1981) *After Virtue*. London: Duckworth.
- MacIntyre, Alasdair C. (1997a) *The Unconscious. A Conceptual Analysis*. Bristol: Thoemmes Press.
- MacIntyre, Alasdair (1997b) *After Virtue. A Study in Moral Theory*. Second Edition. London: Duckworth.
- MacIntyre, Alasdair (1998) *A Short History of Ethics. A History of Moral Philosophy from The Homeric Age to the Twentieth Century*. Second edition. First published in 1967. London: Routledge.
- Maffesoli, Michel (1996a) *Ordinary Knowledge. An Introduction to interpretative Sociology*. Alkuteos *La connaissance ordinaire: précis sociologie comprehensive 1985*. Translated by David Macey. Cambridge: Polity Press.
- Maffesoli, Michel (1996b) *The Time of Tribes. The Decline of Individualism in Mass Society*. Originally published as *Le Temps des tribus 1988*. Translated by Don Smith. London: Sage Publications.
- Maguire, John (1996) *The Tears Inside the Stone: Reflections on the Ecology of Fear*. Teoksessa Lash, Scott & Szerszynski, Bronislaw & Wynne, Brian (toim.), *Risk, Environment & Modernity. Towards a New Ecology*. London: Sage Publications.
- Maheshvaranda, Dada (1999) *A Multi-Cultural Spiritual Perspective on the Future of Religion*. *Journal of Futures Studies* 4 (1), 117-123.
- Majoinen, Kaija (2001) *Mitä virkaa valtuustolla? Kuntalailla säädetyin valtuuston perustehtävän monitahoarviointi*. Julkisoikeuden laitos. Joensuun yliopisto. Suomen kuntaliiton Acta-väitöskirjasarja 2/2001. Helsinki: Kuntaliiton painatuskeskus.
- Majoinen, Kaija (2002) *Kuntaliitokset ja kuntien seudullinen yhteistyö – tutkimuksellisia näkökulmia*. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 4, 406-412
- Malibeu, Albert & Moyser, George & Parry, Geraint & Quantin, Patrick (1989) *Local Politics and Participation in Britain and France*. Cambridge & New York & Melbourne: Cambridge University Press.
- Malsch, T. (1987) *‘Arbeit und Kommunikation im informatisierten Produktionsprozess’*, paper for International Institute for Comparative Social Research/Labour Policy, Wissenschaftszentrum. Berlin.
- Manheim, Karl (1960) *Ideology and Utopia: An introduction to the Sociology of Knowledge*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Mann, Michel (1986) *The Source of Social Power. Volume I. A History of Power from The Beginning to a.d. 1760*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Maravall, José María (1997) *Regimes, Politics, and Markets. Democratization and Economic Change in Southern and Eastern Europe*. Translated by Justin Byrne. Oxford: Oxford University Press.
- Marshall, T.H (1950) *Citizenship and Social Class*. Oxford: Oxford University Press.
- Marx, Karl (1929) *Filosofiens Elände. Svar på Proudhons eländets filosofi av Karl Marx*. Stockholm: Frams Förlag.
- Marris, P. (1986) *Loss and Chance*. London: Routledge & Kegan.
- Masini, Eleonora (1991a) *Introduction*. *Julkaisussa Masini, E & Dator, J & Rodgers, S., The Futures Development. Selections from the Tenth World Conference of the World Futures Studies Federation (WFSF) Beijing, People’s Republic of China. Future-oriented Studies Programme (FOS), August 1991. France, Paris: HEXA-Graphic, 12-14.*
- Masini, Eleonora (1991b) *The Futures of Development: Cultural, scientific, economic and political perspectives*. *Alternative cultural futures*. Ibid. 94-98.

- McDougal, Joyce (2000) Ruumiin näyttämöt. Psykonalyttinen näkökulma psykosomaattiseen sairastamiseen. Alkuperäisteokset *Theaters of the body. A psychoanalytical approach to psychosomatic illness ja Théâtres du corps. Le psychosoma en psychanalyse 1989*. Suomennos Arppo, Maarit & Levä, Ritva. Pieksämäki: RT-Print Oy.
- Mc Houl, Alec & Grace, Vendy (1993) *A Foucault Primer. Discourse, Power and subject*. London: UCL Press.
- Meltzer, Donald. (1995) *Den psykoanalytiska processen. Epilog – 25 år senare. Förord och efterskrift av Lennardt. Ramberg. Engleska utgåvan Donald Melzer 1967 Översättning av Cesilia Wändel i samarbete med Lennard Ramberg: Falun: Natur och Kultur*
- Mennola, Erkki (1995) Kansainvälistyminen alueellisen yhteistyön virittäjänä. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 5, 493-498.
- Merikoski, V. (1974) *Kansa ja kansanvalta. Valtiosääntöuudistuksen lähtökohtia*. Helsinki: Kustannus osakeyhtiö Otava.
- Merikoski, V. & Vilkkonen, Eero (1983) *Suomen julkisoikeus pääpiirteittäin*. Porvoo & Helsinki & Juva: Werner Söderström Osakeyhtiö.
- Miettinen, Hannu I (1996) Suomen teollisuuden avainteknologiat vuoteen 2020. *Asiantuntijoiden tulevaisuudenvisiot. Top Ten Futures. Futura* 4, 53-63.
- Mikkeli, Heikki (1994) *Euroopan idea. Eurooppa-aatteen ja eurooppalaisuuden pitkä historia*. Helsinki: Suomen historian seura.
- Milot, Jean-René (1990) *Muslims and Christians: Enemies or Brothers? Originally published in French by Médiaspaus (1995) under the title: Muslumans et chéreties: des frères ennemis? Translated by SR Mary Thomas Noble, OP. New York: Alba House.*
- Mishra, R. (1990) *The Welfare State in Capitalist Society. Policies of Retrenchment and Maintenance in Europe, North America and Austria. Studies in international Social Policy and Welfare*. New York & London: Harvester Wheatsheaf.
- Morris, Angela & Morton, Graeme (1998) *Locality, Community and Nation. Series Editor Paul Selfe*. London: Hoddes & Stoughton.
- Mäntysaari, Mikko (1994) *Arvoperusteinen päätöksenteko kunnallishallinnossa. Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 1, 37-44.
- Möttönen, Sakari (1999) *Kunnalliseen demokratiakeskusteluun uusia aineksia. Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 4, 503-511.
- Mäkitalo, Raili (1986) *Normit palvelujen ohjaajana. Teoksessa Kuntsi, Kaarlo (toim.) Palvelu hallinnossa. Valtion koulutuskeskus. Julkaisusarja B nro 40, Helsinki: Valtion painatuskeskus.*
- Naess, Arne (1993) *Ecology, community and lifestyle. Outline of an Ecosophy. Translated and edited by David Rothenberg. New York: Cambridge University Press.*
- Nakari, Risto (1987) *Henkilöstö ja esimiehet kunnallisessa työyhteisössä. Työelämän suhteiden neuvottelukunta. Helsinki: Valtion painatuskeskus.*
- Naskali, Päivi (1998) *Tyttö, äiti, kasvatus. Kohti feminiinistä kasvatustieteen filosofiaa. Acta Universitatis Lapponiensis 18. Lapin yliopisto, Kasvatustieteiden tiedekunta. Rovaniemi: Lapin yliopistopaino.*
- Nenonen, Kari (2001) *Only the strong diversify – vain vahvat pystyvät monipuolistumaan. Teoksessa. Teoksessa Sotrarauta, Markku & Majoinen, Kaija: Kunnat virtaavassa maailmassa (toim.) Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Hakapaino Oy.,*
- Newman, Janet (1998) *Managerialism and Social Welfare. Teoksessa Hughes, Gordon & Lewis Gail (toim.), Unsettling Welfare: the reconstruction of social policy. London & New York: Routledge in association with The Open University.*
- Niemelä, Heikki & Salminen Kari & Vanamo, Jussi (1998) *Sosiaalinen modernisaatio Euroopan reuna-alueilla. Sosiaaliturvan muotoutuminen Espanjassa ja Suomessa. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 1998:2. Helsinki: Hakapaino Oy.*
- Niemi-Iilahti, Anita (1992a) *Itsehallinnon ideaalimallien kehitys ja reaali maailma. Idealityyppe-todi kunnallisen itsehallinnon käsitteen ja pohjoismaisen hyvinvointihallinnon tulkinnaassa. Vaasan yliopiston julkaisuja. Tutkimuksia no 163. Hallintotiede 11. Vaasa.*

- Niemi-Ilahti, Anita (1992b) Itsehallinnon ideaalimallin kehitys ja reaalia maailma. *Lectio praecursoria* Vaasan yliopistossa 26.6.1992 *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 3, 301-313.
- Nikkilä, Juhani (1983) Kriittisen teorian byrokratiakonseptio. Tutkimus hermeneuttis- dialektisen metodin ja ideologiakritiikin merkityksestä julkishallinnollisten ongelmien, erityisesti kansalainen-byrokratiasuhteen tutkimuksen kannalta. *Acta Univerisatis Tamperensis ser. A vol 152*. Tampere: Tampereen yliopisto. .
- Nikkilä, Juhani (1986) Julkinen hallinto ja yhteiskunta. *Johdatus julkishallinnon makroteorioihin*. Helsinki: Valtion koulutuskeskus. Julkaisusarja B nro 36, 86..
- Nikkilä Juhani (1992) Hallintotyön ympäristö. Kohti tuloksellista ja palvelevaa hallintoa. Valtionhallinnon kehittämiskeskus. Helsinki: VAPK-kustannus.
- Niiniluoto, Ilkka (1989) Informaatio, tieto ja yhteiskunta. Filosofinen käsiteanalyysi. Helsinki: Valtionhallinnon kehittämiskeskus. VPK-kustanne.
- Niiranen, Vuokko (1995) *The Multidimensional Management of Social Services*. Julkaisussa *Finnish Local Governmenment in Transition*. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 4, 421-422.
- Niiranen, Vuokko (1997a) Sosiaalitoimen moniulotteinen johtajuus. Tutkimus sosiaalijohtajien johtamistyöstä, johtajuustyypeistä ja vapaakuntakokeilusta sosiaalitoimen reformina. Kuopio. Kuopion Yliopiston julkaisuja E. *Yhteiskuntatieteet* 20. Kuopio: University Publications E. *Social Sciences* 20.
- Niiranen, Vuokko (1997b) Kuntalaisten osallistuminen – puheteema vai toimintateema? *Kunnallistieteellinen aikakauslehti* 3, 244-253.
- Niiranen, Vuokko (2000) Kenen asialla on kunta – kenen kuntatutkimus. Pääkirjoitus. *Kunnallistieteellinen Aikakauskirja* 4, 269.
- Niiranen, Vuokko (2001) Kuntatutkimuksen on oltava ajankohtaista ja analyttistä. *Kunnallistieteen aikakauslehti* 4, 273-274
- Niiranen, Vuokko (2003) Sosiaalista talouspolitiikkaa vain taloudellista sosiaalipolitiikkaa. *Janus* vol. 11(3) 177-180.
- Niiranen, Vuokko & Kiviniemi Markku (1999) Kumppanuuden edellytykset paikallisyhteisössä - Kumppanuus ja sosiaalinen pääoma tutkimuskohteena. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 4, 460-473.
- Nijsmans, M.A. (1992) *Dionysian Way in Organizational Effectiviness*. Teoksessa Stein & Hollwitz (toim.), *Psyche at work*. Illinois, Wilmette: Chiron Publications.
- Niskanen Jouni & Salminen, Ari (1995) *Personel Strategies in the Finnish Local Government in the Comparative Perspective*. Julkaisussa *Finnish Local Government in Transition*. *Finnish Local Government Studies Volume 22*. Edited by Lasse Oulasvirta. *The Finnish Associations of Local Government Studies*. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 4, 269-302.
- Nordiska Ministerrådet (2000) *Norden 2000 - Öppet för Världens Vindar*. Nord 2000:15. Kobenhagen.
- Nordström, J. J. (1832) 'Skildring af municipal-författningen i Finland.' *Akademisk afhandling*. Helsingfors: Johan Christoph Frenckell et son.
- Norman, R. (1984) *Palvelu yrityksen johtaminen*. *Ekonomia sarja*. Espoo: Oy. Weiling Göösin kirjapaino.
- Norris, Christopher (1996) *Deconstruction, Postmodernism and Philosophy: Habermas on Derrida*. Teoksessa *Passerin d'Entréves, Maurizio & Benhabib, Seyla (toim.), Habermas and the Unfinished Project of Modernity*. *Critical Essays on The Philosophical Discourse of Modernity*. Oxford: Polity Press.
- Norris, Christopher (1998). *Against Relativism*. *Philosophy of Science, Deconstruction and Critical Theory*. Oxford: Blackwell Publishers Ltd
- Norris, Christopher (2000) *Deconstruction and the 'Unfinished Project of Modernity'* London: The Athlone Press.
- Norton, Alan (1991) *Managing and Enabling Authority*. Teoksessa Clarke, M. & Stewart, H. (toim.) *Western European Local Government in Comparative Perspective*. Harlow: Longman.
- Nousiainen, Jaakko (1963) *Suomen Poliittinen Järjestelmä*. Porvoo: WSO.

- Nummela, Juhani (1998) Kuntien ja valtion väliset suhteet – perustuslain uudistus. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1, 69-74.
- Nupponen, Matti: Elinkeinopolitiikka muutosten virroissa – keskittyvän ja eriytyvän yhteistön haasteet. Teoksessa Sotrara, Markku & Majoinen, Kaija (toim.), Kunnat virtaavassa maailmassa. Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Hakapaino Oy.,
- Obhölzer, Anton (1994) Managing social anxieties in public sector organizations. Teoksessa Obhölzer A. & Roberts V. Z. (toim.), *Unconscious at Work. Individual and organizational stress in the human services*. By the Members of the Tavistock Clinic Consulting to Institutions Workshop. London: Routledge.
- Obhölzer A. & Zagier Roberts V. Z. (1994) *Unconscious at Work. Individual and Organizational stress in the human services* (toim.), By the Members of the Tavistock Clinic Consulting to Institutions Workshop. London: Routledge.
- OECD (1997) Occupational Classification (ISCO –88). Working Papers Vol. V. Head of Publications Service OECD, 2, Paris, France: OECD-Publications.
- Offe, Claus (1984) *Contradictions of the Welfare State*. London. Polity Press.
- Offe, Claus (1985) *Disorganized Capitalism. Contemporary Transformations of Work and Politics* edited by John Keane. Cambridge: Polity Press.
- Offe, Claus (1987) *Theorising the Welfare State: Democracy Against the Welfare State? Structural Foundations of Neoconservative Political Opportunities*. *Political Theory* 15 (4), 500-537.
- Ojakangas, Mika (1998) Michel Foucault, yksikertaisesti nietzcheläinen. Esipuhe teokseen Foucault/Nietzsche. Helsinki: Tutkijaliitto.
- Ojala, Ilpo (1997) Koulutuspalveluiden tuottamistavat Kunta Suomi 2004 -kunnissa. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1, 80-89.
- Ojala, Pekka & Pöyhönen, Aulis (1994) *Läheisyysperiaate – hallinnon uusjako*. Kunnallisalan kehittämissäätö. Polemia sarja. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Okin, Moller, Susan (1991) *Gender, The Public and the Private*. Teoksessa Held, David (toim.) *Political Theory of Today*. Oxford: Polity Press.
- Ollila, Seija & Niskanen, Jouni (2003) *Hallinnollinen työnohjaus johtamistyön tukena kunnallisessa terveydenhuollossa*. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1, 22-30.
- Olson, Jan (1995) *Sosiaalitalouden merkitys EU:ssa*. Julkaisussa Pättiniemi, Pekka (toim.) *Sosiaalitalous ja paikallinen kehitys*. Seminaariraportti. Osuuspankkiopisto 24-25-8.1995. Helsingin yliopisto. Osuustoimintatutkimus. Julkaisuja 11. Helsinki: Yliopistopaino, 23-31.
- O'Neill, Onora (1991) *Transnational Justice*. Teoksessa Held, David, *Political Theory Today* (toim.) Oxford: Polity Press.
- O'Neill, John. (1995) *The Poverty of Postmodernism*. London and New York: Routledge.
- Onikki, Erkki (1980) *Lukijalle*. Teoksessa Suomen laki II (toim.), *Lakimiesyhdistys*. Helsinki: Valtion painatuskeskus
- Onikki, Erkki & Ranta, Hannu (1996) *Lukijalle*. Teoksessa Suomen laki II (toim.). Lakimiesliiton kustannus. Mikkeli: Länsi-Savo Oy.
- Ostrom, Elinor (1990) *Governing the Common. The evolution of Institutions for collective action*. Indiana University: *Political Economy of Institutions and Decisions*. Cambridge, New York, Port Chester, Melbourne & Sydney: Cambridge University Press.
- Oström, Vincent (1989) *The Intellectual Crisis in American Public Administration*. Tuscaloosa & London: The University of Alabama Press.
- Oulasvirta, Lasse (1992) *Kuinka kunta toimii*. Suomen Kaupunkiliitto/Kaupunkiopisto ja Suomen kunnallisliitto/Kunnallisopisto. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino
- Oulasvirta, Lasse (1996) *Kuntien valtionapujärjestelmä*. *Acta Universitatis Tamperensis ser A vol. 494*. Tampere: Tampereen yliopisto
- Outhwaite, W. (1994) *Habermas: A Critical Introduction*. Cambridge: Polity Press.
- Paden, William E. (1992) *Interpreting the Sacred. Ways of Viewing Religion*. Boston: Beacon Press.
- Palmujoki, E. (1990) *Ideologia, hallinta ja poliittinen toiminta*, *Katsauksia, Poliittikka* 1, 42- 52.

- Palola, Elina (2003) Kuinka vanhoista hyvinvointivaltiosta tuli illuusioita – uusin keinoin kohti eurooppalaista paradigmaa. *Janus* vol 11 (3), 224-238.
- Pals, Daniel L.(1996) *Seven Theories of Religion*. New York-Oxford: Oxford University Press.
- Papastephanou, Marianna (1998) Editors introduction. Teoksessa Apel, Karl-Otto, *From a transcendental-semiotic point of view* (toim.). Manchester & New York: Manchester University Press.
- Parkkinen, Pekka (1997) Julkisten hyvinvointipalvelujen näkymistä. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 2, 187-192.
- Parnel, Edgar (1995) Ihmiskeskeinen liiketoiminta ja paikallinen kehitys. Julkaisussa Pättiniemi, Pekka (toim.). *Sosiaalitalous ja paikallinen kehitys*. Seminaariraportti.
- OPM (2000) *Koulutus ja tutkimus vuosina 1999-2004. Kehittämissuunnitelma*. Opetusministeriö. Helsinki: Oy Edita Ab.
- Osuuspankkiopisto 24-25-8.1995. Helsingin yliopisto. Osuustoimintaistituutti. Julkaisuja 11. Helsinki: Yliopistopaino, 57-66.
- Passerin d'Entreves, Maurizio (1992) Introduction. Teoksessa Passerin d'Entréves, Maurizio & Benhabib, Seyla (toim.) *Habermas and the Unfinished Project of Modernity. Critical Essays on The Philosophical Discourse of Modernity*. Cambridge: Polity Press.
- Passerin d'Entréves, Maurizio & Benhabib, Seyla, *Habermas and the Unfinished Project of Modernity. Critical Essays on The Philosophical Discourse of Modernity*. Cambridge: Polity Press.
- Parsson, Talcot (1964) Introduction. Teoksessa Weber, Max, *The Theory of Social And Economic Organization*. Translated by A.M. Henderson and Talcot Parssons. Edited by Talcot Parssons. London: Collier Macmillan Publishers.
- Pateman, Carole (1985) *The Problem of Political Obligation: A Critical Analysis of Liberal Theory*. Cambridge: Polity Press
- Payne, Philip (1994) Restructuring the discursive moral subject in ecological feminism. Teoksessa Warren, Karen J. *Ecological Feminism*. London & New York: Routledge.
- Piirainen, Timo (1992) Hyvinvointivaltio ja yhteiskunnalliset ristiriidat: kohti postkorporatista sosiaalipolitiikkaa? Teoksessa Riihinen, Olavi (toim.), *Sosiaalipolitiikka 2017*. Helsinki: Sitra & WSOY
- Piiroinen, Hannu (2001) Sosiaalityön modernit ja postmodernit tulkinnat. *Suomalainen sosiaalityö sosiaalityöntekijöiden kirjoitusten valossa*. *Janus* vol 9(3), 247-264.
- Pekonen, Kyösti (1983) Byrokratia politiikan näkökulmasta. *Politiikan ja byrokratian keskinäinen yhteys valtio ja yhteiskuntaprosessin kehityksen valossa*. Jyväskylä *Studies in Education Psychology and social research* 51. Jyväskylä: Jyväskylän Yliopisto
- Pelczynski, Z.A.(1984) Introduction: The significance of Hegel's separation of the state And Civil Society. Teoksessa Peczynski, Z.A (toim.), *The State and Civil Society*. *Studies in Hegels Political Philosophy*. Cambridge: University Press.
- Peterson, Martin (1999) The traumatic dismantling of welfare: The Swedish model In global culture. Teoksessa Chamberlayne, Brue & Cooper, Andrew & Freeman, Richard & Rustin, Michel (toim.), *Welfare and Culture in Europe. Towards a New Paradigm in Social Policy*. London & Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers
- Petersson, Gertrud (1992) *Lagspråk och samhällsutveckling. Studier över svenskt lågspråk efter 1734*. *Lundastudier i nordisk språketenskap*. A 46. Lund: University Press.
- Pestoff, Victor (1995) *A Beyond the Market and State. A social enterprises and civil democracy in welfare society*. England, Hampshire: Ashgate Publishing Limited.
- Petrelus, Päivi (2003) Sosiaalityöntekijänaiset maskuliinisessa julkisessa – sukupuolinäkökulma ”hiljaisuuden kulttuuriin”. *Janus* 11 (19) 4-22.
- Pieterse, Nederveen, Jan (1995) *Globalization as Hybridization*. Teoksessa Featherstone, Mike & Lash, Scott & Robertson, Roland (toim.), *Global Modernities*. London, Thousands Oak & New Delhi: Sage Publications Ltd.
- Pietroni, Marilyn (1995) *The Nature and Aims of Professional Education for Social Workers: A postmodern Perspective*. Teoksessa Yelloly, Margaret & Henkel, Mary (toim.), *Learning and*

- Teaching Social Work. Toward Reflective Practice. London & Bristol: Jessica Kingsley Publishers.
- Plato (1987) *The Republic*. Translated with an Introduction by Desmond Lee. Second Edition (revised). London: Penguin Books.
- Plato (1999) *Great Dialogues of Plato*. Translated by W.H.D. Rouse. Edited by Erick H. Warmington and Philip G. Rouse USA: A Signet Classic.
- Plumwood, Val (1994). *The Ecopolitics Debate and the Politics of Nature*. Teoksessa Warren, Karen J. (toim.), *Ecological Feminism*. London & New York: Routledge
- Pompey, Heinrich (1998) *Helping and Solidarity in Other World Religions*. Teoksessa Ryökäs, Riikka & Kiesling, Klaus (toim.), *SPRIRITUS (Practice), LUX (Research) CARITAS (Education)*. The International Congress in Deacony, Finland. Lahti. 23-27.9.1998. Deaconal Institution of Lahti. Finland, Saarijärvi: Gummerus Printing, 113-129.
- Poulantzas, Nicos (1980) *State, Power, Socialism*. *Alkuteos L'Etat le Pouvoir le Socialisme 1978*. Translated Patric Camiller. London: Verso.
- Prättälä, Kari (1990) *Kunnallislainsäädännön uudistaminen*. Kuntajulkaisut 6/90. Helsinki: Suomen Kunnallisliitto.
- Puntila, L.A. (1972) *Finlands politiska historia 1809-1966. Översättning från femte finskspråkiga reviderande och utvidgande upplagan. Orginalets titel Suomen poliittinen historia 1809-1966*. Helsingfors: Holger Schildts Förlag.
- Purola, Aarne (1984) *Katekismuksen esittely*. *Selovin katekismus*. Mikkeli: Mikkelin läänin maakuntaliitto.
- Pursiainen, Terho (1993) *Kriisiajan etiikka*. *Kunnallisan alan kehittämissäätö*. *Polemia sarja, nro 3*. Helsinki: Tieto Oy
- Pursiainen, Terho (1998) *Kymmenen (uutta) käskyä nykyajalle*. Helsinki: Kirjapaja Oy.
- Pystynen, Erkki (1965) *Kunnan suuruus kunnallishallinnossa*. Tutkimus Suomen maalaiskuntien suuruus rakenteesta ja kunnan suuruuden vaikutuksesta kunnallishallintoon. Helsinki: Maalaiskuntien Liiton Kirjapaino.
- Pystynen, Erkki (1972) *Kunnallistiede, kunnallispolitiikka*. Jyväskylä: Oy Glaudeamus Ab.
- Pyö, Ilkka (1999) *Säätelyn paikallistuminen – suomalaisen hyvinvointimallin ontoutumisuhka*. *Lectio praecursoria Joensuun Yliopistossa 12.12.1998*. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1*, 60-64.
- Rahkonen, Keijo (1998) *Mitä on tapahtumassa sosiaalipolitiikassa hyvinvointivaltiolle*. *Janus 6 (1)*, 67-79.
- Raitio, Juha (1998) *Eurooppaoikeuden tavoitteet ja johtavat periaatteet*. Tampereen Yliopisto. Julkisoikeuden laitos 1997. Saarijärvi: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Ramberg, Lennart (1995) *Efterord*. Teoksessa Melzer, Donald, *Den Psykoanalytiska prosessen*. Falun: Natur och Kultur.
- Rapaport, Herman (2003) *Later Derrida. Reading the Recent Work*. New York & London: Routledge.
- Rapola, Martti (1960) ”Sanojemme ensiesiintymiä Agricolaista Yrjö Koskiseen”. *Tietolipas 22*, Helsinki.
- Rasila, Veikko (1983) *Kaupunkien sosiaalipolitiikka ja terveydenhoito 1875 - 1917*. Suomen kaupunkilaitoksen historia 2. 1970 -luvulta autonomian ajan loppuun. Suomen Kaupunkiliitto. Vanta: Kunnallispaino Oy.
- Rauhala, Lauri (1993) *Eksistentiaalinen fenomenologia hermeuttisen tieteenfilosofian menetelmänä*. *Maailmankuvan kokonaisrakenteen erittelyä ihmistä koskevien tieteiden kysymyksissä*. *Filosofisia tutkimuksia Tampereen yliopistosta Vol 41*. Suomen fenomenologinen instituutti. Tampere: Tampereen Yliopisto, Jäljennepalvelu.
- Rauhala, Pirkko-Liisa & Simpura, Jussi & Uusitalo, Hannu (2000) *Hyvinvoinnin tutkimusperinteet, hyvinvointipolitiikka ja 1990-luvun uudet avaukset (Conventional welfare research and contemporary welfare policies in Finland)*. *Yhteiskunta-politiikka 65 (3)*, 191-207.

- Raunio, Kyösti (1993) *Yhteiskunta, sosiaalipolitiikka ja sosiaalityö*. Turun Yliopiston julkaisuja. Sarja C: 93. Turku: Turun Yliopisto.
- Raunio, Kyösti (1995) *Sosiaalipolitiikan lähtökohdat*. Tampere: Gaudeamus.
- Rawls, J.A (1993) *Theory of Justice*. First published 1972. Oxford: Oxford University Press, Oxford Paperbacks
- Ray, Marilyn A.(1999) *The Foundations of Caring for Diacony*. Teoksessa Ryökäs, Riikka & Kiesling, Klaus (toim.), *SPRIRITUS (Practice), LUX (Research) CARITAS (Education)*. The International Congress in Diacony, Lahti, Finland, 23-27.9.1998. Deaconal Institution of Lahti, Finland, Saarijärvi: Gummerus Printing, 225-236.
- Reddin, W. J. (1990) *Managerial Effectiveness*. New York.
- Renwal, Pentti (1956): *Suomalaisen kansanvallan kehitys*. Toimituskunta Eino Jutikkala & Arvi Korhonen. Historian ystävien Liitto XIII. Porvoo-Helsinki: WSO.
- Riddell, Killorin & Clouce, Monty (1997) *Thinking About the Unthinkable: The Indispensable Use of the Temporary Organization for Organizational Contingency Planning*. Julkaisussa Estabrook, Leigh S. (toim.), *Leadership as Legacy. Transformation at the Turn of the Millenium*. Proceedings of the Twelfth Scientific Meeting of the A.K. Rice Insitute. An A.K Rice Institute Publication. USA: Jupiter, FL, 149-168.
- Roberston, Ronald (1995) *Globalization: Time-Space and Homogenity-Heterogenity*. Teoksessa: Featherstone, Mike & Lash, Scott & Robertson, Ronald (1995) *Global Modernities (toim.)* London Thousand Oaks & New Delhi: Sage Publication
- Ronby, Alf (1985) *Socialstaten. Till kritiken av socialteknokratien*. Lund: Studentlitteratur.
- Rottenberg, Elisabet (2002) *Introduction: Inheriting the Future*. Teoksessa Derrida, Jaques, *Negotiations. Interventions and Interviews 1971-2001*. Stanford, California: University Press.
- Roos, Jeja Pekka (1973) *Welfare Theory and Social Policy. A Study of Policy Science*. Helsinki. Societas Scientiarum Fennica 4.
- Root, M. (1993) *Philosophy of Social Science. The Methods, Ideals and Politics of Social Inquiry*. Oxford & Cambridge: Backwell.
- Rorty, Richard (1996) *Philosophy and the Mirror of Nature*. First published in Great Britain in 1980. Oxford UK & Cambrigge USA: Blacwell.
- Rozak, T. (1993) *The Voice of the Earth*. London: Bantan.
- Rosanvallon, Pierre (1995) *La nouvelle question sociale. Repencer i 'État-providence*. Paris: Éditions du Seuil.
- Roudinesco, Elisabet (2000) *Miksi Psykoanalyysia tarvitaan? Alkuteos Pourquoi la psychanalyse? 1999*. Suomentanut Kaisa Sivenius. Tampere: Gaudeamus
- Rouhinen, Sauli (1996) *Ympäristön Top Ten –Kestävän kehityksen haasteet. Asiantuntijoiden tulevaisuudenvisiot. Top Ten Futures. Futura 4, 27-35*.
- Russell, Bernard (1932) *Education and the Social Order*. London. George Allen & Unvin Ltd.
- Russell, Bernard (1967) *Länsimaisen filosofian historia poliittisten ja sosiaalisten olosuhteiden yhteydessä varhaisimmista ajoista nykyaikaan asti (I-II)*. Porvoo & Helsinki:Werner Södeström Osakeyhtiön kirjapaino.
- Rustin, Michel (1999a) *Introduction to Part III*. Teoksessa Chamberlayne, Brue & Cooper, Andrew & Freeman, Richard and Rustin, Michel: *Welfare and Culture in Europe. Towards a New Paradigm in Social Policy*. London & Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers.
- Rustin, Michel (1999b) *Missing dimensions of the culture of welfare*. Teoksessa Chamberlayne, Brue & Cooper, Andrew & Freeman, Richard & Rustin, Michel: *Welfare and Culture in Europe. Towards a New Paradigm in Social Policy*. London & Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers.
- Ryynänen, Aimo (1995a) *Yksityistäminen kunnallishallinnossa – unohdettu vai uudella etiketillä toteutettu uudistamisstrategia*. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1, 86-89.
- Ryynänen, Aimo (1995b) *Maastricht II ja kunnat. Pääkirjoitus*. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 2, 101-102.

- Ryynänen, Aimo (1999) *Strategies for Strengthening Citizen Participation*. Julkaisussa *Finnish Local Government Approaching the New Millenium*. Toimittanut Sari Pikkala. *Finnish Local Government Studies*, Volume 17. The Finnish Association of Local Government Studies/ Kunnallistieteellinen aikakauskirja 3, 295-306.
- Ryynänen, Aimo (2002) *Mutta eikö keisarilla ole kohta vaatteita?* Kunnallistieteellinen aikakauskirja 3, 255-256.
- Saarialho, Aarne (1935) *Köyhäinhoidon käsikirja*. Kunnallisen keskustoimiston käsikirjoja IV. Porvoo & Helsinki: WSO.
- Saarinen, Risto (1997) *Uskonnot ja Eurooppa*. Perimmäisten kysymysten äärellä. Teoksessa *Auvinen, Juha (toim.), Kirkkojen Eurooppa*. Puheenvuoroja uskosta, arvoista ja muutoksesta. Helsinki: Kirjaneliö.
- Salminen, Ari (1995) *Hallintotiede*. Organisaatioiden hallinnolliset perusteet. Helsinki: Hallinnon kehittämiskeskus.
- Salminen, Ari (2001) *Johdetaanko julkista kohta kuten yksityistä?* Pääkirjoitus. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 2, 77-78.
- Sandberg, Siv (1999) *The Finnish Local Government Chief Executive Officer*. Julkaisussa: *Finnish Local Government Approaching the New Millenium*. Toimittanut Sari Pikkala. *Finnish Local Government Studies*, Volume 17. The Finnish Association of Local Government Studies/ Kunnallistieteellinen aikakauskirja 3, 295-306.
- Sandel, Michael (1982) *Liberalism and the Limits of Justice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Santalainen, Timo & Voutilainen, Eero & Porenne, Pertti & Nissinen, Jouko, H. (1986) *Tulosjohtaminen*. *Ekonomia-sarja* 67. Espoo: Weiling & Göös.
- Sartre, Jean-Paul (1966) *Being and Nothingness. A Phenomenological Essay on Ontology*. Alkuteos: *Le être et le néant* 1953. Translated and with an Introduction by Hazel E. Barnes. University of Colorado. New York & London & Toronto & Sydney & Tokyo Washington Square Press.
- Satka, Mirja (1995) *Making Social Citizenship*. Conceptual practices from the Finish Poor Law to professional social Work. SoPhi. Publications of Social and Political Sciencess and Philosophy. Jyväskylä: University of Jyväskylä.
- Sayer, Andrew (1992): *Method in Social Science*. A Realistic approach. First published 1986. London & New York: Routledge.
- Sayer, Derek (1991) *Capitalism and Modernity*. An Excursus on Marx and Weber. London & New York: Routledge.
- Schmidtz, David & Robert E. Goodin (1998) *Social Welfare and Individual Responsibility*. For and Against. Cambridge & New York: Cambridge University Press.
- Schmitt, Carl (1997) *Poliittinen teologia*. Neljä lukua suverenisuudesta. Alkuperäiseos *Politische Theologie* 1922. Suomentanut Tapani Hietaniemi. Hamina: Tutkijaliitto, Paradeigma
- Schön, Donald (1983) *The Reflective Practioner*. How Professionals Think in Action. USA. Basic Books. Inc.
- SDB (1997) *Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz*. Für eine Zukunft in Solidarität Und Gerechtigkeit. Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland. Bonn: Evangelischen Kirche in Deutschland und SDB.
- Sedmayer, Hans.(1978) *Astetische Anarchismus in Romantic und Moderne*. *Scheidenwege* 8, 174.
- Seidman, Steven (1983) *Liberalism and the Origins of European Social Theory*. Bergeley and Los Angeles: University of California Press.
- Seppänen, Esko (2004) *Perustuslakikysymys*. Euroopan parlamentin Yhtyneen vasemmiston /Pojoismaisen virhreän vasemmiston (GUE/NGL) tiedotusmateriaalia. Jyväskylä: Gummerus kirjapaino Oy.
- Seymour, Julie (1999) *Construct of New Paradigm*. An Exporation of Diverse Meanings. Teoksessa *Williams, Fiona & Popay, Jennie & Oakley, Ann (toim.), Welfare Research*. A Critical Review. London: UCL Press. Taylos & Francis Group.

- Setälä, Maija-Leena (1998). Julkisen palvelun kuva. Suomen Kaupunkiliitto. Kunnallissäätiö. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Siirala, Martti & Kulonen, Sirpa: Syvissä raiteissa. Kansallisen itsetunnon matka. WSOY
- Sihvola, Juha (1994) Hyvän elämän politiikka. Näkökulmia Aristoteleen poliittiseen filosofiaan. helsinki: Tutkijaliitto.
- Simon, H. (1957) "A Behavioral Model of Rational Choice" Teoksessa: Models Of Man New York: Wiley & Sons.
- Simon, H. (1965) Administrative Behavior: A Study of Decision –Making Process in Administrative Organization. New York: Free Press.
- Simpura, Jussi (1999) Sosiaalipolitiikka piiloutuu, sosiaalivalta verhoutuu. Janus 7 (1) 1999, 5-21.
- Sinisalmi, Martti (1999) Suomen Kaupunkien keskushallinto 1927-1998. Tutkimus kaupunkien keskushallinnon järjestämisestä sekä valtasuhteiden muutoksesta demokratian ja päätöksenteon näkökulmasta. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Sivenius, Hannu (1993) Lukijalle. Teoksessa Deleuze, Gilles & Guattari, Félix, Mitä Filosofia on. Tampere: Gaudeamus.
- Smith, Adam (1933) Kansojen varallisuus. Tutkimus sen olemuksesta ja tekijöistä (I). Porvoo: WSO.
- Smith, D.(1991) The Rise of Historical Sociology. Philadelphia: Temple Philadelphia.
- Smith, Mark (1998) Ecologism. Towards Ecological Citizenship. Buckingham: Open University Press.
- Soikkanen, Hannu (1961) Sosialismin tulo Suomeen. Porvoo/ Helsinki. WSO
- Soikkanen, Hannu (1966) Kunnallinen itsehallinto kansanvallan perusta. Maalaiskuntien itsehallinnon historia. Helsinki: Maalaiskuntien Liitto. Maalaiskuntien Liiton kirjapaino.
- Sotarauta, Markku (1995) In Search of New Approaches On Community Governance: Towards New Models and Softer Strategies. Julkaisussa Finnish Local Government in Transition. Edited by Lasse Oulasvirta. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 4, 386-392.
- Sotarauta, Markku (1999) The Game of the Urban Futures: What it Takes to Play in the Network Society? Julkaisussa Sotarauta, Markku (toim.), Urban Futures. A loss of Shadows in the Flowing Spaces? Finnish Society For Futures Studies. Futura Vol.18 (3), 138-191.
- Sotarauta, Markku (2001) Johtaminen ja vaikutusvalta kunnissa: sopivat tyylit oikeassa kokoonpanossa. Teoksessa: Sotarauta, Markku & Majoinen, Kaija (toim.), Kunnat virtaavassa maailmassa. Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Hakapaino Oy.,
- Sotarauta, Markku & Majoinen, Kaija (2001): Globaalin ja paikallisen vuorovaikutus verkostoyhteiskunnassa. Teoksessa Sotarauta, Markku & Majoinen, Kaija (toim.) Kunnat virtaavassa maailmassa. Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Hakapaino Oy.,
- Sørbrøden, Ovine (1989) New Principles of Management in Norway. Oslo: Kommunes Sentralförbund.
- Stein, M. (1992) Organizational Life as Spiritual Practice. Teoksessa Stein & Hollwitz (toim.), Psyche at work. Workplace Applications of Jungian Analytic Psychology. Willmette, Illinois: Chiron Publications.
- Stern, Daniel N. (1995) The Motherhood Constellation. A United View of Parent.-Infant Psychotherapy. New York: Basic Books. A Division of Harper Collins Publishers.
- STM (1993) Kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon tavoitteet ja toimintaperiaatteet - Valtakunnallinen suunnitelma sosiaali ja terveydenhuollon järjestämisestä 1994-1997. Helsinki: Painatuskeskus.
- Stoker, Gerry (1988) The Politics of Local Government. London. Macmillan Educational.
- Stoker, Gerry (1991) Trends in Western European Local Government (Introduction). Teoksessa Batley & Stoker, Local Government in Europe. Trends and Developments. Hampshire & London: Macmillan Education Ltd.
- Stokes, Geoffrey (1998) Popper. Philosophy, Politics and Scientific Method. Great Britain: Polity Press in association with Blackwell Publisher Ltd..

- Stokes, Jon (1994a) The Unconscious at work in groups and teams: contribution from the Work of Wilfred Bion. Teoksessa Obholzer A. & Zagier, Roberts V. Z.(toim.) Unconscious at Work. Individual and organizational stress in the human services. By the Members of the Tavistock Clinic Consulting to Institutions Workshop. London: Routledge.
- Stokes, Jon (1994b) Institutional chaos and personal stress. Teoksessa Obholzer A. & Zagier, Roberts V. Z.(toim.) Unconscious at Work. Individual and organizational stress in the human services. By the Members of the Tavistock Clinic Consulting to Institutions Workshop. London: Routledge.
- Ståhlberg, K. J. (1907) Johdanto. Teoksessa Asetus maalaiskuntain kunnallishallinnosta selityksillä varustettuna. Helsingissä Kustannusosakeyhtiö Otava.
- Ståhlberg, K. J. (1926) Lait ja asetukset Maalaiskuntain Hallinnosta selityksillä varustettuna. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Otavan Kirjapaino.
- Ståhlberg, Krister (1994) Medborgaren och demokratin. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1, 20 - 24
- Ståhlberg, Krister (1995) Sken eller verklighet i föregångarskap. De finländska föregångarkommuner profil. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 2, 103-109.
- Ståhlberg, Krister (1998) Suomen ja Ruotsin kuntien sopeutumispoliittikka 1990-luvulla. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 4, 285-300.
- Suolahti, Gunnar (1919) Suomen papisto 1600- ja 1700-luvuilla. Porvoo: WSOY.
- Suominen, Heikki (2001) Hyvinvointi ja lapsipoliittinen suunta kunnissa – talous ja suunnitteluasiakirjojen analyysi. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 4, 275-287.
- Summa, H. (1990) Hallinto tukahduttaa politiikan. Lectio praecursoria Helsingin yliopistossa 16.12. 1989 pidetystä väitöstilaisuudesta. Hallinnon tutkimus 2, 115-118.
- Suomen Kuntaliitto (1998) Kunnat ja seurakunnat yhdessä. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Suomen Kuntaliitto (1999) Kuntasuomi Tutkimusohjelma 2/1999.
- Szerszynski, Bronislaw (1996) On Knowing What to Do: Environmentalism and the Modern Probematic. Teoksessa Lash, Scott & Szerszynski, Bronislaw & Wynne, Brian (toim.), Risk, Environment & Modernity. Towards a New Ecology. London: Sage Publications.
- Tanskanen, Liisa (1989) Johtamiskoulutuksessa opitaan edelläkävijän toimintatapaa. Suomen Kunnallisiitto. Kunnallisopiston asiakaslehti 2.
- Tanskanen, Liisa (1990) Johtamistoimen kokonaiskuva ja käytännön organisaatioperiaatteet kunta-kohtaisten analyysien pohjalta. Empiiristen aineistojen 1981-1990 yhteenveto (JOTA/1). Tuusula: Kunnallisopisto.
- Tanskanen, Liisa (1991a) Muodollis-juridinen, rationaalinen ja markkinaperusteinen. Empiiristen johtamistoimen tila-analyysien (1985-1991) yhteenveto. (JOTA/2). Tuusula: Kunnallisopisto.
- Tanskanen, Liisa (1991b) Public Administration in Transition – Background Notes for the meeting of thoughts to European Experts. Public Administration Management Conference (SCEPSTA Worksop 17-12. 6. 1991, Ireland). Municipal Training Institute in Finland. Tuusula 5.6.1991, 1-8.
- Tanskanen, Liisa (1992) Paikallishallinto, Johtajuus, Sosiaalipoliittikka. Kunnallishallinnon johtamistapojen muutos ja hyvinvointivaltio itsenäisyyden ajan Suomessa. Painamaton lisensiaattitutkielma 27.3. 1992. Sosiaalipoliittikan yleinen linja. Tampereen yliopisto.
- Tanskanen, Liisa (1993) Kunnallisen luottamushenkilöinstituution tulevaisuus ja poliittisen ohjauksen mahdollisuudet jälkimodernin yhteiskunnan oloissa. Luentomoniste. Luottamushenkilökoulutuksen projektiryhmänkokous 9.8.1993. Tuusula: Kuntakoulutus Oy, 1-3.
- Tanskanen, Liisa (1995) Kehityskuvista konkreettiseen muutokseen. Kuntaekologiaprojekin (1992-1996) väliraportti I/A. Kunnallistieteen yhdistyksen yhdistyksen tutkijaseminaari 9.-10.5. 1995 Turku: Åbo Akademi, 1-15.
- Tanskanen, Liisa (1996a) Yhteisöllisen toiminnan syvärakenteet ja paikallisen politiikan mahdollistuminen. Teoksessa Majoinen, Kaija (toim.) Poliittisen johtajuuden muutos (toim.). Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

- Tanskanen, Liisa (1996b) Hyvinvointityön uudelleen suuntaamisen mahdollisuuksista. Alustus ja työpäpaperi. Professiitutkimuksen työryhmä. Sosiaalipolitiikan päivät 25-26. 10.1996. Joensuu: Joensuun Yliopisto, 1-25.
- Tanskanen, Liisa (1996b) Hyvinvointivaltio ja reflektiivisten palvelumuotojen haaste; esimerkkinä sosiaali- ja terveystalouden monialaisen uutosuuskunnan malli. Kunnallistieteen yhdistyksen tutkijaseminaari 15.-15.5. 1996. Åbo Akademi, Institut för offentlig förvaltning, 1-17.
- Tanskanen, Liisa (1997) EU-Suomeen siirtyminen paikallisena ilmiönä. Kunnallishallinnon systemisen integraation perusjännitteet Kuntaekologiaprojektin (1992-1996) työaieiston pohjalta. Työpapaperi. Kunnallistieteen yhdistyksen tutkijaseminaari 16- 17.1.1997. Vaasa: Vaasan yliopisto, 1-4.
- Tanskanen, Liisa (1999) Talouden rakekennemuutoksen rinnalla esiintyvät sosiaaliset ja kulttuuriset ilmiöt kunnallishallinnossa ja alan sosiaali-, terveys ja kasvatusalan työssä (1993-1999) esiin tulleet asiakastapaukset sekä niistä käyty ammatillinen työnohjauskeskustelu. Ei julkinen työnohjausaineisto.
- Tavastähti, E. (1926) Köyhäinhoidon käsikirja. Porvoo: WSO.
- Temmes, Markku (1987) Hallintokoneiston autonomisuus. Acta Universitatis Tamperensis. ser. A vol 218. Tampere.
- Tervo, Hannu (2002) Aluepolitiikan edellytykset yhdytyvässä Euroopassa. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 2, 227-333.
- Thernborn Göran (1995) Routes to/through Modernity. Teoksessa Featherstone, Mike & Lash, Scott & Robertson, Roland (toim.), Global Modernities. London-Tousands Oaks New Delhi: Sage Publications Ltd.
- Therborn, Göran (1996), European Modernity and Beyond. The Trajectory of European Societies 1945-2000. First published 1995. London: Sage Publications Ltd.
- Thiele, L.P (1995) Timely Meditation; Martin Heidegger and Postmodern Politics. New Jersey Princeton: Princenton University press.
- Thompson, Neil (1995) Theory and Practice in Health and Social Welfare. Buckingham & Philadelphia: Open University Press
- Thompson Neil (1995) Theory and Practice in Health and Social Welfare. Buckingham, Philadelphia: Open University Press
- Thukydides (1964) Peleponnesolaisista I-II. Suomentaanut A.J. Hollo. Johdannon kirjoittanut Holger Thesleff. Porvoo & Helsinki. WSOY
- Tiihonen, Seppo & Tiihonen, Paula (1983) Suomen hallintohistoria. Valtion koulutuskeskus. Julkaisu-sarja A n:o 3. Valtion Koulutuskeskus. Helsinki: Valtion Painatuskeskus.
- Tiihonen, Paula & Tiihonen Seppo (1990) Keskitetyn suunnittelun nousu ja tuho. Jäähvyäiset alitavalle, pysähtyneisyyden ajan suunnittelulle. Helsinki: Valtion Painatuskeskus.
- Tilly, Charles (1986) The Contentious French; Four Centuries of Popular Struggle, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Tilly, Charles (1990) Coercion, Capital, and European States, AD 990-1990. Cambridge. Mass: Basil Blacwell.
- Tilly, Charles (1992a) Futures of European States. International Quartely of Social Sciences. Social Research 59 (4) Vinter, 705-717. .
- Tilly, Charles (1992b) Prisoners of the State. Debate on methods. International Social Science Journal. Historical Sociology 13 (3), 299-340
- Titmuss, R. M (1959) Essays on 'The Welfare State'. First published in 1958. London: George Allen & Unwin Ltd., Ruskin, House.
- Titmuss, R. M (1962) Income Distribution and Social Chance. London: George Allen & Unwin.
- Titmuss, R. M (1974a) Essays on "The Welfare State". London: George Allen & Unwin LTD.
- Titmuss, R. M. Social Policy (1974b) An Introduction. Edited by Brian Abel-Smith and Kay Titmuss. London: Allen & Unwin.

- Trifonas, Pericles Peter (2002) Teoksessa Derrida, Jaques, Ethics, Institutions, and the Right to Philosophy. Translated, edited, and with commentary Peter Pericles Trifonas. USA: Rowman & Littlefield Publishing, INC.
- Tuomikoski, Paula (1996) Maanantaiseura kokeili uutta hallintokulttuuria. Asiantuntijoiden tulevaisuudenvisiot. Top Ten Futures. Futura 4, 27-35.
- Turunen, Kari & Wilenius, Reijo & Paakkola, Esko (1994) Mitä on filosofia? Johdatus peruskäsitteisiin. Atena kustannus. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Touraine, A. (1995) Critique of Modernity. Oxford & Cambridge: Blackwell
- Tuori, Kaarlo (1994) Markkinaohjaus uhka demokratialle ja oikeusturvalle. Teoksessa Mölsä Ari: Tuntematon valtionhallinto – miehet kertovat (toim). Kunnallisan Kehittämissäatiö. Jyväskylä: Gummerus, 28-38.
- Tuori, Kaarlo (1997) Carl Schmitt ja vastavallankumouksen teoria. Teoksessa Schmitt, Carl (1997) Poliittinen teologia. Alkuteos Politische Theologie 1922. Suomentanut Tapani Hietaniemi. Hamina: Tutkijaliitto, Paradeigma
- Tuittu, Hannu (1994) Eliitti, valta ja budjetti. Acta Universitatis Tamperensis. ser a vol 429. Tampere.
- Tuittu, Hannu (1995) Eliitti, valta ja budjetti. Väitöskirjatutkimus budjettieliitin käyttäytymisestä ja valtakäsityksistä suurissa kaupungeissa. Lectio praecursoria 16.12.1994 Tampereen yliopistossa. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 3, 238-242.
- Tuittu, Hannu (1997) Kaupunkien talousohjauksen todellisuus valtanaamion takana. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 3, 302-304.
- Tönnies, Ferdinand (1955) Community and Association. Alkuteos Gemeinschaft und Gesellschaft 1887. London: Routledge.
- Tönnies, Ferdinand (1957) Community and Society. Ann Arbor. University of Michigan Press.
- Uusitalo, Hannu (1993) Pohjoismaisen hyvinvointivaltion arvot ja käytäntö. Teoksessa Andersson, Jan Otto & Hautamäki, Antti & Jallinoja, Riitta & Niiniluoto, Ilkka & Uusitalo, Antti: Hyvinvointivaltio ristiaallokossa; Arvot ja tosiasiat. Porvoo & Helsinki & Juva: SITRA, WSOY.
- Urry, John (1995) Consuming Places. London & New York: Routledge.
- Vaarala, Heidi (1985) Puolinaisesta kokonaiseksi. Jyväskylän ylioppilaskunnan julkaisuja 19.
- Valkonen, A. (1994) Ammattikorkeakoulujen vakinaistamista koskeva selvitysmiehen raportti. Opetusministeriön tiedote 4.7.1994, Dnro 161/401/94.
- Vartia, Pentti (2001) Esipuhe. Teoksessa EVA. Mestareita vai maistereita? Raportti Suomen koulujärjestelmästä. Laatinut Juhani Kivelä. Helsinki: Yliopistopaino
- Varto, Juha (2003) Tästä jonnekin muulle. Polkuja Heideggeristä. Tampereen yliopisto: Tampereen yliopistopaino.
- Vattimo, Gianni (1994) The End of Modernity. Nihilism and Hermeneutics in Post-modern. Culture. Translated and with an Introduction by John R. Snyder. Oxford: Polity Press.
- Vehkala, Minna-Maaria (1998) Riosta Keski-Suomeen - illuusio kuntalaisten osallistumisesta. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 4, 337-325.
- Vincent. A.(1987) Theories of the State. New York: Basil Blackwell.
- Vincent, A. (1992) Modern Political Ideologies. Cambridge: Blackwell. Publishers.
- VKK (1990) Tulosohtaus tulee virastoihin. Esite. Toimittaneet Heikkinen, Marja ja Pesola, Tauno. Helsinki: VKK- tulospalvelut.
- Voionmaa, V. (1923) Kunnallisen itsehallinnon historiallinen kehitys. Teoksessa Työväen Kunnallisoppi. Sosiaalidemokraattisen puoleen kunnallistoimiston julkaisu N:o 7. Turku: Sosialistinen Kirjapaino-osakeyhtiö.
- Vuorinen, Erkki (1999) Kuntalain mukainen tarkastusjärjestelmä ja kunnallishallinnon uskottavuus. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1, 73-76.
- VVM (1981) Johtamisen kehittäminen. Tavoitteellisen johtamisen kehittäminen. Projektimateriaali 1-7. Helsinki: Valtion painatuskeskus.

- Väyrynen, Raimo (2001) Paikka maailmassa: Kunnat ja globalisaatio. Teoksessa Sotarauta, Markku & Majoinen, Kaija: Kunnat virtaavassa maailmassa (toim.) Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Hakapaino Oy.,
- Wallerstein, I. (1991) *Unthinking Social Science. The Limits of Nineteenth-Century Paradigms.* Cambridge & Oxford: Polity Press.
- Walton, A.S. (1984) Economy, utility and community in Hegel's theory of civil society. Teoksessa Peczynski, Z.A (toim.), *The State and Civil Society. Studies in Hegels Political Philosophy.* Cambridge: University Press
- Walzer, Michel (1983) *Spheres of Justice.* New York: Basil Books.
- Ware, Kallistos (1986) *The Orthodox Way.* Crestwood: St. Vladimir's Seminary Press.
- Waris, Heikki (1948) *Suomalaisen yhteiskunnan rakenne.* Kustannusosakeyhtiö. Helsinki: Otava.
- Warren, Karen (1994) *Ecological Feminism* (ed.). London & New York: Routledge
- Webb, Jen & Schirato, Tony & Danaher, Geoff (2002). *Understanding Bourdieau.* London, Thousand Oaks & New Delhi: Sage Publications.
- Weber, Max (1952) *The City.* New York: Free press.
- Weber, Max (1964) *The Theory of Social And Economic Organization.* Translated by A.M. Henderson and Talcot Parssons. Edited with an Introduction by Talcot Parssons. Originally published 1947 by Oxford University Press, New York: The Free Press. London: Collier Macmillan Publishers.
- Weber, Max (1968) *The Methodology of the Social Sciences,* tr. and ed. Edward Shils and Henry Finch. Free Press.
- Weber, Max (2001) *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism.* First published 1930 by Allen and Unwin. Translated by Talcott Parssos, With an introduction by Anthony Giddens. London & New York: Routledge.
- Weil, Simone (1992) *Waiting for God.* Translated by Emma Craufurd. Originally published by G. P. Putman's Sons 1951. New York: Harper & Row Publisher. Perennial Library.
- Wenger, Etienne (1998) *Communities of Practice. Learning, Meaning, and Identity* Institute for Research on Learning. New York & Melbourne & Cambridge: University Press.
- Wéron, Luck (1995) *Sosiaalitalouden ja eurooppalaisten instituutioiden rooli Euroopan Unionissa.* Julkaisussa Pättiniemi, Pekka (toim). *Sosiaalitalous ja paikallinen kehitys. Seminaariraportti.* Osuuspankkiopisto 24-25-8.1995. Helsingin yliopisto. Osuustoimintainstituutti. Julkaisuja 11. Helsinki: Yliopistopaino, 32-56.
- White, Alan (2002) *Translator's Preface, Introduction, Commentary and An Interpretive Glossary.* Teoksessa Hegel's *The Philosophy of Right.* Focus Philosophical Library. Series Editor Albert Keith Whitaker. Newburyport MA: Fokus publishing. R. Pullins Company
- Wick, Warner. A. (1994) *Introduction Kants Moral Philosophy.* Teoksessa: Kant, Immanuel, *Ethical Philosophy.* Book I-II. Second edition. *Grounding for the Metaphysics of Morals, Metaphysical principles of Virtue with "on a Supposed Right to Lie Because of Philanthropic Concerns".* Translation by James W. Ellington. Indianapolis/Cambridge: Hackett Publishing Company.
- Wilenius, Reijo (1978) *Sellmanin linja – henkisen kasvun filosofia.* Jyväskylä: Gummerus.
- Wilensky, H. & Lebeaux, C. (1968) *Industrial Society and Social Welfare.* (Sixth printing.) New York.
- Wiley, N. (1994) *The Semiotic Self.* Cambridge: Polity Press.
- Williams, Fiona & Popay, Jennie & Oakley, Ann (1999) *Welfare Research. A Critical Review.* London & Philadelphia: UCL Press.
- Winnicott, D.W. (1974) "Creativity and its origins", in his *Playing and Reality.* Harmondsworth: Penguin.
- Wolfe, Alan (1992) *Weak Sociology/Strong Sociologist: Consequences and Contradictions of Field in Turmoil.* *International Quarterly of Social Sciences.* Social Research 59 (4), 759-779.
- Wolfe, Alan (1989) *Whose Keeper. Social Science and Moral Obligation.* Berkley, Los Angeles & London: University of California Press.

- Wolin, Richard (1994) Introduction. Teoksessa Habermas, Jürgen, *The New Conservatism. Cultural Criticism and the Historians' Debate*. Edited and translated by Shierry Weber Nicholeen. Cambridge: Polity Press
- Wostyn, Lode L. (1995) *Church: Pilgrim Community of Disciplines*. Philippines, Quenzon City: Maryhill School of Theology. Claretian Publications.
- Wright Mills C. (1970) *The Sociological Imagination*. First published in 1959. Hammonsworth: Pelican Books
- Wynne, B. (1996) *May the Sheep Safely Graze? A reflexive View of the Expert-Lay Knowledge*. Teoksessa Lash, Scott & Szerszynski, Bronislaw & Wynne, Brian (toim.), *Risk, Environment & Modernity. Towards a New Ecology*. London: Sage Publications.
- Ylikangas, Heikki (1992). Paikallisen itsehallinnon kehityksestä Suomessa. Teoksessa Letto-Vanamo, Pia (toim.): *Suomen Oikeushistorian pääpiirteet*, Helsinki: Gaudeamus
- Ylikangas, Heikki (1991) *What Happened to Violence? An analysis of the development of violence from medieval times to the early modern era based on Finnish source material*. Teoksessa Ylikangas, Heikki & Karonen, Petri & Lehti, Martti: *Five Centuries of Violence*. In *Finland and Baltic Area*. Edited by Mirkka Lappalainen. Translated by Gerald McAlester. Publications of The History of Criminality Research Project. Helsinki: Hakapaino.
- Ylikangas, Heikki (1999) *Tie Tampereelle. Dokumentoitu kuvaus Tampereen antautumiseen johtaneista sotatapahtumista Suomen sisällissodassa*. Porvoo: Werner Söderström Oy – WSOY.
- Zagier Roberts, Vega (1994a) *The Organization of Work: contributions from open systems Theory*. Teoksessa: Obholzer A. & Zagier Roberts V.(toim.), *Unconscious at Work. Individual and organizational stress in the human services*. By the Members of the Tavistock Clinic Consulting Institutions Workshop. London: Routledge
- Zagier Roberts, Vega (1994b) *The self-assigned impossible task*. Ibid., 110-120.
- Zarensky, Eli (1995) *The Birth of Identity Politics in the 1960s: Psychoanalysis and the Public/Private Division*. Teoksessa Featherstone, Mike & Lash, Scott, & Robertson Roland (toim.), *Global Modernities*. London & Thousands Oaks & New Delhi: Sage Publications Ltd.
- Zimmermann-Wienhues, Sigrid von (1997) *Kommunale Selbstverwaltung in einer Europäischen Union Deutsche Gemeinden und spanische municipalities im europäischen Integrationsprozess*. Con un resumen en español. Schriften zum Europäischen Recht. Herausgegeben von Sigfried Magiera und Detlef Merten. Band 41. Berlin: Duncker & Humblot CH.
- Zoja, Guigi (1995) *Growth & Guilt. Psychology and the limits of development*. First published as *Crescita e Copia* 1993. Translated from the Italian by Henry Martin. London & New York: Routledge.
- Öström, Elinor (1990) *Covering the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*. Indiana University. Cambridge-New York: Cambridge University Press.
- Öström, Vincent (1989) *The Intellectual Crisis in American Public Administration*. Tuscaloosa-London: The University of Alabama Press.

Virallisjulkaisut

Komiteanmietinnöt

- Komiteanmietintö: 1860 (Alamainen ehdotus Asetukseen kunnallishoidosta maalla Suomen Suuruhtinaskunnassa Helsingistä, Keisarillisen senaatin kirjapainosta 1860)
- Komiteabetänkande 1865:1. Underdånigt förslag till förordning angående kommunalförvaltningen i städerna. S.E.K
- Komiteanmietintö 1979: 53 Valtionjohdon koulutuksen kehittämissuunnitelma. Valtion henkilöstökoulutuksen neuvottelukunta.
- Komiteanmietintö 1987: 60. Vapaakuntatyöryhmän mietintö. Sisäasianministeriö. Helsinki.
- Komiteanmietintö 1993: 33. Kuntalaki. Kunnalliskomitean mietintö. Sisäasianministeriö. Helsinki

Lait ja asetukset

- Asetus kunnanhallituksesta maalla 6.2.1865/4 (Keisarillisen majesteetin Armollinen Asetus kunnallishallituksesta maalla).
- Asetus kunnallishallituksesta kaupungissa 8.12.1873/40 (Keisarillisen majesteetin Armollinen Asetus kunnallishallituksesta kaupungissa).
- L valtioneuvostosta 30.3.1922/78
- Lastensuojeluasetus 8.5.1936/203
- Irtolaislaki 17.1.1936/57
- Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus 10.12.1948
- Kunnallislaki 27.8.1948/642
- Huoltoapulaki 17.2.1956/116
- Kansakoululaki 1.7.1957/247-
- Kansakouluasetus 23.7.1958/321
- L koulujärjestelmän perusteista 26.7.1968/467
- Peruskouluasetus 26.6.1970/443
- Kansanterveyslaki 28.1.1972 /66
- Kansanterveysasetus 10.3.1972/205
- L lasten päivähoidosta 19.1.1973/36
- A lasten päivähoidosta 16.3.1973/239
- L kuntien ja kuntainliittojen valtionosuuksista ja avustuksista 21.11.1975/875
- Kunnallislaki 10.12.1976/953
- A kunnallistalouden neuvottelukunnasta 21.7.1977/585
- Sosiaalihuoltolaki 17.9.1982/710 s.
- Peruskoululaki 27.5.1983/476
- Peruskouluasetus 12.10.1984/718 s. 595
- Lääninhallituslaki 31.12.1987/1233
- L vapaakuntakokeilusta 27.7.1988/718
- L valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta 12.1.1990/27
- Mielenterveyslaki 14.12.1990/1116
- Euroopan sosiaalinen peruskirja SopS. A Euroopan sosiaalisen peruskirjan voimansaattamisesta sekä peruskirjan ja siihen liittyvän lisäpöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain voimaantulosta 24.5.1991/844.
- Lääninhallitusasetus 8.7.1992/638
- Kuntien valtionosuuslaki 3.8.1992/688
- Kuntien valtionosuusasetus 23.12.1992/1462
- L sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuuksista 3.8.1992/733.
- Kansanterveysasetus 21.8.1992/802
- L sosiaali- ja terveysalan tutkimus – ja kehittämiskeskuksesta 27.11.1992/1073
- A sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksesta 27.11.1992/1120
- Kuntien valtionosuusasetus 23.12.1992/1462
- L terveydenhuollon oikeusturvakeskuksesta 27.11.1992/1074
- A valtiovarainministeriöstä 18.2.1993/196
- L alueiden kehittämisestä 10.12.1993/1135
- A kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnasta 17.12.1993/1314
- A alueiden kehittämisestä 17.12.1993/1315
- L hallinnon kehittämiskeskuksesta 15.6.1994/496
- A hallinnon kehittämiskeskuksesta 15.6.1994/825
- A sosiaali- ja terveysministeriöstä 21.11.1994/ 991
- A valtioneuvoston kansliasta 28.11.1994/1043
- L sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskuksesta 8.12.1994/1146
- A opetusministeriöstä 22.12.1994/1332
- Kuntalaki 17.3.1995/365

A oikeusministeriöstä 24.3.1995/457

Valtioneuvoston ohjesääntö 18.12.1995/1522

Lääninhallituslaki 10.1.1997/22

L työvoima –ja elinkeinokeskuksista 10.1.1997/23

Suomen perustuslaki 2000 (kansalaispainos)

(Luetteloon on otettu mukaan ne säädökset, joihin hyvinvointivaltion ja kunnallishallinnon järjestelmätulintojen ja hyvinvointipalvelujen analyysissä on viitattu joko suoraan tai muutosilmiöiden kontekstin kautta.)

Hallituksen ohjelmat

(VN 1991) Pääministeri Esko Ahon hallituksen ohjelma 26.4.1991

(VN 1995) Pääministeri Paavo Lipposen hallituksen ohjelma 13.4.1995

(VN 1999) Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen ohjelma 15.4.1999

(VN 2003) Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelma 24.6.2003

Euroopan unioni

(EK 1999) The European Commission 2000-2005. European Documentation series. European Commission. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities

(EK: 2000a). Pacal Fontaine: Uusi aate Euroopalle. Schumannin julistus – 1950 - 2000. Euroopan komissio. Julkaisusarja: Tietoa Euroopasta. Luxembourg: Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto

(EK 2000b) European employment and social policy: a policy for people. European Commission. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

(EK 2001) Eurooppalainen hallintotapa – Valkoinen kirja. Euroopan komissio. Luxembourg: Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto.

(EK 2002a) Competition policy in Europe. The competition rules for supply and distribution agreements. European Commission. Luxembourg: Office for Publication of the European Communities.

(EK 2002b) It's a better life. How the EU's single market benefits you. Luxembourg: Office for Official publications of the European Communities.

(EK 2003) Making globalisation work for everyone. The European Union and World trade. Europe on the move series. European Commission. Luxembourg: Official Publication of the European Communities.