

Kansalaisosallistuminen ja hallintaverkostot

Liisa Häikiö: *YTT, yliassistentti, sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön laitos, Tampereen yliopisto*
liisa.haiki@uta.fi

Janus vol. 14 (1) 2006, 47-52

Janus

Useat tutkijat ovat esittäneet, että hierarkkiset ja virallisiin asemiin perustuvat hallintamuodot eivät kykene vastaamaan yhteiskunnan tulevaisuuden haasteisiin (ks. esim. Tiihonen 2004; Bang 2003; Sørensen 2002; Pierre 2000; Stoker 2000; Rhodes 1997). Julkisen hallinnon hallinnoimasta yhteiskunnasta ollaan siirtymässä kohti yhteistoiminnassa tapahtuvaa hallintaa. Hallinta-käsite viittaa yleensä siihen, että yhteiskunta on muuttumassa verkostomaiseksi ja julkinen hallinto toimeenpanijasta toiminnan mahdollistajaksi. Byrokraattinen ja hierarkkinen hallinto korvautuu verkostoilla. Kun perinteissä hallinnossa korostuvat ylhäältä alas suuntautuvat, käskyvaltaan perustuvat ja viralliseen toimivaltaan nojautuvat politiikka prosessit, korostuvat hallinnassa puolestaan osallistuvuus, pyrkimys yhteisiin tavoitteisiin ja alhaalta ylös suuntautuvat politiikan tekotavat.

Tarkastelen tässä puheenvuorossa paikallisia hallintakäytäntöjä ja erityisesti kansalaisosallistumisen asemaa hallintaverkostoissa. Esimerkkinä on kestävän kehityksen suunnitteluprosessi Tampereella (ks. Häikiö 2005). Käsittelem kansalaisten, viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden osallistumismahdollisuuksia ja muodostamia hallintaverkostoja suunnitteluprosessissa. Keskiössä on kysymys hallinnon ja kansalaisten välisestä suhteesta: Millainen toiminta on mahdollista tai tavoiteltavaa kansalaisille, viranhaltijoille ja luottamushenkilöille verkostomaisesti toimivassa yhteiskunnassa? Mitkä ovat kansalaisosallistumista vahvistavien hallintaverkostojen mahdollisuudet osallistua yhteiskuntapolitiikan muotoiluun?

Nämä kysymykset ovat sosiaalipoliittisesti ajankohtaisia, sillä kuntien toimintaa määrittävät yhä enenevässä määrin yhtäältä yhteistyö erilaisten toimijoiden kanssa ja toisaalta tehokkuus, tulosvastuu, palveluiden ulkoistaminen ja kilpailuttaminen. Suomessakin ajankohtaiset markkinoita tai paikallisyhteisöjä korostavat tavat tuottaa hyvinvointipalveluja ovat esimerkkejä uusista hallintakäytännöistä. Ne muuttavat hallinnon ja kansalaisten välisiä suhteita sekä hallinnon ohjausmahdollisuuksia. Ihanteellisessa tilanteessa kommunikatiivinen ja yhteistyöhön perustuva suhde kuntalaisten ja hallinnon välillä mahdollistaa molemmille osapuolille heidän asettamiensa tavoitteiden saavuttamisen. Onko tämä kuitenkin käytännössä mahdollista?

Kestävän kehityksen verkostot ja kansalaisten osallistuminen

Kestävän kehityksen suunnittelu on oiva tutkimuskohde tarkasteltaessa, mitä tapahtuu, kun uudenlaisia kansalaisosallistumisen käytäntöjä omakсутaan paikallisesti perinteisten toimintatapojen rinnalle. Suunnitteluprosessin mielenkiintoisuutta tutkimuskohteena lisää se, että kyseessä on globaali, kunnianhimoinen ja kokonaisvaltainen hanke yhteiskunnan uudistamiseksi. Kestävän kehityksen ajattelun taustalla on huoli nykyisen kehityksen tuhoisista vaikutuksista maapallon kestokykyyn ja pyrkimys yhteisymmärrykseen tulevaisuutta turvaavista toimenpiteistä. Sen avulla on tavoiteltu poliittista näkemystä siitä, että talous- ja ympäristökysymykset eivät ole keskenään ristiriitaisia päämääriä.

”Kansalaisosallistuminen...”

Keskustelu kestävästä kehityksestä lisääntyi vuoden 1987 jälkeen YK:n asettaman Brundtlandin komission julkaiseman raportin *Our Common Future, Yhteinen tulevaisuutemme* seurauksena. Sen työskentely käynnisti kestävästä kehityksestä maailmanlaajuinen menestystarinan (Elander & Lidskog 2000, 38). Komissio ei luonut käsitettä, mutta teki sen aiempaa tunnetummaksi. YK:n Rion kokous vuonna 1992 pyrki vahvistamaan ympäristö- ja kehityskysymysten välistä yhteyttä. Kokouksessa 178 valtiota hyväksyi Agenda 21 -ohjelman, joka sisältää suosituksen paikallisagentatyön, kestävästä kehityksen suunnittelun, käynnistämisen kunnissa. Paikallisagentatyö painottaa hallinnon toiminnan ohella kansalaisten suoraa osallistumista sekä hallinnon, elinkeinoelämän ja kansalaisten välistä yhteistyötä.

Paikallisagendaa voi pitää yhtenä vahvimpana heijastamana 1960-luvulla käynnistyneestä ja 1980-luvulta vahvistuneesta osallistavan hallinnon käytännöistä. Tällaisia esimerkkejä Suomesta on eri ministeriöiden 1990-luvulla toteuttamat hankkeet: ympäristöministeriön lähiöiden perusparannushanke, maa- ja metsätalousministeriön maaseudun kehittämishankkeet, sisäasiainministeriön osallisuushanke ja sosiaali- ja terveysministeriön ehkäisevän sosiaalipolitiikan kuntahanke. Niissä kaikissa on pyritty edistämään kansalaisten paikallista osallistumista. Myös nykyisellä hallituksella on oma kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmansa. Osallistumisen korostaminen on näkynyt myös lainsäädännössä, esimerkiksi kuntalaisia vuodelta 1995 sekä maankäyttö- ja rakennuslaissa vuodelta 2000.

Tarve kansalaisten osallistumiskäytäntöjen synnyttämiselle on ollut pitkälti hallinnollinen. Hallinnan edellytys on kansalaisten sitoutuminen yhteiskuntaan ja sen toimintaan. Tämän sitoutumisen on nähty rapautuvan äänestysinnon ja puolueaktiivisuuden laskiessa sekä yhteiskuntien erilaistuesssa. Samalla kyseenalaistuu yhteiskunnan hallinnan legitimiisyys. Lisäksi heikkenee yhteiskunnan tehokkuus eli asetettujen tavoitteiden saavuttaminen.

Kestävästä kehityksestä toteuttamisessa sitoutuminen on erityisen tärkeää, koska sen tavoittelemisen edellyttää yhteiskunnallisten uudistusten rinnalla henkilökohtaisia muutoksia esimerkiksi kulutustavoissa. Kestävästä kehityksestä hallintaverkostojen tavoitteet ovat kunnianhimoiset ja monitasoiset. Verkostomaisuus palvelee samanaikaisesti yksilöiden ja yhteiskunnan uudistamista.

Esimerkkinä Tampere

Tampereella vuosina 1994–2002 toteutuneessa kestävästä kehityksestä suunnitteluprosessissa on erotettavissa neljä erilaista vaihetta, jotka kuvastavat tarkasteltavan prosessin keskeisiä tapahtumia ja painotuksia. Ensimmäisenä vaiheena vuonna 1994 oli Tampereen kaupungin ympäristöpolitiikan muotoutuminen. Tavoitteena oli ympäristönäkökulman integroiminen kaupunginhallintoon ja valmistelu- ja päätösprosessien kehittäminen kestävästä kehityksestä lähtökohdista. Ympäristöpolitiikan ohjelman toimeenpanossa muodostui hallinnon sisäinen, poikkiallinen hallintaverkosto. Toisena vaiheena oli sitoutuminen kansainväliseen kestävästä kehityksestä prosessiin. Kaupunginhallitus allekirjoitti eurooppalaisten kuntien välisen Aalborgin sopimuksen vuonna 1995. Sopimuksen keskeisenä tavoitteena oli paikallisagentatyön ja kansalaisosallistumisen edistäminen.

Kolmantena vaiheena oli kestävästä kehityksestä keskustelun laajentuminen kansalaiskeskusteluksi. Kaikille kuntalaisille avoin suunnitteluprosessi, Tampere 21, käynnistyi vuonna 1998. Tavoitteena oli pohtia, mitä kestävä kehitys merkitsee Tampereella. Hallintaverkosto muodostui kansalaisosallistujista ja Tampereen kaupungin ympäristötoimen, ympäristövalvonnan, edustajista. Viimeisenä vaiheena tutkimusajankohtana oli kestävästä kehityksestä suunnittelun yhdyntymisen kaupungin strategiasuunnitteluun, Kaikem paree Tampere -prosessiin 2001. Kestävä kehitys oli yksi strategian peruslähtökohdista.

”Kansalaisosallistuminen...”

Suunnitteluprosessin aikana osallistuneiden tahojen käsitykset kestävästä kehityksestä ja suunnittelun tavoitteista muuttuivat. 1990-luvun alkupuolella kestävä kehitys oli nimitys asioille, jotka olivat yleisesti tärkeitä, mutta jotka eivät edellyttäneet erityisiä toimenpiteitä tai poliittisia valintoja. Tampere 21 -prosessin myötä kestävä kehitys muotoutui kiistanalaiseksi käsitteeksi. Prosessin aikana kävi selväksi, että käsite on paikallisesti ymmärrettävissä ristiriitaisilla tavoilla kehitystä tai kestävyttä painottaen. Kiista käsitteen paikallisesta ja konkreettisesta sisällöstä heijastui myös siihen, että kansalaisosallistumista vahvistavat verkostomaiset työskentelytavat kyseenalaistuivat.

Paikalliset tulkinat ja kiistat

Paikallinen hallinta koostuu kompleksisista ja kiistanalaisista poliittisista prosesseista, kuten Markus Laine ja Lasse Peltonen (2003) osoittavat paikallisia ympäristökiistoja käsittelevässä tutkimuksessaan. Toisensa kohtaavat erilaiset tulkinat todellisuudesta ja käsitykset siitä, millainen toiminta on sopivaa ja tavoiteltavaa.

Tampereen suunnitteluprosessissa erilaiset tulkinat prosessista ja kiistat kestävä kehityksen paikallisista merkityksistä kiinnittyivät hallinnon uudistamiseen, kaupungin kehittämiseen sekä kansalaisosallistumiseen ja kestävä kehityksen sisältöön. Suunnittelun osapuolet omaksuivat globaalista diskurssista omaa toimintaansa tukevat ideat. Ympäristökysymyksiin sitoutuneet korostivat ympäristön merkitystä, kun taas kansalaisosallistumista kehittämään pyrkivät painottivat osallistumisen asemaa suunnitteluprosessissa. Kunnan taloudesta huolehtivat tulkitsivat asioita kaupungin menestyksen ja kilpailun näkökulmasta.

Seuraavaksi tuon esiin suunnitteluprosessin paikallisia merkityksiä. Nämä merkitykset muodostivat diskursiivisen rakenteen, joka loi puitteensa hallintaverkoston työskentelylle ja osanottajien toimintamahdollisuuksille kestävä kehityksen

suunnittelussa. Diskursiivinen rakenne muodostuu hegemonisten ja vastadiskurssien välisessä vuorovaikutuksessa (Häikiö 2005; Howarth ja Torfing 2005). Hegemoniakamppailut syntyvät tilanteessa, jossa vastadiskurssit pyrkivät kyseenalaistamaan vallitsevien, hegemonisten merkitysten asemaa. Tämän jälkeen käsittelen hallintaverkoston toimintaa ja eri tahojen osallistumismahdollisuuksia prosessissa.

Kestävyyden ja kehityksen välinen ristiriita

Kestävä kehityksen suunnitteluprosessin diskursiivinen rakenne muodostui Tampereella seuraavasti: Vastadiskurssiksi kehittyivät joidenkin hallinnon edustajien ja kansalaisosallistujien omaksumat, kestävä kehityksen globaaleihin ajatuksiin nojaavat jäsenystävät. Ne kiinnittyivät Tampere 21 -prosessiin, mutta myös ympäristöpolitiikkaan. Hegemonisiksi merkityksiksi vakiintuivat johtavien viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden käyttämä, perinteisen hierarkkisen hallinnon ja edustuksellisen demokratian toimintaan ja globaaliin kehitysjähteluun nojaavat todellisuuskäsitykset.

Kunnan ympäristöviranhaltijat ja kansalaisosallistajat painottivat prosessissa laajaa osallistumista, avoimuutta, ruohonjuuritason toimintaa, ympäristöajattelua ja kestävyttä. Alhaalta ylös suuntautuva kaupunginhallinnon ohjausjärjestelmien uudistaminen ja avoimen kansalaisprosessin asema kaupungin tulevaisuuden ja poliittisten ratkaisujen linjaajina kyseenalaistivat perinteisen ymmärryksen kaupungin kehittämisestä ja politiikan tekemisen tavoista. Tavoitteena oli paikallisen suunnittelun ja politiikan muuttaminen. Ympäristöpolitiikka ja paikallisagendatyö olivat välineitä yhteiskunnan ja kaupungin hallinnon uudistamiseksi ja kehittämiseksi.

Erityisesti kansalaisosallistujien kritiikki suuntautui kaupungin hallintoon, talouden ylivaltaan ja paikallisesti kestävämmään kehitykseen. He korostivat kestävä kehityksen ekologista perustaa. Luonnon rajat määrittivät sen, miten yhteiskunnassa voi toimia. He painottivat ympäristölähtöistä, yhteis-

”Kansalaisosallistuminen...”

kunnallisesti oikeudenmukaista kehitystä. Talousnäkökulman ei tulisi ohjata luonnon käyttöä, vaan ympäristönäkökulman tulisi ohjata taloudellisia päätöksiä. Erityisesti globaalit ympäristökysymykset, kuten ilmaston lämpeneminen, edellyttivät heidän mielestään uudenlaisia toimintatapoja ja ratkaisuja.

Hegemonisen aseman saaneet kestävän kehityksen tulkinnot perustuivat perinteiseen valtarakenteeseen ja kaupungin kehittämisajatteluun. Ne kyseenalaistivat syntyneet vastadiskurssit ja kiinnittyivät kaupungin strategiaprosessiin. Johtavat viranhaltijat ja luottamushenkilöt tarkastelivat kestävän kehityksen suunnittelua usein tästä näkökulmasta. Kestävän kehityksen ajatukset yhdistyivät uuden julkisjohtamisen oppeihin, kaupunkien väliseen kansainväliseen kilpailuun ja kaupungin kasvutavoitteisiin. Tässä todellisuuskäsityksessä korostuivat hierarkkisesti johdettu toiminta, hallintolähtöisyys ja kehitysmuotoisuus.

Kaupungin johtavat viranhaltijat ja luottamushenkilöt korostivat kokonaisvaltaisuutta päätöksenteon lähtökohdaksi. Ympäristönäkökulma ei heidän mielestään voinut olla kaiken toiminnan lähtökohdaksi. Tästä näkökulmasta kestävän kehityksen sisältö oli riippuvainen päätöksentekotilanteesta. Ekologista lähtökohdaksi korostavat kestävyden ajatukset näyttivät utopioilta dynaamisessa, avoimessa ja kansainvälisesti kilpailevassa taloudessa.

Paikallisesti syrjäytetyiksi kestävän kehityksen merkityksiksi muodostuivatkin ne, jotka kyseenalaistivat markkinoiden ehdoilla globalisoituvan maailman. Erityisesti kansalaisosallistuminen nosti paikalliselle politiikalle ristiriitaisia kysymyksiä. Uudenlaisen, perinteisestä osallistumisesta poikkeava toiminta sekoitti paikallisia hallintakäytäntöjä ja toimijoiden välisiä suhteita. Tämä näkyi esimerkiksi siinä, että Tampere 21 -prosessin alkaessa tavoitteena oli, että kestävän kehityksen ohjelma olisi kansalaisvalmistelun jälkeen hyväksytty kaupunginvaltuustossa. Tavoite ei kuitenkaan toteutunut, vaan kaupunginvaltuusto käsitteli ohjelman tiedoksian-

tona ennen varsinaista kokousta. Jos ohjelma olisi mennyt kaupunginvaltuuston käsittelyyn, paikallisdendän hallintaverkosto olisi ollut päätösasiakirjaa valmistelevalta taholta.

Hallintaverkostojen kulttuuriset rajat

Kestävän kehityksen nimissä toteutettu toiminta ei kyennyt muuttamaan viranhaltijoiden, luottamushenkilöiden ja kuntalaisten perinteisiä toimintatapoja. Kestävän kehityksen hallintaverkostot ja niiden toimijat sijaitsivat paikallisen hallinnan marginaalissa. Paikallisen hallinnan tavoitteet – paikallishallinnon sisäisten ja yhteiskunnan eri sektoreiden välisen rajojen rikkoutuminen – eivät toteutuneet kestävän kehityksen suunnittelukäytännöissä. Prosessi teki näkyväksi kaupungin hallinnon sisäiset, eri toimialojen väliset sekä kansalaisyhteiskunnan ja hallinnon väliset vahvat rajat.

Ympäristövalvonnan ja kansalaisosallistujien varaan rakentunut Tampere 21 -prosessin hallintaverkosto ylitti kuitenkin hallinnon ja kansalaisyhteiskunnan välisen rajan. Tulkintani on, että hallintaverkoston toiminta mahdollistui, koska ympäristövalvonnan edustajat ja kansalaisosallistajat jäsensivät todellisuutta samalla tavalla. Rion kestävän kehityksen ajatukset olivat riittävä symboli kollektiivisen identiteetin ja yhteisen tavoitteen muotoilemiseksi. Osapuolet ymmärsivät kestävän kehityksen ja sitä tavoittelevan suunnittelun tavoitteet samansuuntaisesti. Tätä vahvisti ympäristövalvonnan ja kansalaisosallistujien kokemus paikallisesta toiseudesta, ympäristökysymyksen marginaalisesta asemasta paikallisessa hallintarakenteessa.

Tällaiset prosessit jäävät kuitenkin kokeiluksi, jos laajempiin, kulttuurisiin kysymyksiin ei kiinnitetä samanaikaisesti huomiota. Hallintaverkostojen toiminta edellyttää koko päätöksentekorakenteen uudistamista (Burns 2000, 964). Tampereella kestävän kehityksen hallintaverkostoja laajempi vallankäyttö ei tukenut yhteistyötä, vaan ylläpiti paikallisia, perinteisiä eroja ja vastakkainasetteluja. Paikallisten ympäristöviranhaltijoiden yhteistyö kansalaisosallistujien kanssa kyseenalaisti viranhalt-

”Kansalaisosallistuminen...”

tijoiden luonnollisina pitämät kansalaistoiminnan ja viranhaltijoiden suhteet. Hallintaverkoston kriittisesti suhtautuneet tulkitsivat yhteistyön keinoksi kohentaa ympäristövalvonnan omaa asemaa kaupunkiorganisaatiossa ja edistää kyseisen hallinnonalan poliittisia tavoitteita. Äärimmilleen vietyinä kriitikot tulkitsivat ympäristövalvonnan kaupunginhallinnon vastaiseksi toimijaksi. Tällainen tulkinta on ymmärrettävää, kun tarkastelee kestävän kehityksen suunnittelua sektorihallinnon yhteydessä. Sektorihallinnossa eri hallinnonalat pyrkivät ensisijaisesti vahvistamaan omia toimintaedellytyksiään ja hoitamaan vastuulleen kuuluvat asiat.

Keskeinen kulttuurinen kysymys liittyy kansalaisten asemaan. Johtavassa asemassa olevat luottamushenkilöt ja viranhaltijat kiistivät kansalaisosallistujien oikeutuksen osallistua politiikan muotoiluun suunnitteluvaiheessa. He eivät kiistäneet kansalaisten osallistumisoikeutta, mikä tuntuisikin mahdolliselta, koska kansalaisuus ja osallistuminen ovat länsimaisen edustuksellisen järjestelmän peruslähtökohtia. Sen sijaan he tulkitsivat kansalaisosallistujat tietyksi, rajatuksi joukoksi ihmisiä. He erottivat kansalaisaktivistit muista tamperelaisista ja korostivat äänestämisen ja edustamisen merkitystä päätöksenteossa ja asiantuntijuuden asemaa valmistelussa. Tämä näkyi myös siinä, miten kansalaisosallistujat perustelivat omaa toimintaansa. He oikeuttivat osallistumistaan asiantuntijuudella, edustamisella ja yhteisen hyvän tavoittelulla, eli piirteillä, jotka perinteisesti kuvastavat edustuksellisen demokratian ja virkahallinnon toimintaa.

Kestävän kehityksen suunnittelun asemaa heikensi lisäksi se, että samanaikaisesti käynnissä oli myös muita hallinnon uudistamisprosesseja ja kaupungin kehittämishankkeita. Keskeisten prosessien taustalla vaikuttivat uusi julkis- ja tulosjohtaminen. Ne perustuivat manageriaalisen vallan kasvattamiseen, mitattavien normien asettamiseen ja arviointiin.

Uuden julkisjohtamisen opit ovat johdattaneet valtion- ja paikallishallintoja yksityistämään toimintojansa ja kehittämään johtamiskäytäntöjä

yksityissektorilta omaksuttujen tulosjohtamisoppien mukaisesti (Hirst 2000, 17-19; Astleithner & Hamelinger 2003, 57; Rhodes 2000, 56). Managerialistiseen ajattelutapaan ei sovi vallan hajauttaminen yhteisöille, yhdistyksille tai ruohonjuuritason työntekijöille (Newman 2001, 36-37). Kestävän kehityksen suunnittelu puolestaan korostaa kokonaisvaltaista suunnittelua, poikkihallinnollisuutta, demokraattisen hallinnan laajentamista ja laajaa yhteiskunnallista osallistumista (Häikiö 2004). Erilaiset hallintakäytännöt voivat siten olla toistensa kanssa ristiriitaisia menettelytapoja. Kestävän kehityksen suunnittelu ja uusi julkisjohtaminen esittävät molemmat haasteen yhteiskunnan toimintakäytäntöjen uudistamiseksi, mutta ne perustuvat erilaisiin arvoihin.

Tulevaisuuden haasteet

Paikallisen hallinnon kysymykset ja hallintaverkostojen toiminta eivät rajoitu kestävän kehityksen suunnitteluun. Parhailaan toteutettavat paikalliset poliittiset ja hallinnolliset uudistukset, kuten tilaaja-tuottajamallit, kertovat samasta ilmiöstä (ks. esim. Clarke & Newman 1997). Kunnallisessa palvelutuotannossa tavoitteena ovat nykyistä monimuotoisemmat palvelujen tuottamisen tavat. Kunnat toteuttavat palvelut yhteistyössä kansalaisjärjestöjen, yritysten, perheiden ja muiden verkostojen kanssa.

Tampereen tapaus osoittaa, että verkostot eivät korvaa olemassa olevia toiminta- ja hallintotapoja, vaan kehittyvät hierarkkisten ja byrokraattisten toimintamuotojen rinnalla. Perinteet, kuten hallinnon sisäinen hierarkia sekä kansalaisyhteiskunnan ja hallinnon erottaminen toisistaan, rajoittavat myös osaltaan hallintaverkostojen toimintaa ja eri osapuolten osallistumismahdollisuuksia niissä. Tämä rajoitti Tampereella kestävän kehityksen hallintaverkostojen ja niissä toimivien mahdollisuutta osallistua poliittisten tavoitteiden määrittelyyn ja toimeenpanoon.

”Kansalaisosallistuminen...”

Mielenkiintoinen kysymys tulevaisuudessa onkin, mihin esimerkiksi palvelutuotannon hallintaverkostojen toiminta perustuu. Keskeisiksi kysymyksiksi nousevat osallistumisen hallinta ja yhteistoininnan arvot. Tampereen kestävä kehityksen suunnitteluprosessin perusteella voi väittää, että tavoiteltavat palvelutuotannon tavat tai hallinnon toimintaa tukevat verkostot eivät voi kehittyä sellaisten arvojen ympärille kuten tehokkuus tai taloudellinen kilpailukyky. Yhteiskuntapolitiikan suunnitteluun ja mahdollisesti toimeenpanoon osallistuvat kansalaiset tavoittelevat toisenlaisia päämääriä. Ne eivät voi myöskään perustua yksinomaan byrokraattiseen käskyvaltaan, täydellisiin markkinoihin tai ammattimaisten kansalaisjärjestöjen hallintojärjestelmän sisään muodostaman alaeliitin varaan. Talouden ja tuoteistamisen ohella palvelutuotannossa ja paikallishallinnon uudelleen organisoimisessa joudutaan huomioimaan myös kysymykset yhteiskunnallisesta osallisuudesta, arkielämän merkityksellisyydestä, toiminnan legitimitidestä ja poliittisen toiminnan luonteesta. Ketkä saavat osallistua yhteiskuntapolitiikan muotoiluun? Miten olemassa olevat ja käytännöissä syntyvät erilaiset tulkinnat ja rajalinjat sovitetaan toisiinsa? Näihin asioihin toivoisin yhteiskuntatieteellisen ja erityisesti sosiaalipoliittisen tutkimuksen kiinnittävän tulevaisuudessa huomiota.

*Pubeevuoro pohjantuu Tampereen yliopistossa
1.4.2005 pidettyyn lectio praecursoriaan.*

Kirjallisuus

Astleithner, Florentina & Hamedinger, Alexander (2003) Urban Sustainability as a New Form of Governance: Obstacles and Potentials in the Case of Vienna. *Innovation* 16 (1), 51-75.
 Bang, Henrik P. (2003) (toim.) Governance as social and political communication. Manchester: Manchester University Press.
 Brugmann, Jeb (1996) Planning for sustainability at the local government level. *Environmental Impact Assessment Review* 16, 363-379.
 Burns, Danny (2000) Can local democracy survive governance? *Urban Studies* 37 (5-6), 963-973.
 Clarke, John & Newman, Janet (1997) The managerial

state: power, politics and ideology in the remaking of social welfare. Lontoo: Sage.

Elander, Ingemar & Lidskog, Rolf (2000) The Rio Declaration and subsequent global initiatives. Teoksessa Low, Nicholas & Gleeson, Brendan & Elander, Ingemar & Lidskog, Rolf (toim.) *Consuming Cities. The Urban Environment in the Global Economy after the Rio Declaration*. Routledge. Lontoo, 30-53.

Howarth, David & Torfing, Jacob (2005) (toim.) *Discourse theory in European politics. Identity, policy and governance*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Howarth, David & Norval, Aletta J. & Stavrakakis, Yannis (2000) (toim.) *Discourse theory and political analysis. Identities, hegemonies and social change*. Manchester: Manchester University Press.

Hirst, Paul (2000) *Democracy and Governance*. Teoksessa Pierre, Jon (toim.) *Debating Governance. Authority, Steering and Democracy*. Oxford: Oxford University Press, 13-35.

Häikiö, Liisa (2005) Osallistumisen rajat. Valta-analyysi kestävä kehityksen suunnittelusta Tampereella. Tampere: Tampere University Press.

Häikiö, Liisa (2004) Hallinnosta hallintaan; hierarkiasta verkostoihin? Paikalliset hallintaverkostot ja kestävä kehityksen suunnittelu. *Alue ja ympäristö* 33, 16-29.

Newman, Janet (2001) *Modernizing Governance*. New Labor, Policy and Society. Lontoo: Sage.

Laclau, Ernesto & Mouffe, Chantal (1985) *Hegemony and socialist strategy. Towards a radical democratic politics*. Lontoo: Verso.

Laine, Markus & Peltonen, Lasse (2003) *Ympäristökysymys ja aseveliakseli. Ympäristöongelmien politisoituminen Tampereella*. Tampere University Press, Tampere.

Pierre, Jon (2000) (toim.) *Debating Governance. Authority, Steering and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.

Rhodes, Rod A. W. (2000) *Governance and Public Administration*. Teoksessa Pierre, Jon (toim.) *Debating Governance. Authority, Steering and Democracy*. Oxford: Oxford University Press, 54-90.

Rhodes, Rod A.W. (1997) *Understanding Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press.

Stoker, Gerry (2000) (toim.) *The new politics of British local governance*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Sørensen, Eva (2002) *Democratic Theory and Network Governance*. *Administrative Theory & Praxis* 24 (4), 693-720.

Tiihonen, Seppo (2004) *From governing to governance – a process of change*. Tampere: Tampere University Press.