

KIRJA-ARVIOITA

»JULKINEN KOHTAAMINEN» TUTKIMUSKOHTENA

Charles Goodsell (Ed.): *The Public Encounter. Where State and Citizen meet.* Indiana University Press. Bloomington 1981. 267 s.

Amerikkalaisessa hallinnon ja kansalaisten keskinäistä suhdetta koskevassa tutkimustraditiossa eräänlainen perusklassikko on ollut Rosengrenin ja Leftonin teos *Organizations and Clients* (1970). Kyseisessä teoksessa esitellään laaja-alaisesti ja monista näkökulmista erilaisia mainitun ongelma-alueen erityiskysymyksiä. Tällaiseen ehkä liiankin »moniarvoiseen» tarkastelutapaan liittyy vielä esimerkkitapausten ottaminen lähes pelkästään joltakin maantieteellisesti ja sisällöllisesti rajatulta alueelta. Kun tulosten yleistettävyyden siten on epävarmaa ja kun kansalaisten ja hallinnon suhde nähdään mitä erilaisimpina irrallisina osakysymyksinä, on aihetta koskevan kokonaiskuvan hahmottaminen vaikeaa teoksen perusteella. Charles Goodsellin toimittamassa teoksessa pyritään selvästi ylittämään mainittuja puutteita.

Goodsellin itsensä kirjoittamat johdanto- ja yhteenvedot ovat kirjan parasta antia. Varsin moniin Goodsellin esittämiin käsityksiin on perusteltu syy yhtyä. Näistä voidaan mainita mm. Goodsellin esittämät näkemykset ongelma-alueen tutkimustradition puutteista. Ensiksikin tutkimus on hänen mukaansa liiaksi suuntautunut palveluorganisaatioiden sisäiseen toimintaan palveluiden vaikutuksiin liittyvien selvitysten jäädessä vähäisemmälle huomiolle. Toiseksi tutkimus on painottunut virastojen ja asiakkaiden erityisongelmien erittelyyn sen sijaan, että olisi pyritty löytämään kontaktitilanteissa esiintyviä, eri virastoille ja asiakasryhmille yleisiä piirteitä. Kolmas selkeästi havaittavissa oleva puute on tieteenalojen liiallinen eriytyneisyys. Eri tieteenalat, kuten psykologia, sosiologia, organisaatiotutkimus ja hallintotiede, ovat lähestyneet yleensä ongelmaa oman tieteenalansa usein melko rajoittuneesta tarkastelukehikosta. Niinpä Goodsellin esittämä vaatimus kokonaisvaltaisen viitekehyksen välttämättömyydestä onkin perusteltu.

Toinen Goodsellin omiin kirjoituksiin perustuva mielenkiintoinen jaottelu liittyy pyrkimykseen jäsentää tehtyä kansalainen-hallintotutkimusta. Hänen mukaansa tutkimus on pääasiassa ollut joko instrumentalistista, systemaattista tai kriittistä. Instrumentalistinen lähestymistapa tarkastelee sekä hallinnon että asiakkaiden käyttäytymistä ikäänkuin tietoisena ja rationaalisena toimintana. Virasto tai laitos on siis väline, jonka avulla nämä osapuolet pyrkivät saavuttamaan asettamiaan tavoitteita. Tällä alueella tutkimus on Goodsellin mielestä ollut liian empirististä ja idealistista. Sen sijaan tulisi pyrkiä erityisesti kohtaamisolosuhteiden täsmällisempään ymmärtämiseen.

Toinen lähestymistapa, jota Goodsell nimittää systemaattiseksi, keskittyy pääasiassa käsitteellisten kysymysten täsmentämiseen. Tällä tavoin on etsitty erilaisia vuorovaikutustilanteissa esiintyviä syy-yhteyksiä. Tällä alueella Goodsell suosittaa uudenlaisten kysymysten esille nostamista (vaihtoehtoliikkeet, teknologia) sekä uudenlaisten metodisten ratkaisujen (kuten historiallinen tutkimus) kehittämistä. Kriittinen lähestymistapa eroaa Goodsellin mukaan selvästi sekä instrumentalistisesta että systemaattisesta lähestymistavasta. Kriittiseen lähestymistapaan liittyy määrätynlainen, eriarvoisuutta ja epäkoh-tia korostava arvolähtökohta. Tällainen tutkimus pyrkii löytämään hallinnon ja kansalaisten suhteesta tekijöitä, jotka ylläpitävät tai synnyttävät riistoa ja epäoikeudenmukaisuutta. Tähän tutkimustraditioon kuuluvat sekä psykologis-peräiset asiat (kuten välinpitämättömyys kontaktitilanteissa) että objektiiviset eriarvoisuusnäkökohdat (kuten palvelujen epätasainen jakautuminen eri asiakasryhmien välillä). Tässä yhteydessä Goodsell pitää tärkeänä varsinkin epäkohtien merkityksen yksityiskohtaisempaa erittelyä.

Vaikka Goodsellin luokittelutapa systematisoi melko onnistuneesti ongelma-alueetta, se myös samalla rajaa sitä. Voidaankin kysyä, onko tällä tavoin hahmottunut viitekehys riittävä kansalaisten ja hallinnon keskinäissuhteen analysoimiseksi. Esimerkiksi valtakysymykset sekä kulttuurisiin ajattelutapoihin ja tottumuksiin liittyvät seikat näyttävät jäävän tarkastelun ulkopuolelle. Omissa artikkeleissaan Goodsell ei siis lopultakaan tuo esille mitään olennaisen uusia aineksia, vaan hänen panoksensa rajoittuu jo olemassaolevan tiedon jäsentämiseen ja eräiden tutkimuksellisten suuntaviivojen hahmottamiseen.

Tasoltaan teoksessa olevat artikkelit ovat melko epätasaisia. Tulevan teorianmuodostuksen kannalta on korostettava kahta aihepiiriä käsittelevien artikkeleiden merkitystä. Ensiksikin kolmannessa pääluvussa esiteltävät kohtaamistilanteissa esiintyvät eroavuudet eri virastojen ja asiakasryhmien välillä antavat varsinkin rinnakkain tarkastelemalla ja niiden tuloksia vertailemalla arvokasta tietoa sekä yhteisistä että erottavista tekijöistä. On kuitenkin todettava, että esiteltyjen hallinnoalojen (sosiaalipalveluhallinto, oikeus-

ja poliisihallinto sekä paikallishallinto) vertailun perusteella ei voi vielä tehdä kovin pitkälle meneviä yleistyksiä. Toinen mielenkiintoinen alue liittyy virastojen ja laitosten responsiivisuuden problematiikkaan. Nimittäin myös kansalaisten ja hallinnon vuorovaikutussuhteen ymmärtämisen kannalta olisi tärkeää selvittää, mitkä itse organisaatioihin liittyvät rakenteet ja mekanismit edesauttavat virastojen ja laitosten negatiivista/positiivista asiakassuuntautuneisuutta.

Onnistuneiden jaksojen lisäksi teoksessa on myös joitakin luvattoman huonosti käsiteltyjä aihekokonaisuuksia. Näistä on mainittava ennen muuta virastojen ja asiakkaiden tulevaisuutta eritteleviä osuuksia. Esimerkiksi kansalaisia tarkastellaan tässä yhteydessä lähinnä vain valtiovallan manipuloinnin kohteina sen sijaan että olisi problematisoitu kansalaisten tulevien tarpeiden, ideologioiden tai toiminnallisen suuntautuneisuuden vaihtoehtoja suhteessa hallintoon. Myös eurooppalaista tutkimusperinnettä koskeva jakso on teoksessa pettymys. Dieter Grunowin artikkeli nimittäin rajoittuu lähinnä vain Länsi-Saksassa suoritetun tutkimuksen esittelyyn. Muiden Euroopan maiden tutkimustilanteesta esityksestä ei ole mahdollista saada juuri min-käänlaista käsitystä.

Myös Goodsellin teoksessa, niin kuin yleensä alan teoksissa, eräs tärkeä seikka jää vaille käsitellyä. Olisi mielenkiintoista ja tärkeää selvittää, missä määrin ja millä tavoin tehty tutkimus on vaikuttanut kansalaisten ja hallinnon välisen suhteen muotoutumiseen. Tulevan tutkimuksen toivoisi aikaisempaa enemmän etsivän yhteyttä myös konkreettisen todellisuuden tasolle.

Juhani Nikkilä