

Viranomaiset ja sähköinen kansalaisosallistuminen – asiantuntijahaastatteluiden perusteella luotu aktantiaalinen malli

Matti Nelimarkka

ABSTRACT

Public administration and e-participation – an actantial model based on expert interviews

The present study investigates e-participation from the perspective of public administration. Unlike previous research, the aim is to describe the organisational processes and culture that affect the implementation of e-participation. The method is to analyse problems identified in interviews of six citizen participation specialists in the Finnish public sector. The interview data is analyzed using the actantial model. Based on this model, we observe, first, that the objective is defined using two different discourses: economic efficiency and a positive attitude toward public participation. Second, we note that helpers are not clearly discussed in these interviews; the only helper explicitly stated is various committees and working groups. Making these explicit reflects issues in the semi-structural frame used in the interviews, and also demonstrates the working practices of government. Third, we observe several different opponents, which highlight organizational and personal problems. Such problems include lack of resources and poor ICT skills. The public organisation's ways of working, including organisational boundaries and the legal framework, were also mentioned as opponents. Based on this study, the identity and processes of public administration should be investigated further and analysis of helpers should be deepened.

JOHDANTO

Kansalaisosallistuminen on viimeaikoina saanut huomiota akateemisessa tutkimuksessa. Taustalla voidaan nähdä äänestysaktiivisuuden lasku (Gray & Caul 2000; Wattenberg 2000), jonka takia demokratian tulevaisuudesta käydään keskustelua (esimerkiksi Dalton & Wattenberg 2000; myös vähemmän tieteellisenä työnä Niemelä ym. 2006). Käytännönläheisemmät politiikan tutkijat myös miettivät menetelmiä, joilla kansalaisosallistumista voitaisiin kehittää. Smith (2009) kutsuu näitä menetelmiä demokraattisiksi innovaatioiksi. Hän erittelee neljä erilaista demokraattista innovaatiota, jotka ovat kansankokoukset, minipubliikit, suora lainsäädäntö sekä sähköinen osallistuminen.

Tässä työssä keskitymme sähköisen osallistumisen toteutukseen. Aikaisempi tutkimus sähköisestä kansalaisosallistumisesta jättää tilanteesta varsin pessimistisen kuvan. Smithin sanoin:

”Vaikkakin kehitys kaupallisella puolella on ollut hämmästyttävä, tietotekniikan käyttö kansalaisten osallistumisen lisäämiseksi ja syventämiseksi poliittisessa päätöksenteossa on ollut hitaampaa.” (Smith 2009, 142, oma suomennos)

Suoremmin asian ilmaisee Tsagarousianou (1998, 170, oma suomennos):

”On hämmästyttävää, että vaikka useimpien e-demokratia-hankkeiden alkuperäinen tavoite oli kehittää ja toteuttaa aktiivisia paikallisia

demokratioita, jotka mahdollistaisivat kansalaisten ilmaista mielipiteensä joko sitovassa tai konsultoivassa äänestyksessä, niin silti tätä tavoitetta ei ole saatu täytettyä – ainakaan siinä määrin kuin e-demokratian kannattajat odottivat”.

Kuten huomaamme, sähköisen osallistumisen onnistuminen on kyseenalaistettu vahvasti. Tämä luonnollisesti vaatii tarkempaa analyysia, jotta ymmärtäisimme tarkemmin, miksi sähköinen osallistuminen on niin vaikeaa, eikä sille asetettuja toiveita ole aina kyetty täyttämään. Hallinto on merkittävä toimija kansalaisosallistumisen kannalta, koska päätöksien toimeenpano on lopulta hallinnon vastuulla. Siispä, sähköisen kansalaisosallistumisen kannalta merkittävää on ymmärtää, miten hallinto suhtautuu siihen. Hallinnon näkökulmaa on toki selvitetty tutkimustyössä. Chadwickin ja Mayn (2003) tunnettu työ esittelee kolme erilaista lähestymistapaa sähköiseen osallistumiseen. Se ei kuitenkaan pyri selvittämään, miksi tietyt mallit ovat syntyneet, vaan keskittyy näiden mallien esittelyyn.

Oikeastaan sähköisen osallistumisen tutkimusta voidaan myös kritisoida tästä asiasta. Lips (2007) huomauttaa, ettei poliittista tai historiallista kontekstia oteta tarpeeksi huomioon sähköisen osallistumisen tutkimuksessa. Capra ym. (2005) taas huomauttavat, että organisaatiokulttuurin tutkimusta tulisi tehdä olennaisena osana sähköisen osallistumisen tutkimusta. Myös suomalainen tutkimus on korostanut tätä seikkaa. Matikainen ym. (2008) ovat tutkineet virkamiesten asennoitumista sähköiseen osallistumiseen ja toteavat:

”Yleisesti kiinnostavaa on se, että esille nousevat vahvasti organisaatiotason ilmiöt, eli verkko-osallistumisessa olisi huomioitava hallinto-organisaation prosessit ja -kulttuuri ja niiden kehittäminen. E-osallistumisen tutkimuksessa ei ole juuri kiinnitetty huomiota hallinto-organisaation toimintakulttuuriin, mikä ainakin tämän tutkimuksen perusteella näyttäisi olevan olennainen tutkimuksen ja kehittämisen kohde.” (Matikainen ym. 2008, 33)

Tämä tutkimus pyrkiikin vastaamaan kysymykseen, miten hallinto-organisaation proses-

sit ja kulttuurit auttavat ja toisaalta haittaavat sähköistä kansalaisosallistumista. Kysymykseen vastataan empiirisen tutkimuksen keinoin: kuvaamalla ja tulkitsemalla julkisen hallinnon sähköisen asiantuntijoiden haastatteluisia esittämiä näkemyksiä. Ennen tätä kuitenkin esitellään – melko lyhyesti – akateemista keskustelua liittyen kansalaisosallistumiseen ja sen tutkimukseen.

KANSALAIOSALLISTUMINEN

Kansalaisosallistuminen, eli julkisen hallinnon tarjoamat mahdollisuudet kansalaisten mielipiteen ilmaisulle, on laaja käsite. Eroja voi olla esimerkiksi siinä, kuinka syvällistä kansalaisosallistuminen on tai mikä on kansalaisosallistumisen tarkoitus. Erilaisia luokitteluja kansalaisosallistumisesta on varsin laajasti. Esimerkiksi Arnsteinin (1969) klassinen tikapuumalli kuvaa, kuinka erisyyvistä kansalaisten kanssa viestiminen voi olla, lähtien ei-osallistuvista menetelmistä (manipulaatio, terapia) ja päätyen osallistuviin tapoihin toimia (yhteistyö, vallan delegointi, kansalaisten valta). Samoin myös kansalaisosallistumisen motivaatiotaustaa on hahmoteltu eri tavoin. Esimerkiksi Roivainen (2002) huomioi, että kansalaisosallistumisen taustalla voivat olla niin lain säätämät velvoitteet kuin myös aito mielenkiinto ja halu luoda yhteisymmärrystä.

Kansalaisosallistumista on luonnollisesti tutkittu huomattavasti. Kansainvälisesti aiemman tutkimuksen perusteella on pyritty selkeyttämään itse käsitettä. Esimerkiksi Rowe ja Frewer (2005) argumentoivat, että kansalaisosallistumisen termin alla voi olla kolmea erilaista toimintaa: tiedotusta, konsultointia ja osallistumista. Tällainen luokittelu kolmeen erilaiseen mekaniikkaan on varsin yleinen, ja tulemme esittämään verkkodemokratiaan luodun sovelutuksen tästä myöhemmin. Rowen ja Frewerin (2005) työssä on myös esitetty runsas joukko erilaisia kansalaisosallistumisen tekniikoita, joiden pohjalla on aikaisempi tutkimus ja käytäntö aloittain. Luonnollisesti myös tapauskuvauksia on saatavissa huomattavasti useilta eri aloilta, esimerkiksi kaupunkisuunnittelun piiristä. Modernista suomalaisesta tutkimuksesta voi mainita Turun yliopiston kokeelliset menetelmät liittyen minipubliikkien toimintaan (esimerkiksi Setälä ym. 2007).

Myös viranomaisten roolia kansalaisosallistumisen tukemisessa on pohdittu (esimerkiksi Leino 2006, 98-119; Bäcklund ym. 2006). Kuitenkin tilanteesta välittyy varsin negatiivinen näkökulma. Leivo (2006, 106-107) kuvaa tilannetta esimerkiksi termillä kontrolloitu avoimuus, jolla osoitetaan, kuinka erilaisia valankäytön keinoja virkamies voi käyttää. Tämä ilmiö on havaittu myös yleisemmin, ja King ym. (1998) käyvätkin artikkelissaan *The Question of Participation: Toward Authentic Public Participation in Public Administration* läpi eräitä kansalaisten kokemia ongelmia osallistumislähtöisemmän päätöksenteon kannalta. Näitä ongelmia ovat luonnollisestikin kiire, mutta myös hallinnolliset prosessit sekä vääränlaiset osallistumisen mekaniikat, joita yllä on nostettu esille. Lieneekin siis mielenkiintoista miettiä, kuinka sähköinen osallistuminen sekä 12 vuotta ovat vaikuttaneet näihin koettuihin ongelmiin.

Sähköinen osallistuminen

Sähköistä osallistumista on tutkittu varsin runsaasti (suomalaisista töistä mainittakoon Strandberg 2008; Pessala 2009; Häyhtiö & Rinne 2008; Pietilä 2002), mutta tutkimus on suuntautunut yleensä kansalaisten tutkimiseen, esimerkiksi siihen, ketkä osallistuvat sähköisiä menetelmiä käyttäen, minkälaista osallistuminen on ja mitä toiveita ja tarpeita osallistumiseen liittyy. Tällöin huomiotta jäävät helposti poliittiset toimijat ja hallinto, joiden työhön kansalaisosallistumisen muutos kuitenkin vaikuttaisi huomattavasti. Näitä näkökulmia ei ole laajasti tutkittu, kuten olen yllä maininnut (Lips 2007; Capra ym. 2005), vaikka tutkimukselle olisi selvästi tarve (vrt. esimerkiksi edellä mainittu Matikainen ym. 2008).

Olisi toki virheellistä väittää, ettei tähän liittyvää tutkimusta olisi tehty. Esimerkiksi Chadwick & May (2003) esittävät luokittelun siitä, kuinka julkinen hallinto voi suhtautua sähköiseen osallistumiseen. Luokittelu esittää kolme erilaista mallia, jotka perustuvat kolmeen erilaiseen käytännön esimerkkiin eri maista:

- Johtajalähtöisessä tyyliässä keskitytään informaation jakamisen tehokkuuden kasvattamiseen: kansalaisille suunnatun informaation

jakamisen koetaan avustavan demokratiaa, koska se ”avaa hallintoa”. Informaation hallinnassa ja luomisessa on laaja kallistuma hallinnon puolelle.

- Neuvoa-antava malli keskittyy kansalaisten ja hallinnon välisen kommunikaation nopeuttamiseen ja yksinkertaistamiseen. Toisaalta informaation hallinta on epätasaista, usein hallintolähtöistä.
- Osallistujalähtöisessä mallissa keskeistä on yhteisen ymmärryksen luominen kansalaisten ja hallinnon toimijoiden välillä keskustelemalla. Ominaista olisi myös kansalaisyhteiskunnan hyvä tila yhdistystoiminnan ja puheen sekä mielipidevapauden muodossa. Yhteiskunnallista keskustelua käydään verkossa normaalina osana osallistumista.

Chadwickin & Mayn (2003) malli on yleisesti käytetty sähköisen osallistumisen tutkimuksessa ja on huomattavan samanlainen ajatuksetta kuin Rowen & Frewerin (2005) erittely. Läheisesti tähän työhön liittyy myös Wrightin & Streetin (2007) tutkimus, jossa he pohtivat erilaisten kansalaisosallistumisalustojen toteutuksen vaikutusta keskustelun tasoon. Valitettavasti mitään selkeitä ja varsinaisia suosituksia työssä ei anneta. Hallinnon osallistuessa tällaisten alustojen tuottamiseen ja suunnitteluun lienee selvää, että tällä tasolla tehdyt päätökset vaikuttavat olennaisesti myös sähköisen osallistumisen luonteeseen ja sitä kautta osallistumisen toteutumiseen ja vaikutuksiin.

Kummassakaan työssä ei kuitenkaan pystytä syvemmin selittämään sitä, miksi jotkut organisaatiot luovat paremmat mahdollisuudet kansalaisten osallistumiseen kuin toiset. Kyseessä ovat ennen kaikkea arvo-, asenne- ja kulttuuritekijät, jotka vaikuttavat näihin näkökulmiin. Matikainen ym. (2008) selvittivät suomalaisten virkamiesten asennoitumista sähköiseen osallistumiseen varsin laajassa¹ kyselyssä. Keskeinen tulos on virkamieskunnassa yleinen positiivinen asennoituminen (sähköiseen) osallistumiseen. Lisäksi tuloksissa huomiodaan, ettei vastaajien keskuudessa ollut merkittäviä eroja, eli asennoituminen on melko samanlaista eri ikä-, suku- ja asemaluokkien välillä.

AINEISTO JA MENETelmä

Seuraavaksi, ennen varsinaista tulkintaa, kuvataan tutkimuksen aineiston hankinta, puolistrukturoitu haastattelumenetelmä sekä perustellaan strategisen otannan käyttö. Lisäksi esitetään tutkimuksen taustalla oleva aktantiaaliseen malliin perustuva menetelmä ja perustellaan tämän menetelmän valinta.

Aineiston hankinta

Tutkimuksessa aineistona käytetään kuutta julkisen hallinnon sähköisen osallistumisen asiantuntijan haastattelua. Haastateltavat toimivat sekä paikallishallinnon että valtionhallinnon tasolla. Haastattelut tehtiin 6.11.–20.11.2008, ja yksittäisen haastattelun pituus oli noin puoli tuntia. Haastattelut tehtiin puolistrukturoidulla haastattelutekniikalla. Tämä tarkoittaa, että haastattelu noudattaa tiettyä haastattelurunkoa, mutta sen tarkempaa rakennetta ei ole päätetty: vastaukset ovat avovastauksia ja haastattelijä voi tarkentaa niitä. Liitteessä 1 esitetään tässä tutkimuksessa käytetty haastattelurunko. Ensiksi kysyttiin taustatietoja, sen jälkeen tarkemmin haastateltavien kokemuksia tietotekniikan vaikutuksista, mahdollisuuksista ja ongelmista. Lopussa annettiin mahdollisuus vapaaseen kommentointiin ja keskusteluun aihepiiristä (haastattelumenetelmistä, katso esimerkiksi Hirsjärvi & Hurme 2008).

Haastateltavien taustatiedot kertovat, että kaikki kuusi haastateltavaa suhtautuivat kansalaisosallistumiseen positiivisesti, useimmilla oli myös kokemusta sähköisen osallisuuden hankkeista jo aikaisemmista töistään. Tämä on odotettavaa, koska tarkoituksena oli erityisesti haastatella julkisen hallinnon sähköisen osallistumisen asiantuntijoita – otos oli siis strateginen, koska asiantuntijat pystyvät paremmin vastaamaan kysymyksiin siitä, miten sähköinen kansalaisosallistuminen todellisuudessa tapahtuu.

Valitettavasti tulosten yleistettävyyttä kärsii erityisesti pohdittaessa julkishallinnon kulttuurillisia ilmiöitä. Vaikka strateginen otanta toisaalta siis turvaa sen, että aihetta pystytään käsittelemään laajasti ja haastateltavilla on kokemusta aiheeseen liittyen, niin samaan aikaan se saattaa vaikeuttaa tulosten käyttöä. Tilastollisilla

menetelmillä olisi mahdollisesti voinut saada laajemman ja edustavamman otoksen, mutta ei välttämättä, kuten Matikaisen ym. (2008) tutkimus osoitti. Strateginen otanta on myös yleensä käytössä tilanteissa, joissa keskeinen tavoite on pikemminkin ymmärtää tilannetta kuin selkeästi verifioida hypoteeseja, joten edustavuus ei ole edellytys tälle tutkimukselle.

Semioottinen menetelmä

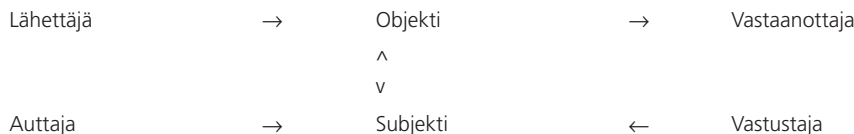
Semioottisten menetelmien soveltaminen hallinnon tutkimuksessa on herättänyt keskustelua jo aikaisemmin (Ahonen 1986), ja joitakin töitä aiheeseen liittyen on julkaistu myös politiikan ja hallinnon tutkimuksen alalla (esimerkiksi Ahonen 1984a; 1984b). Sosiologian alalla kielen kerronnan piirteitä on käytetty enemmän laadullisen analyysin apuna (esimerkiksi Sulkunen & Törrönen 1997a).

Semioottinen analyysi perustuu tekstin merkityksien tulkintaan käyttäen hyväksi erityistä semioottista käsitteistöä ja malleja. Esimerkkinä semioottisesta menetelmästä toimisi esimerkiksi semioottinen neliö, jossa termien merkityksissä olennaisena osana ovat vastakohtat. Näin tätä menetelmää käyttäen voidaan esittää ja eritellä aineistosta löytyneitä vastakohtapareja tarkemmin. Tässä työssä keskitytään struktuurallisiin menetelmiin, eli ajatukseen yleisempien lainalaisuuksien löytämisestä aineistosta. Yksi lainalaisuus tai malli, jota on käytetty, on Greimasin aktantiaalinen malli, jota tarkastelemme seuraavaksi.

Aktantiaalinen malli

Tässä tutkimuksessa käytetään aktantiaalista mallia haastatteluiden tulkinnan ja analyysin menetelmänä. Aktantiaalista mallia on aiemmin käytetty myös suomalaisessa tutkimuksessa (esim. Ahonen 1984a). Tässä työssä aktantiaalinen malli on valittu, koska se muodostaa tutkittavasta ilmiöstä tehokkaasti kokonaiskuvan. Sellaisenaan tarkoitus ei siis ole tulkita aineistoa, vaan ennen kaikkea jäsentää sitä. Jäsennyksen kautta on mahdollista esittää uusia näkökulmia aiheeseen.

Aktantiaalinen malli on yksi yllä mainituista semioottisista menetelmistä, eli se perustuu kielellisen merkityksen analyysiin. Tässä mene-



Kuvio 1. Aktantiaalisen mallin kuvaus. Lähetäjä asettaa objektin, jonka saavuttamista vastaanottaja arvioi. Subjekti tavoittelee objektia, auttaja auttaa häntä saavuttamaan tämän, vastustajat pyrkivät estämään objektin saavuttamisen. Kuva on eräs tapa esittää aktantiaalinen malli, katso esimerkiksi Korhonen & Oksanen (1997, 57) tai Hébert (2006).

telmässä taustalla on kerronnan mekanismien tulkinta ja erittely, minkä kautta voidaan nostaa esille tiettyjä rooleja ja tätä kautta, kuten yllä on mainittu, hahmottaa aineistoa paremmin.

Aktantiaalisen mallin taustalla on Propperin analyysi saduista, joissa hän havaitsi tarinoissa toistuvan tiettyjä rooleja. Esimerkiksi prinsessa (tavoite) on vangittuna luolassa, jota lohikäärme (este) vartioi. Greimas kehitti tätä Propperin mallia ottamalla huomioon toimijoiden väliset suhteet: esimerkiksi lohikäärme (este) estää ritarin (toimija) pelastamasta prinsessaa (tavoite). Klassinen esitys eri roolien välisistä vuorovaikutussuhteista on esitetty kuviossa 1. Malli on myös irrotettavissa alkuperäisestä kontekstista, eli sitä voidaan soveltaa erilaisiin aineistoihin, koska tarinan kerronnalliset rakenteet – toimijat ja roolit – ovat esillä myös muissa teksteissä kuin saduissa (Korhonen & Oksanen 1997; Sulkunen & Törrönen 1997b; Hébert 2006; Greimas 1980, 196–219). Nämä roolit ovat:

- *Subjekti* on tekijä, hahmot ja toimijat, jotka tavoittelevat objektia.
- *Objekti* on tekemisen kohde, tavoite jota yritetään saavuttaa.
- *Auttajat* tukevat objektin saavuttamisessa.
- *Vastustajat* taas pyrkivät estämään objektin saavuttamisen.
- *Lähetäjä* toimii objektin asettajana, eli muodostaa subjektille tarpeen saavuttaa objekti tai muulla tavoin innostaa subjektia saavuttamaan objektin.
- *Vastaanottaja* arvioi saavutettua lopputulosta tai toimii ”hyödyn saajana”, eli tahona, joka hyötyy siitä, että objekti on saavutettu.

Tietenkin tulee ymmärtää, että kyseessä on malli, jonka soveltamisessa ei aina voida saavuttaa esitetyn rakenteen mukaista täsmällisyyttä. Esimerkiksi kaikkia rooleja ei välttämättä voida identifioida selvästi, tai rooleissa voi olla päällekkäisyyttä tai lähetäjä ja vastaanottaja voivat olla samoja toimijoita.

Tietysti tällä tutkimuksella on myös puutteensa. Ensinnäkin, puolistrukturoitu haastattelumenetelmä ei täysin kattanut aktantiaalisen mallin hahmoa, esimerkiksi lähetäjää ja vastaanottajaa ei aina tuotu selkeästi esille – tietenkään tämä ei toisaalta ole välttämätöntäkään, koska malli on suunniteltu jäsentämisen avuksi, eikä sellaisenaan vaadi, että haastateltava on tietoinen kaikista vaikuttavista tekijöistä. Toiseksi, analyysimenetelmäksi valittu aktantiaalinen malli mahdollistaa kyllä erillisten tekijöiden erottelun, mutta ei valitettavasti tarkempaa ja syvällisempää pohdintaa yksittäisten aktantiaalien taustoista ja syistä. Strategisen otoksen myötä pieni otoskoko sekä vain yhden analysointimenetelmän käyttö myös vaikeuttaa tulosten yleistettävyyttä ja johtaa yksipuoliseen kuvaan tutkittavasta ilmiöstä.

Muita mahdollisia menetelmiä

Menetelmä- ja aineistotriangulaatio, eli eri menetelmien käyttö samaan aineistoon tai useamman aineiston käyttö, on suositeltavaa laadullisessa tutkimuksessa. Tämä mahdollistaa laajemman ja kokonaisvaltaisen analyysin suorittamisen.

Viranomaistyötä kuvaavia materiaali-lähteitä voisivat olla myös esimerkiksi strategiadoku-

mentit, työryhmämietinnöt ja pöytäkirjat. Lisäksi aiheeseen liittyvä ajankohtaiskeskustelu mediassa muodostaisi laajempaa tarttumapintaa. Haastattelututkimuksella kuitenkin saavutettaneen realistisempi kuva todellisuudesta verrattuna asiakirjadokumentaatioon, mikä oli ensisijainen syy haastattelumenetelmän valintaan. Tietenkin molempia aineistoja rinnakkain käyttäen voitaisiin saada parempi kuva tutkittavasta aiheesta hyödyntäen samalla haastatteluaineiston etuja.

Myös analyysin osalta monien tutkijoiden mukanaolo tai menetelmien triangulaatio olisi voinut auttaa syvätason tulkintojen kehittymistä. Nyt käytössä oleva aktantiaalinen malli tukee, kuten yllä on mainittu, tekstiaineiston jäsentämistä ja tätä kautta sen tulkintamista. Vastaavasti toimijaverkkoteoria (ANT) tukisi eri toimijoiden erottelua ja tarkastelua vielä tarkemmin, mutta se ei välttämättä tukisi analyysia enempää kuin aktantiaalinen malli. Distinktioteoria-analyysissa (distinction theory analysis) eritellään ilmaistuja ja ilmaisemattomia vastakohtapareja, ja näiden vertailulla saavutetaan tarkempi ymmärrys tutkittavasta identiteetistä (Tischer ym. 2000).

TULKINTA JA KESKUSTELU

Ensimmäiseksi keskitymme ensimmäisen aktantiaalisen parin, lähettäjän ja vastaanottajan havaitsemiseen ja tulkintamiseen. Tämän jälkeen käsittelemme tekijää, eli subjektia ja esitämme havaintoja liittyen tavoitteeseen, eli objektiin. Lopuksi käsittelemme auttajia ja vastustajia.

Lähettäjää, eli tahoja, joka asetti tavoitteen, ei aina selostettu auki niin paljon kuin olisi ollut mahdollista. Mahdollisina lähettäjinä mainittiin poliitikot, kansalaismielipide tai yleinen kehitys kansalaisyhteiskunnassa, tarkemmin spesifioimatta, mitä tämä tarkoittaa. Kuitenkaan selvästi yhtenäistä lähettäjää ei esitetty, sen sijaan viitataan useisiin erilaisiin tahoihin yhtä aikaa.

”Kylhän nyt ilman että niitä paineita on tullut ulkopuolelta, niit on tullut paljon.”

Haastattelija: *”Mistä ulkopuolelta?”*

”Siis, puhutaan ihan valtuustokyselyistä ja net... kansalaismielipiteestä ja ja tutkijamieli-

piteestä ja myös mun oma mielipide on meidän täytyy me ollaan sosiaalisen median keinoja ja toisaalta sitten niin kuin [...]”

Vastaanottajia, eli tahoja, jotka joko käyttäisivät tai arvioisivat toimintaa, ei tuotu näin selvästi esille – selkeästi taustalla on ajatukset toisaalta kansalaisista verkko-osallistumisen hyötyjinä, toisaalta myös muista virkamiehistä erinäisten kehitysprojektien hyötyjinä.

Implisiittisesti vastaukset antavat ymmärtää, että subjektina on hallinto tai virkamiehet, koska kaikki kysymykset on suunnattu siten, että toimijana on julkinen hallinto. Subjektina ovat siis virkamiehet. Haastatteluissa tätä täsmennettiin niin, että julkista hallintoa tarkasteltiin virkamiesten toiminnan kannalta.

Objektista, eli tavoitteesta, oli havaittavissa kaksi erilaista näkökulmaa. Ensimmäinen näistä oli tuottavuusdiskurssi, josta eräs haastateltava toteaa:

”Noh kaikki sähköisen asioinnin projektit perustellaan kustannustekijöillä ja tuottavuusyllä tietenkin [naurua].”

”Puhutaan prosessien tehostamisesta ja manuaalisen työmäärän vähentämisestä.”

Edelleen, tätä ajattelua avataan enemmän ja selvitetään motiiveja:

”Mutta nyt itse asiassa muutetaan se koko toimintatapa, koska edelleen sillä tietokoneella pystyy tekemään vaan automaattisesti, mikä aikaisemmin tehtiin manuaalisesti. Mut sitten kun muutetaan niitä isompia prosesseja jotka koskee niitä koko viraston tai laitoksen keskeistä toimintaa, niin se on paljon haastavampaa. Ja mutta sieltä ne varsinaiset edut löytyy, sillä saadaan sitten sellaista varsinaisesti kustannus- ja tehokkuushyötyä. Muistetaan se, että 670 000 ihmistä jää eläkkeelle 2015 mennessä niin pitää laittaa keinoja [...]”

Haastattelija: *”Eli tietotekniikka nimenomaan kustannustehokkuus.”*

”Joo.”

Myös koetaan, että sähköisen osallistumisen palveluiden tulisi täyttää tietyt vaatimustasot, kuten yrityksissä:

"[...] onko siihen vastuuhenkilöitä, että sinne tulee vaikka joku niin kuin yritykset laittaa, että kahdessa vuorokaudessa vastataan [...]?"

Toinen diskurssi taas liittyy kansalaisosallistumisen tukemiseen myös tieto- ja viestintätekniikan välineitä käyttäen. Kansalaisten ja julkisen hallinnon välille pyritään luomaan vuorovaikutussuhdetta. Tietotekniikan, kuten seuraava lainaus osoittaa, koettiin mahdollistavan tällaisen vuorovaikutussuhteen syntyminen.

Haastattelija: *"Joo sitten miten tää tieto- ja viestintätekniikka vaikuttaa ihan työhön?"*

"Kyllähän, tietenkin, se on tosi oleellinen osa meidän toimintaa, koska meidän tulee olla vuorovaikutuksessa kansalaisyhteiskunnan kanssa."

Näissä keskusteluissa lopputila nähtiin pitkälle Chadwickin & Mayn (2003) esittämän osallistujalähtöisen mallin mukaisena:

"Ja mielestäni sen osallistumisen suurin arvo on juuri tämä mahdollisuus deliberatiiviseen keskusteluun [...] se avaa areenan myös tämmöiselle laajemmalle keskustelulle, jossa eri intressitahojen on helppo nähdä, että asiaan liittyy useampiakin puolia ja se ehkä lisää sen lopullisen ratkaisun hyväksyttävyyttä, kun ei ole illuusiota siitä, että se oma mielipide ei ole ainoa mielipide, niin on ehkä helpompi ymmärtää, että kompromisseja joudutaan tekemään."

"[...] että viestintä ei olisi niin kuin se on tällä hetkellä aika hallintokeskeistä ja yksisuuntaista. [...] et [kansalainen] itse voisi kommunikoida viestejä hallinnon suuntaan eikä vaan hallinto [...]."

Joissain tapauksissa pohdittiin tehokkuuden diskurssin ja osallistumisen diskurssin suhdetta. Kyseessä on varsin yleinen keskustelu hallinnon tutkimuksessa (esimerkiksi Behn 1998; Leavitt & Morris 2004) siitä, kuinka tehokkuus ja de-

mokraattiset arvot tulisi suhteuttaa toisiinsa julkisten palveluiden tuottamisessa. Myös haastatteluisia pohdittiin osallisuuden ja kustannustehokkuuden välistä suhdetta, mikä osoittaa osallisuuden ja tehokkuuden merkitsevyyttä myös nykyisessä hallinnossa:

"Eli teknologiaa voi käyttää sillä tavalla, että vuorovaikutus voi hostostua. [...] Mutta ehkä mulle läheisempi teema on tämä demokratian vahvistaminen, eli tosiaan ei painoteta pelkästään tehokkuutta, vaan painotetaan myös sitä, että kansalaisella on mahdollisimman laajasti mahdollisuuksia tulla kuulluksi ja sitä kautta kokea osallisuutta yhteiskunnassa ja vahvistaa koko tän demokratian uskottavuutta. Et miten nää kenenkin mielestä painottuvat niin siinä on suuria eroja, ehkä toi tehokkuuden näkökulma on se, joka helpommin on myytävissä valmistelijoille. Vaikka sinänsä valmistelijat kokemukseni mukaan suhtautuvat myönteisesti siihen, että totta kai kansalaisilla on oikeus tulla kuulluksi ja virkamiesten pitää palvella kansalaisia."

Seuraavaksi kuvataan auttajia ja vastustajia, eli niitä toimijoita, ajatuksia ja tapoja, jotka auttavat tai haittaavat objektin saavuttamista. Yllä esitin, että tietotekniikan käytön takana on kaksi keskeistä tavoitetta, tehokkuus ja kansalaisosallistumisen kasvattaminen. Artikkelin näkökulman takia keskityn seuraavaksi olennaisesti kansalaisosallistumisen näkökulmaan.

Resursseihin liittyviä vastustajia olivat keskeinen haastateltavien kokema ongelma kansalaisosallistumisen kautta. Virkamiesten tehtävissä ei välttämättä ole otettu huomioon vuorovaikutukseen tarvittavaa aikaa tai uusia vuorovaikutuskanavia ei ole otettu huomioon ajankäytön arvioissa. Toiseksi, vastustajaksi nousivat nykyiset hallinnon prosessit, jotka kuulemisprosessineen on kehitetty erilaiseen aikaan, kuten haastateltava huomauttaakin:

"Ja minkälaisia vaikutuksia tällä uuden tieto- ja viestintätekniikan mahdollistamalla uudentyypisellä osallistumisella on vaikka meidän päätöksentekoon. Että kysymys ei ole siitä, että me vaikka avataan kuulemisfoorumi ja kuullaan sitä kautta kansalaisia ja silti kuitenkin kaikki valmisteluprosessit ja päätöksen-

teko tehdään niin kuin aina ennenkin. Et on kyse siitä, että päätöksenteko ja valmistelumat- lit on kehitetty aikana, jolloin ei ollut mahdol- lista osallistaa kansalaisia suoraan. Ja nyt kun on mahdollista osallistaa kansalaisia suoraan, kansalaisilla on mahdollisuus vaikuttaa pro- sessiin kaiken aikaisesti, eikä vaan yksittäisessä kuulemispisteessä, niin se on iso haaste, että nää prosessit muovataan.”

Toisena prosesseihin liittyvänä seikkana nostetaan esille hallinnon sisäisen ohjeistuksen puute kansalaisosallistumisen suhteen, erityisesti kun siirrytään tietotekniikkaa käyttäviin alustoihin.

[...] me ollaan semmoistakin puuhattu, et tulis sellaisista ohjeistusta siitä et miten; kun onhan virkamiehet nyt esillä esimerkiksi yleisönosas- tolla [...], niin siellä [lehtien yleisönosastolla] virkamiehet on nimellään ja yleisönosastolla silloin ja ne viestintäosasto on ohjeistettu. Ja siihen on viitattu, että verkossa on samat käy- tännöt, mutta se ei ole ihan sama kuiteskaan kun on verkossa [...].

Todettakoon, että sisäinen ohjeistus on viran- omaistyössä parantunut haastatteluiden jälkeen. Oikeusministeriö on julkaissut vuonna 2010 materiaalin, jossa esitellään sosiaalisen median mahdollisuuksia virkamiehille (Aalto 2010). Kuitenkaan kyseessä ei ole yleinen ohjeistus, vaan materiaali, jota virkamiehet voivat käyttää omassa työssään. Käytännössä siis verkkovai- kuttamisen soveltuvuus jää edelleen jokaisen hallinnonalan omaksi tehtäväksi.

Ohjeistuksen puutteesta johtuva epävarmuus nähdään haastateltavien keskuudessa myös toi- sesta näkökulmasta; viranomaisviestinnälle asetetaan korkeita vaatimuksia luotettavuudes- ta. Tällöin korostetaan sitä, kuinka kansalaiset olettavat viranomaisten tarjoavan luotettavaa ja virallista tietoa ja tällöin luonnosvaiheessa olevien lausuntojen antaminen ei ole useinkaan mahdollista tai luonnosvaihetta pitää korostaa.

[...] mutta, puuttuu sellaiset selkeet toimin- ttavat ja ohjeistukset ja toinen kysymys on sitten se, et mitä kuntalaiset loppujenlopuksi haluaa et haluaks ne sitten kuitenkin sellais- ta epävirallista, jos ne kuitenkin hakee sellaista virallista vastausta. [...]

Myös viestinnän suhteen haastateltavat huomi- oivat, ettei virkakielen käyttö helpota sanoman ymmärtämistä. Yllä olevat ongelmat voisi jä- sentää laajemmin keskusteluun organisaation identiteetistä (tai instituutiosta), tehtävistä ja prosesseista. Jos julkishallinto pyrkii osallis- tuvampaan diskurssiin päätöksenteossaan, on sen pakko pohtia toimintaansa ohjaavia arvoja ja ohjeita. Esimerkiksi tällä hetkellä hallintolaki määrittelee tiettyjä vaatimuksia, joita virkamie- hille asetetaan. Yksi näistä on vaatimus tasapuo- lisuudesta, toinen taas käsittelee salassapitoa. Nämä institutionaaliset ohjeet varmasti vaikut- tavat siihen, kuinka virkamiehet työskentelevät, jolloin niiden muuttaminen on myös keskeises- sä osassa suunnattaessa kohti osallistuvampaa hallintokulttuuria.

Toisaalta olisi väärin olettaa, etteivät orga- nisaatiot mukautuisi niitä ympäröivän ympä- ristön tarpeisiin. March (1981) kommentoi, että organisaatiot sopeutuvat jatkuvasti ympä- ristössään tapahtuviin muutoksiin. Kuitenkaan organisaation sisällä tapahtuvat muutokset eivät välttämättä ole sellaisia, joita asiakkaat tai orga- nisaation johto olettaisivat. Tämä on myös totta julkishallinnon osalta. Mälkiä & Stenvall (1994) puhuvatkin hallinnon pätevytydestä ja siihen kohdistuvista uudistustarpeista ympäristön muutosten sekä trendien kautta.

Myös tietoyhteiskuntavalmiuksien puute tai erot osaamistasoissa vaikuttavat siihen, kuinka laajasti virkamies voi osallistua verkossa. Tähän vaikuttavat toki kansalaisten tietoyhteiskuntavalmiudet, mutta suurelta osin myös viranomaisten omat tietoyhteiskuntataidot. Virkamieskunnan taidoista esitettiin varsin kriittisiä ja suoria ar- vioita.

”Mutta se kysymys, että, että tällä hetkellä hallinnon tietoyhteiskuntavalmiudet on kor- keintaan tyydyttävällä tasolla. Niin, miten saadaan se iso osaamisen muutos ja sitten, eh- kä asennemuutos, aikaiseksi, että se voisi olla arkipäivää, se että hallinnon läsnä verkon eri- laisissa tiloissa ja erilaisilla foorumeilla.”

Matikaisen ym. (2008) tutkimus tukee väitettä virkamiesten osalta: vaikka peruspalveluita, kuten sähköpostia ja verkkopankkia sovelletaan, niin uudemmat ja osallistavammat alustat (so- siaalinen media) ovat vielä tuntemattomia.

Viimeisenä vastustavana tekijänä huomioitiin *hallintokuntien väliset rajat*, jotka vaikeuttavat tiedon siirtämistä ja tätä kautta myös kansalaisten osallistumista. Tätä kuvaa hyvin haastateltavan antama esimerkki:

"[...] No, esimerkiksi tää on tämmöinen tositilanne, Pihlajistossa päiväkodin vieressä oleva puistoalue, josta menee kevyen liikenteen raitti, jossa on lamppuja. Ja, ja, jossain vaiheessa mä muistan, et selvitettiin sitä, että kun se lamppu menee rikki, kenelle se kuuluu. Ja kun siinä on sellainen pitkä pötkö. Okei, Helsingin Energia niin periaatteessa ne lamput hoitaa, mutta ne alueet kuitenkin se puistossa kuuluu rakennusvirastolle, ja sitten se kenttä kuuluu siinä liikuntavirastolle, joka rajautuu siihen samaan polkuun ja sitten meillä oli vielä päiväkodin piha, jossa oli myöskin niitä lamppuja."

Auttajiksi mainittiin, että julkishallinnolla on useita *erilaisia hankkeita*, jotka pyrkivät parantamaan kansalaisten ja viranomaisten välistä viestintää. Hankkeet, projektit ja työryhmät olivat keskeisiä menetelmiä nykytilan muutoksen kannalta.

"Ettei [kansalaiset] ole pelkästään asiakkaina, vaan annetaan kansalaisille mahdollisuus tuoda inputtia tähän järjestelmään. Ja [nimi] johtaa esimerkiksi tän hankkeen alatyöryhmää, jossa juuri näitä kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksia ja demokratian näkökulmaa tarkastellaan."

Toisaalta kansalaisosallistumisen diskurssin kannalta on keskeistä ottaa huomioon, että jo nykyiset tieto- ja viestintätekniikan menetelmät, erityisesti sähköposti, ovat muuttaneet tilannetta positiivisemmaksi:

"Jo niin kuin jo sanoin, niin sähköpostin yleistyminen on madaltanut kynnystä ottaa yhteyttä, että sillä tavalla virkamiehet saa aikaisempaa suurempaa palautetta kansalaisilta."

Toisaalta tämä suora viestintäkanava nähtiin myös uhkana, kuten yllä huomattiin. Ei siis ole selvää, onko tämä auttaja mahdollistaen suoremman viestinnän, vai vastustaja resurssikysymyksen näkökulmasta.

Kuten havaitaan, ei auttajia ole vastauksissa avattu erityisen tarkasti. Luonnollisestikin haastattelurunkoa ei ole tarkennettu kovinkaan paljon tähän suuntaan (vrt. taulukko 1), eikä haastatteluitakaan ohjattu täsmällisemmin käsittelemään yksittäisten työryhmien sisältöjä. Toisaalta tämä työryhmäkeskeisyys, joka haastatteluissa oli esillä, kuvaa hallinnon sisäistä toimintatapaa ja -kulttuuria, mutta valitettavasti konkreettisempien auttajien tunnistaminen tässä tutkimuksessa jäi vähäisemmäksi. Erityisesti, koska tunnetut vastustajat liittyvät myös organisaatiokulttuuriin, niin olisi mielekästä tunnistaa tarkemmin, mitä organisaatiokulttuurin muuttamiseksi tehdään.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimuksen taustalla on tarve ymmärtää, kuinka julkinen hallinto ja erityisesti yksittäiset virkamiehet voisivat käyttää sähköistä kansalaisosallistumista työssään paremmin. Tavoitteena on ollut muodostaa rooleihin perustuva yleiskuva siitä ympäristöstä ja kulttuurista, jossa yksittäinen virkamies toimii. Tämän teeman tutkimus on koettu tärkeäksi teoreettisessa kirjallisuudessa (Capra ym. 2005; Lips 2007), mutta myös empiirinen tutkimus on osoittanut, että kulttuurillisia ja organisatorisia ilmiöitä tulisi ymmärtää tarkemmin (Matikainen ym. 2008).

Tutkimuksessa pyrittiin selvittämään näitä organisaation kulttuuriin liittyviä tekijöitä haastatteluiden avulla. Kuusi haastateltavaa valittiin strategisella otannalla siten, että he edustivat kansalaisosallistumisen toimijoita sekä valtion-että paikallishallinnon tasolla. Asiantuntijoina he pystyivät paremmin kuvaamaan sähköisen osallistumisen tilaa omassa ympäristössään. Haastattelut analysoitiin tämän jälkeen aktantiaalisella mallin avulla. Aktantiaalisessa mallissa tunnistetaan aineistosta toimijat (subjektit), toiminnan tavoitteet (objektit) sekä tahot, jotka pyrkivät auttamaan tai vastustamaan tavoitteiden täyttymistä. Lisäksi pyritään tunnistamaan lähettäjät, eli ne toimijat, jotka asettavat tavoitteet sekä vastaanottajat, eli ne toimijat, jotka hyötyvät tavoitteen saavuttamisesta tai arvioivat, kuinka tavoite on saavutettu.

Aineiston analyysin perusteella voidaan nostaa esiin kolme keskeistä havaintoa. Ensinnäkin, haastatteluissa ei kovinkaan selkeästi mainit-

tu lähettäjiä, tosin usein argumentaatio liittyi kansalaisosallistumisen laskuun, kansalaismielipiteeseen ja poliitikoiden mielipiteisiin ja tätä kautta syntyvään tarpeeseen muuttaa hallinnon toimintatapoja. Mainintoja näistä oli myös esillä haastatteluissa.

Tosin tällä hetkellä haastatellut henkilöt – varsinkin strategisen otannan ansiosta – suhtautuivat kansalaisosallistumiseen, myös sähköisin välinein, selvän myönteisesti, minkä takia välttämättä ei koettu enemmän tarvetta perustella, miksi sähköinen osallistuminen on tarpeen. Vastaanottajaa eli sitä, joka arvioi kansalaisosallistumisen tilan onnistumista, ei myöskään nimetty missään vaiheessa, vaikkakin kansalaiset tunnistettiin käyttäjiksi. Olisi siis mielekästä selvittää vastaanottajan käsitystä tarkemmilla jatko-haastatteluilla tai muilla menetelmillä, koska käsitys käyttäjästä vaikuttaa myös tehtäviin päätöksiin (esim. Massanari 2010).

Toiseksi, auttajia, eli tekijöitä, jotka auttaisivat virkamiehiä täyttämään annetut tavoitteet, ei suoraan eritelty. Viitteet auttajista olivat erilaisia projekteja, mutta niiden sisältö ja käytännön implementaatio eivät haastatteluissa nousseet esille. Tämä kuvanee ennen kaikkea hallinnon tapaa työskennellä, mutta kuten alla huomautan, aihe on ehdottomasti jatkotutkimusteema – konkreettisten toimintaehdotusten tunnistaminen ja arvioiminen auttaisi tavoitetta kansalaisten osallistamiseksi.

Kolmanneksi, suurin osa vastustajista liittyi organisaation sisäiseen toimintaan: prosesseihin ja identiteettiin. Prosesseihin liittyvinä ongelmina nousivat esille resursseihin liittyvät kysymykset sekä kansalaismielipiteen kuulemisen prosessi, esimerkiksi ohjeistuksen puuttuminen tai lainsäädännölliset seikat. Identiteetin kannalta ongelmina voitiin nähdä hallintokuntien väliset rajat ja yhteistyö ja kysymykset viranomaisviestinnälle asetettavista vaatimuksista, erityisesti luotettavuuden suhteen.

Tähän liittyen on luonnollista mainita, ettei nyt edessä oleva uudistus olisi välttämättä viimeinen hallintoa kulttuurillisesti ohjaava muutos. Sekä March (1981) että Mälkiä ja Stenvall (1994) esittävät kuitenkin selvästi, että myös julkinen hallinto on kykenevä muutokseen.

Yllä käsitellyn perusteella herää kolme jatkotutkimusteemaa. Ensimmäinen liittyy sähköisen osallistumisen tavoitteisiin, joita tässä tutkimuksessa eroteltiin kaksi. Mielekästä olisi ymmärtää, onko tavoitteiden asettamisessa eroja kunnallisia ja valtionhallinnon välillä, virkamiehen asemaan liittyen tai eri hallinnonalojen välillä. Matikainen ym. (2008) ovat osoittaneet, että johtotehtävissä olevat virkamiehet suhtautuvat sähköiseen osallistumiseen negatiivisemmin kuin avustavissa tehtävissä olevat henkilöt. Onko tässä taustalla esimerkiksi erilainen tavoitteenasettelu?

Toiseksi, voisiko tutkimuksen kentän laajentaa käsittelemään kansalaisosallistumista laajemmassa merkityksessä, eikä keskittyä yhden viestintävälineen tai median käyttöön – kuten tässä tutkimuksessa on tehty?

Kolmanneksi, auttajien täsmällisempi erittely olisi merkittävää. Vaikka erilaisia projekteja auttajina nostetaan esille, niin kuinka nämä projektit tukevat käytännön toteutusta ottaen huomioon, että löydetty vastustajat ovat suurimmaksi osaksi hallinnon identiteetin, tehtäväkäsityksen ja prosessien piirissä? Mitä käytännön toimenpiteitä tehdään prosessien, identiteetin ja erityisesti organisaatiokulttuurin muuttamiseksi? Näiden toimenpiteiden tunnistaminen mahdollistaisi myös kriittisemmän tarkastelun sähköisen osallistumisen tilasta ja tulevaisuudesta Suomessa ja arvioinnin mahdollisten muutostarpeiden toteutumisesta.

KIITOKSET

Kiitän työn kommentoinnista Hallinnon Tutkimuksen anonyymejä arvioijia sekä Jan-Erik Johansonia.

Työstä osa on tehty työskennellessäni Nokia Oyj:n palveluksessa. Haluankin kiittää Nokia Oyj:tä saamastani tuesta.

VIITE

¹ Otos on huomattavan laaja, 1658 henkilöä, mutta edustavuuden kannalta oikeusministeriön yliedustus oli selvä ollen yli 60 % vastustajista. Tätä on kyseisen tutkimuksen analyysissa vaimennettu käyttämällä merkitsevänä muuttujana henkilön asemaa hallinnonalan sijasta.

LÄHTEET

- Aalto, Tuija (2010). Sosiaalisen median mahdollisuudet hallinnolle. Haettu sivulta <http://www.kansanvalta.fi/Etusivu/Tutkimusjakehitys/Sosiaalisenmedianmahdollisuudethallinnollepa>, 11.1.2011.
- Ahonen, Pertti (1984a). Valtio-oppi ilman valtiota (I). Semioottinen tekstianalyysi kerronnallisista rakenteista Jussi Teljon artikkelissa ”Valtio-opin tehtävät ja menetelmät.” *Politiikan tutkimus*, 26(3), 240–257.
- Ahonen, Pertti (1984b). Valtio-oppi ilman valtiota (II). Semioottinen tekstianalyysi kerronnallisista rakenteista Jussi Teljon artikkelissa ”Valtio-opin tehtävät ja menetelmät.” *Politiikan tutkimus*, 26(3), 313–327.
- Ahonen, Pertti (1986). Merkityksen tulkinna ja konkretian yhdistämisestä: strukturalismin ja semiotiikan soveltamisesta hallinnon tutkimuksessa. *Hallinnon Tutkimus*, 5(2), 107–122.
- Arnstein, Sherry R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planner*, 35(4), 216–224.
- Behn, Robert D. (1998). The new public management paradigm and the search for democratic accountability. *International Public Management Journal*, 1(2), 131–164.
- Bäcklund, Pia & Kuokkanen, Anna & Henriksson, Riikka (2006). *Kuntalaisten ja hallinnon vuorovaikutuksen käytännöt Helsingissä*. Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuskatsauksia 2006:5.
- Capra, Eugenio & Francalanci, Chiara & Marinoni, Clementina (2005). EGovernment skills and organisational culture as key to eGovernment success. Teoksessa Remenyi, Dan (Ed.), *Proceedings of the International Conference on e-Government* (s. 77–87). ICEG 27–28 October 2005.
- Chadwick, Andrew & May, Christopher (2003). Interaction between states and citizens in the age of the internet: “e-Government” in the United States, Britain, and the European Union. *Governance*, 16(2), 271–300.
- Dalton, Russell J. & Wattenberg, Martin P. (Eds.) (2000). *Parties without partisans. Political change in advanced industrial democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Gray, Mark & Caul, Miki (2000). Declining voter turnout in advanced industrial democracies, 1950 to 1997: The effects of declining group mobilization. *Comparative Political Studies*, 33(9), 1091–1122.
- Greimas, Algirdas Julien (1980). *Strukturaalista semantiikkaa*. Helsinki: Gaudeamus.
- Hébert, Louis (2006). The actantial model. Haettu sivulta <http://www.signosemio.com>, 13.6.2010.
- Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena (2008). *Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Helsinki: Gaudeamus.
- Häyhtiö, Tapio & Rinne, Jarmo (toim.) (2008). *Net working/networking: citizen initiated internet politics*. Tampere: Tampere University Press.
- King, Cheryl S. & Feltey, Kathryn M. & Susel, O. (1998). The question of participation: Toward authentic public participation in public administration. *Public Administration Review*, 58(4), 317–326.
- Korhonen, Inkeri & Oksanen, Katja (1997). Kertomuksen semiotiikkaa. Teoksessa Sulkunen, Pekka & Törrönen, Jukka (toim.), *Semioottisen sosiologian näkökulmia* (s. 54–71). Helsinki: Gaudeamus.
- Leavitt, William M. & Morris, John C. (2004). In search of middle ground: The public authority as an alternative to privatization. *Public Works Management & Policy*, 9(2), 154–163.
- Leino, Helena (2006). *Kansalaisosallistuminen ja kaupunkisuunnittelun dynamiikka*. Väitöskirjatyö. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Lips, Miriam (2007). Does public administration have artifacts? *Information Polity*, 12(4), 243–252.
- March, James G (1981). Footnotes to organizational change. *Administrative Science Quarterly*, 26(4), 563–557.
- Massanari, Adrienne (2010). Designing for imaginary friends: Information architecture, personas and the politics of user-centred design. *New Media & Society* 12(3), 401–416.
- Matikainen, Janne & Talvitie-Lamberg, Karoliina & Kunnas, Heikki (2008). Virkamiesten asennoituminen verkko-osallistumista kohtaan. *Hallinnon Tutkimus*, 27(4), 22–37.
- Mälkiä, Matti & Stenvall, Jari (1994). Virkamiesroolit uudistuvassa julkisessa hallinnossa. Teoksessa *Tutkimaton uudistus? Julkisen sektorin uudistukset tutkimushaasteena*. Helsinki: Valtionvarainministeriö, 223–240.
- Niemelä, Seppo & Harju, Aaro & Asola, Aki (toim.) (2006). *Kansalaisvaikuttaminen-hanke*. Helsinki: Oikeusministeriö.
- Pessala, Heli (2009). *Sähköisiä kohtaamisia: Suomalaisen yhteiskunnallinen osallistuminen internetissä*. Viestinnän laitoksen tutkimusraportteja 1/2009, Helsingin yliopisto.
- Pietilä, Veikko (2002). Verkkokeskusteluareenat – deliberatiivista julkisuuttako? *Politiikka*, 44(4), 343–354.
- Roivainen, Irene (2002). Täällä Kaino – kuuleeko

- kunta? Päättäjänä kuntalaisten ja virkamiesten välimaastossa. *Janus* 10(3), 266–273.
- Rowe, G. & Frewer, Lynn J. (2005). A typology of public engagement mechanisms. *Science, Technology & Human Values*, 30(2), 251–290.
- Setälä, Maija & Grönlund, Kimmo & Herne, Kaisa (2007). Kohti valistunutta kansalaismielipidetä? Kansalaiskeskustelukokeilu Turussa syksyllä 2006. *Oikeus* 36(2), 231–240.
- Smith, Graham (2009). *Democratic innovations: Designing for citizen participation*. New York: Cambridge University Press.
- Strandberg, Kim (2008). Public deliberation goes on-line? An analysis of citizens' political discussions on the Internet prior to the Finnish parliamentary elections in 2007. *Javnost – the public*, 15(5), 71–90.
- Sulkunen, Pekka & Törrönen, Jukka (toim.) (1997a). *Semioottisen sosiologian näkökulmia. Sosiaalisen todellisuuden rakentuminen ja ymmärrettävyys*. Helsinki: Gaudeamus.
- Sulkunen, Pekka & Törrönen, Jukka (1997b). Arvot ja modaalisuus sosiaalisen todellisuuden rakentamisessa. Teoksessa Sulkunen, Pekka & Törrönen, Jukka (toim.), *Semioottisen sosiologian näkökulmia* (s. 72–95). Helsinki: Gaudeamus.
- Tischer, Stefan & Meyer, Michael & Wodak, Ruth & Vetter, Eva (2000). *Methods of text and discourse analysis*. London: Sage Publishing.
- Tsagarousianou, Roza (1998). Electronic democracy and the public sphere: Opportunities and challenges. Teoksessa Tsagarousianou, Roza & Tambini, Damian & Bryan, Cathry (Eds.), *Cyberdemocracy. Technologies, cities and civic networks* (s. 41–59). London: Routledge.
- Wattenberg, Martin P. (2000). The decline of party mobilization. Teoksessa Dalton, Russell J. & Wattenberg, Martin P. (Eds), *Parties without partisans: Political change in advanced industrial democracies* (s. 64–76). Oxford: Oxford University Press.
- Wright, Scott & Street, John (2007). Democracy, deliberation and design: the case of online discussion forums. *New Media & Society*, 9(5), 840–869.

LIITE 1. HAASTATTELURUNGON KYSYMYKSET.

1. Kertoisitteko omasta taustastanne – mitä olette opiskellut, missä olette työskennellyt aikaisemmin?
2. Miten te määrittelette tieto- ja viestintätekniikan?
3. Kuinka näette tieto- ja viestintätekniikan vaikuttavan omaan työhönne?
4. Mitä mahdollisuuksia näette tieto- ja viestintätekniologioiden soveltamisessa?
5. Mitä uhkia näette tieto- ja viestintätekniologioiden soveltamisessa?
6. Miten koette, että sähköinen osallistuminen auttaa teitä työssänne – vai auttaako se?
7. Miten toivoisitte sähköisen osallistumisen muuttuvan, jotta se auttaisi teitä paremmin?
8. Millä tavoin teidän mielestänne voitaisiin käyttää mobiilitekniologioita hyödyksi kansalaisten osallistumisen tukemiseksi?