

KANSALAISTEN JA KUNTIEN VAPAUTTAJA VAI RAJOITTAJA?¹

VALTION ASEMOINNIT HELSINGIN SANOMIEN PÄIVÄHOITOKESKUSTELUISSA

Janne Autto: *YTT, sosiologian yliopistonlehtori (ma.), Lapin yliopisto*

janne.autto@ulapland.fi

Janus vol. 23 (1) 2015, 26–45

 Janus

Tiivistelmä

Artikkelissa tarkastelen valtioon kohdistuvia hallintapyrkimyksiä *Helsingin Sanomissa* vuosina 1972–2012 käydyissä päivähoitokeskusteluissa. Pyrin vastaamaan siihen, millaisia asemia valtiolle tarjotaan, miten sen toivotaan toimivan ja miten valtiota taivutellaan toimimaan esitetyillä tavoilla. Analyysissa sovellan greimasilaisessa semiotiikassa kehitettyjä ajatuksia aktantiaalisista suhteista, pragmaattisista modaaliteeteista ja kytkemisestä. Artikkelit tuo esiin, miten päivähoitokeskustelujen puheenvuorot kehottavat valtiota toimimaan mahdollistajana ja rajoittajana suhteessa kansalaisiin ja kuntiin. Hallintapyrkimysten keskeisiä strategioita ovat päämäärien osoittaminen valtiolle, ominaisuuksien liittämisen valtioon, kansalaisiin ja kuntiin sekä erojen rakentaminen näiden välille. Analyysissa tulee esiin, miten hallintapyrkimykset perustuvat yleisempiin sosiaalipoliittisiin ajattelutapoihin, jotka elävät rinnakkain ja keskenään kamppailen.

JOHDANTO

Valtio on menettänyt monilla tavoin asemiaan. Yhteiskuntapolitiikan ideologiset virtaukset ovat pikemminkin johtaneet valtion vetäytymiseen kuin sen merkityksen kasvamiseen. Samaan aikaan valtiollisiin instituutioihin ja vallanpitäjiin kohdistuvan julkisen tarkkailun on todettu lisääntyneen (Rosanvallon 2008). Valtioon kohdistuvaan tarkkailuun ovat osallistuneet myös yhteiskuntatieteet. Michel Foucault'n tuotannon inspiroimina ne ovat keskittyneet yhä voimakkaammin paljastamaan tapoja, joilla valtio pyrkii hallitsemaan kansalaisiaan (ks. myös Rosanvallon 2008, 45). Näistä kehityskuluista huolimatta valtion politiikka herättää edelleen julkisissa keskusteluis-

sa tunteita ja näkemyksiä niin valtion vetäytymisen puolesta kuin sitä vastaan (ks. myös Newman & Clarke 2014).

Tässä artikkelissa tarkastelen julkisuudessa käydyissä sosiaalipoliittisissa keskusteluissa valtioon kohdistuvia hallintapyrkimyksiä. Pyrin vastaamaan siihen, millaisia asemia valtiolle tarjotaan sosiaalipoliitikasta käydyissä keskusteluissa, miten sen toivotaan toimivan ja miten valtiota taivutellaan toimimaan esitetyillä tavoilla. Samalla tarkoitukseni on tuoda esiin, miten keskittyminen pelkästään kansalaisiin kohdistuvaan vallankäyttöön jättää huomioimatta, että kansalaisen ja valtion välisen suhteen määrittelyissä sekä näiden suhdetta koskevista hallintapyrkimyksistä on kyse myös valtiolle osoitetuista vastuista

ja toimintavaltuuksista; siitä, miten valtion tulisi hallita kansalaisia ja kuntia.

Lähestymistavassani seuran hallinnan analyyseissa käytettyä käsitystä poliittisesta hallinnasta. Näkemys keskittyy vallankäyttöön, suoran pakottamisen sijasta, pyrkimyksinä vaikuttaa mahdollisiin toimintatapoihin esimerkiksi suosittelemalla tietynlaista toimintaa ja varoittamalla toisenlaisesta (ks. Foucault 2000, 341). Tarkastelu kohdistuu tällöin siihen, miten poliittiset toimijat tarjoavat hallintapyrkimysten kohteille tiettyjä mahdollisuuksia ja pyrkivät rajoittamaan toisia toimintatapoja. Huomion kohteena ovat erityisesti hallintapyrkimysten tavat asemoida hallinnan kohteita tai rakentaa ja osoittaa näille subjektiasemia. (Dean 1999, 32; ks. myös McKee 2009, 486; Helén 2005, 107.) Hallinnan analyyseissa on sovellettu tätä valtakäsitystä analysoimalla, millaisia asemia valtaa käyttäville auktoriteeteille ja vallankäytön kohteille annetaan sekä millaisia kykyjä, ominaisuuksia ja pyrkimyksiä näihin liitetään (Kaisto & Pyykkönen 2010, 18). Esimerkiksi Mitchell Dean (1999) katsoo, että hyvinvointivaltio voidaan käsittää konkreettisten instituutioiden sijasta näkemysnä instituutioiden, käytäntöjen ja henkilökunnan toimimisen tavoista. Hänen mukaansa hallinnan analyysisä tulisi tarkastella, miten kansalaisten lisäksi myös poliitikoilta, byrokraateilta ja ammattilaisilta odotetaan tiettyjä statuksia, kykyjä ja ominaisuuksia sekä miten näille osoitetaan tiettyjä oikeuksia ja vastuita. (Dean 1999, 32.)

Tarkastelussani pyrin huomioimaan kolme hallinnan analyysiin kohdistunutta kritiikkiä. Ensimmäinen näistä koskee sitä, että hallinnan analyyseilla

on ollut tapana unohtaa valtion merkitys sekä valtion sisällä tapahtuva ”hallinnan hallinta” (Clarke 2004, 115) niiden kiinnittäessä huomiota erityisesti sen ulkopuolella tapahtuvaan hallintaan (Clarke 2004, 115; Newman & Clarke 2009, 19; McKee 2009). Tämän kritiikin olen huomionut jo valitsemalla tarkasteluni kohteeksi valtioon kohdistuvat hallintapyrkimykset. Toinen kritiikki kohdistuu siihen, etteivät hallinnan analyysit huomioi hallinnallisten pyrkimysten tilannekohtaisuutta eivätkä kiinnitä niitä riittävän läheisesti empiiriseen todellisuuteen (Eliasoph & Lichterman 2010, 483; McKee 2009, 473). Tämän huomion keskittymällä empiirisen analyysin keinoin siihen, miten valtion asemoimiseen perustuvat hallintapyrkimykset tapahtuvat sosiaalipoliittikkaa koskevassa keskustelussa konkreettisesti artikuloituneina tapoina ja strategioina.

Empiirisen tarkastelun avulla huomion myös kolmannen hallinnan analyysiin kohdistuneen kritiikin. Hallinnan analyysit käsittävät usein hallinnalliset pyrkimykset totaalisina ja onnistuneina. Hallinnan analyysien on tulkittu jättävän liian vähälle huomiolle sen, että poliittisiin kamppailuihin ja niiden sosiaalipoliittisiin käytännön seurauksiin sisältyy diskurssien yhteiseloa, näiden muodostamia ristiriitaisuuksia ja kompromisseja. (Ks. Clarke 2004; Autto 2012.) Hallinnan analyysien kohteena on ollut erityisesti uusliberalismi, jonka ne usein kuvaavat kaikkialla läsnä olevana ja hallitsevana diskurssina (ks. Clarke 2008). Pyrin huomioimaan, miten edellä mainittu diskurssien moninaisuus ilmenee toimintakehotuksina, jotka perustuvat uusliberalistisen ajattelun lisäksi muihin sosiaalipoliittisen

ajattelun tapoihin. Tällaisia ovat esimerkiksi demokraattista tahdonmuodostusta korostava ”poliittinen käänne” (ks. Olson 2006) sekä perinteisempi valtiokeskeinen ja pohjoismainen ajattelutapa, joka luottaa sosiaalipolitiikan asiantuntijoiden ja ammattilaisten näkemyksiin (ks. Lundqvist & Petersen 2010). Otan tämän kritiikin huomioon myös välttämällä aikakausia koskevia luokitteluja, jotka antaisivat turhan yksinkertaistavan kuvan tarkastelemistani keskusteluista.

Valtioon kohdistuvat hallintapyrkimykset saavat konkreettisimmat muotonsa sektoripoliittisesti eriytyneissä keskusteluissa. Siksi kohdistan tarkasteluni yhteen sellaiseen sosiaalipolitiikka kokonaisuutena käsittelevien keskustelujen sijasta. Rajaamisen taustalla on myös tavoitteeni analysoida hallintapyrkimysten konkreettisia, artikuloituneita muotoja. Näiden riittävän tarkka analyysi vaatii aineiston rajaamista ja sitä, että tässä artikkelissa pysyttäydyn yhdessä sektoripoliittisessa keskustelussa. Empiirisen tarkasteluni kohteena ovat päivähoitokeskustelut, jotka olen valinnut kahdesta syystä. Ensinnäkin valtiollisen päivähoitopolitiikan historia on lyhyempi moneen muuhun sosiaalipolitiikan sektoriin verrattuna. Se on sisältänyt useita uudistuksia vuonna 1973 voimaan astuneen päivähoitolain jälkeen, ja päivähoitojärjestelmän toimivuus tai toimimattomuus on ollut varsin säännöllisesti esillä julkisuudessa. Vakiintumattomuuden ja keskustelujen määrän perusteella oletan päivähoitokeskustelujen sisältävän myös pyrki- myksiä ohjata valtiota toimimaan toivotulla tavalla.

Toinen syy päivähoitokeskustelujen valinnalle on, että päivähoitopolitiikan historia pitää sisällään erilaisten poliittisten lähtökohtien vastakkainasetteluja ja kompromisseja. Tämän vuoksi katson päivähoitokeskustelujen tarjoavan erinomaisen esimerkin valtiolle osoitettujen toimintakehotusten ristiriitaisuudesta. Esimerkiksi päivähoitopalvelujen kehittäminen ja saatavuuden parantaminen ovat olleet perinteisesti vasemmistopuolueiden tavoitteina. Ne ovat kuuluneet 1980-luvulta alkaen myös yksityisten päivähoitopalvelujen julkisen tukemisen puolesta puhuneen kokoomuksen tavoitteisiin. Vuonna 1985 käyttöön otettu lasten kotihoidon tuki oli erityisesti perhekeskeisen ideologian omaavan ja maatalousväestön intressejä ajaneen keskustapuolueen saavutus. Myöhemmin lasten kotihoidon tuki on kuitenkin ollut erityisesti vasemmistopuolueiden perinteisen kannattajakunnan suosiossa; sitä käyttävät eniten pienituloiset ja matalan koulutustason omaavat äidit (Anttonen 2009, 91). (Ks. päivähoitojärjestelmän puoluepoliittisista intresseistä ja asetelmista esim. Anttonen 2003.) Empiirisenä aineistona käytän *Helsingin Sanomissa* käytyjä päivähoitokeskusteluja.

Ennen sanomalehtikeskustelujen analyysia esittelen aineistoni ja sen analysoimisessa soveltamani semioottiset menetelmät. Tätä seuraavissa analyysiluvuissa tuon esille, kuinka valtioon kohdistuvat hallintapyrkimykset konkretisoituvat kahtena valtion asemointina. Ensimmäisessä analyysiluvussa tarkastelen, kuinka valtiota suostutellaan antamaan paremmat toimintamahdollisuudet kansalaisille ja kunnille. Toisessa analyysiluvussa puolestaan keskityn siihen, miten valtiota suostutellaan ra-

joittamaan ja valvomaan näitä. Tämän jälkeen tiivistän analyysissä tekemäni havainnot kiinnittäen huomiota erityisesti valtiolle osoitettuihin päämääriin sekä toimijoihin liitettyihin ominaisuuksiin ja erontekoihin. Artikkelin viimeisessä luvussa pohdin, mitä analyysihavaintoni kertovat valtioon kohdistuvista hallintapyrkimyksistä.

AINEISTO JA MENETELMÄ

Analysoimani lehtikirjoitukset on julkaistu *Helsingin Sanomien* pääkirjoitussivulla vuosina 1972–2012. Aineistovalinnassani olen pyrkinyt tavoittamaan mahdollisimman laajasti lehdistöjulkisuudessa käydyissä päivähoitopoliittisissa keskusteluissa rakentuvat valtion asemoinnit. *Helsingin Sanomat* olen valinnut siksi, että se puhuttelee suurempaa lukijakuntaa kuin mikään muu suomalainen sanomalehti. Laajan lukijakuntansa vuoksi kyseinen lehti joutuu perustelemaan kantansa moninlaiselle yleisölle ja suhteessa mahdollisiin vasta-argumentteihin (ks. Autto 2012, 67). *Helsingin Sanomia* voi pitää oivana aineistona vallitsevien valtion asemointien tutkimisessa myös siksi, että sillä on ollut jo pitkään vaikutusvaltainen asema mediajulkisuuden toimijana (ks. Pietilä & Sondermann 1994; Pietikäinen 2000). Pääkirjoitussivut olen valinnut ensinnäkin siksi, että ne pitävät sisällään pääkirjoitukset, joissa erilaiset poliittiset tulkintatavat tulevat esille monipuolisesti. Vaikka pääkirjoitukset usein sisältävät tietynlaisen poliittisen tulkinnan ja kannanoton, ne kuitenkin tuovat arvioitavaksi (ja kumottavaksi) myös vastakkaisia näkemyksiä (ks. myös Valkonen 2003, 41–43). Toiseksi pääkirjoitussivun tekstit on sijoitettu toimituk-

sen päätöksestä lehden näkyvimmälle paikalle, ja ne sisältävät myös muiden sanomalehtien kirjoitusten esittelyjä. Näin niillä voi katsoa olevan enemmän poliittista painoarvoa ja laajuutta kuin muissa lehden osissa julkaistuilla teksteillä (ks. myös Autto 2012, 67).

Olen kerännyt analysoimani kirjoitukset otoksina vuosilta, jolloin päivähoiton lainsäädäntöä on uudistettu ja jolloin aihe on todennäköisesti nousnut näkyvimmin julkisen keskustelun aiheeksi. Varhaisin aineisto-otos on vuosilta 1972 ja 1973, joille ajoittuu vuonna 1973 voimaan tulleesta päivähoitolaista käydyin keskustelun kiihkein ajanjakso. Seuraava otos on kotihoitoa koskevan lain voimaantulovuodelta 1985 ja tätä edeltävältä vuodelta. Tämän jälkeen olen kerännyt kirjoitukset vuodelta 1990, jolloin alle kolmivuotiaat lapset saivat paljon keskustelua herättäneen subjektiivisen päivähoito-oikeuden. Olen ottanut aineistooni myös kirjoitukset vuosilta 1996 ja 1997. Näinä vuosina subjektiivinen oikeus laajennettiin koskemaan kaikkia alle kouluikäisiä lapsia ja yksityinen päivähoito liitettiin julkisen tuen piiriin. Ajallisesti tuorein otos koostuu vuosina 2004–2012 julkaistuista kirjoituksista. Tuona ajanjaksona keskustelun kohteena ovat olleet esimerkiksi subjektiivisen päivähoito-oikeuden tarkoituksenmukaisuus, päivähoiton niin sanotun nollamaksuluokan poistaminen ja päivähoiton rooli osana varhaiskasvatusjärjestelmää. Yhteensä kirjoituksia on 98. (Ks. myös Autto 2012.)

Analyysini kohdistuu erityisesti kirjoitusten niihin kohtiin, joissa valtion toiminta on julkilausutusti arvioinnin ja määrittelyn kohteena. Huomioin kui-

tenkin, että valtioon kohdistetaan hallinnallisia pyrkimyksiä silloinkin, kun puheen kohteena ovat kansalaisten oikeudet. Siksi kohdistan analyysini myös siihen, millaisia toimintatapoja valtiolle osoitetaan puolustamalla tai haastamalla lapsen, äidin, isän tai perheen oikeuksia. Lisäksi huomioin valtion asemoinnit, jotka rakentuvat arvioitaessa ensisijaisesti kuntien toimintamahdollisuuksia.

Aineiston analyysissä sovellan semioot-tisessa sosiologiassa kehiteltyjä ajatuksia aktantiaalisista suhteista, pragmaattisista modaliteeteistä ja kytkimistä. Käytän näitä analyttisinä työkaluina. Niiden avulla tarkastelen artikuloituneita tapoja, joilla valtiota ja sen toimintamahdollisuuksia muokataan ja määritellään.

Aktantiaalisten suhteiden tarkastelussa kiinnitän huomiota aineistossa tietyille konkreettisille toimijoille rakentuviin toimijaroleihin. *Subjektin* ja *objektin* roolien erittelemisen avulla tarkastelen, millaisia asioita tai päämääriä kirjoitukset valtion toiminnalle tarjoavat. *Auttajan* avulla tuon esiin käytännönpoliittisia ratkaisuja, joita valtiolle tarjotaan keinona päämäärän saavuttamiseksi. *Vastasubjektin* huomioiminen puolestaan toimii keskusteluissa osoitettujen sosiaalisten ongelmien hahmottamisessa. Vastasubjekti voi olla myös asia, joka toimii valtion päämäärän saavuttamista vastaan. *Vastustajan* roolin tarkastelu auttaa tarkentamaan valtiolle osoitettuja ongelmia. Vastustajalla tarkoitan asioita tai toimijoita, jotka ovat sosiaalisen ongelman taustalla myötävaikuttaen varsinaisen ongelman syntymiseen. *Lähetäjän* roolin avulla tarkastelen valtiolle osoitetun päämäärän tiedollista oikeuttamista. Lähetäjänä voivat toimia esimerkiksi tilastotiedot tai kan-

salaisten kokemukset, jotka asettavat valtiolle velvollisuuden tai motivaation tavoitella sille osoitettua päämäärää. Viimeinen aktantiaalisista rooleista on *vastaanottaja*. Sillä tarkoitan tahoja, joka asetetaan valtiolle ehdotetusta toimintatavasta hyötyjäksi. (Aktantiaalisista suhteista tarkemmin Greimas 1980, 201–206; Sulkunen & Törrönen 1997, 76–78; Korhonen & Oksanen 1997, 55–58; Törrönen 1999, 47–48; Autto 2012, 61.) Kyseinen lukutapa tulee lähelle hallinnan analyysien näkökulmia poliittisiin diskursseihin. Nekin kiinnittävät huomiota paitsi subjekti-asemiin myös sosiaalisten ongelmien tunnistamisen tapoihin, tämän tunnistamisen taustalla vaikuttaviin tiedon muotoihin sekä käytäntöihin, joilla sosiaalisia ongelmia pyritään ratkaisemaan (ks. McKee 2009).

Pragmaattisten modaliteettien tarkastelulla puolestaan tuon esiin arvoja, ominaisuuksia ja kykyjä, joihin kirjoitukset perustavat valtion asemointinsa. Modaliteettien tarkastelu on myös väline, jolla tuon esiin, miten kirjoitukset kuvaavat valtion, kunnan ja kansalaisten suhtautumista sosiaaliin ongelmiin ja millaisena ne esittävät näiden motivaatiot suhteessa toisiinsa. (Ks. Autto 2012, 61.) *Täytymisen* modaliteetin tarkastelu auttaa esimerkiksi näkemään, miten valtiolle osoitetaan velvollisuus tavoitella sille osoitettua päämäärää. *Haluamisen* modaliteettiin perustuva toimintakehotus puolestaan rakentaa valtiolle sisäisen motivaation toimia. *Kykenemisen* modaliteetti viittaa esimerkiksi valtion (tai valtion toiminnan kohteena olevien kunnan ja kansalaisten) fyysisiin, sosiaaliin ja teknisiin mahdollisuuksiin suoriutua tehtävistään. *Osaamisen* modaliteetin tarkastelun avulla tuon esiin

tietämystä ja taitoja, joita valtion (tai kunnan/kansalaisten) katsotaan omaavan tai tarvitsevan tälle osoitetun tehtävän toteuttamisessa. (Ks. Sulkunen & Törrönen 1997, 88–89; Törrönen 1999, 46–48; Greimas 1980.)

Kytkimien ajatus (Sulkunen & Törrönen 1997; ks. myös Jakobson 1971) liittyy kiinteästi edellä mainitsemini modaliteetteihin. Greimasilaisessa semiotikassa kytkeminen, tai tarkemmin sanottuna irtikytkemisen ja takaisin-kytkemisen prosessit, liittyvät siihen, miten kertoja asemoi itsensä suhteessa kertomuksessaan rakentamaan maailmaan (Törrönen 1999, 42; ks. myös Greimas & Courtés 1982, 87–91). Sovellan kuitenkin kytkimien ajatusta varsin vapaasti tarkastellessani, miten kirjoitukset kytkevät ominaisuuksia valtioon sekä kansalaisiin ja kuntiin. Samalla kiinnitän huomiota siihen, miten valtiota motivoidaan toimimaan tietyllä tavalla ominaisuuksien kytke- misten avulla. Toiminnan motivointi voi perustua myös irtikytkemiseen, jolloin valtiolle osoitettu toimintakehotus perustuu siihen, että joltakin toimijalta osoitetaan puuttuvan tietty modaalinen piirre. Esimerkiksi valtiollisia toimijoita voidaan rohkaista tekemään valintoja ja päätöksiä kansalaisten puolesta kytkemällä näihin kyvyn arvioida, mikä on kansalaisten kannalta paras ratkaisu. Toisaalta ne voivat kehottaa valtiota lisäämään kansalaisten valinnanvapautta irrottamalla valtiosta (tai kunnista) kyvyn arvioida kansalaisten parasta ja kytkemällä sen kansalaisiin. Lisäksi pragmaattiset modaliteetit voivat kytkeytyä toisiinsa ja muodostaa näin haluamisen, täytymisen, kykenemisen ja osaamisen ketjuja (Törrönen 1999, 47–48). Esimerkiksi kansalaisiin kytkeytyt halut tai

tarpeet voivat luoda valtiolle pakottavan syyn (*täytyminen*) uudistaa päivähoitopolitiikkaa paremmin kansalaisten toiveita vastaavaksi.

Pyrin edellä esittelemiäni menetelmiä soveltaen tarkastelemaan, millaisia valtion asemointeja keskusteluissa rakentuu. Lisäksi tarkastelen, millaisiin diskursiivisiin käytäntöihin nämä asemoinnit perustuvat.

MAHDOLLISTAVA VALTIO

Päivähoitokeskusteluissa valtiolle rakentuu sekä mahdollistavan että rajoittavan valtion asemat. Keskityn ensin mahdollistavan valtion asemointeihin. Seuraavaksi tarkastelen, miten valtiota motivoidaan toimimaan mahdollistavana voimana suhteessa kansalaisiin. Tämän jälkeen analysoin, miten valtiota taivutellaan antamaan enemmän toimintavapautta kunnille.

Kansalaisille tasa-arvoa, päätösvaltaa ja valinnanvapautta

Päivähoitokeskusteluissa valtion asemointi mahdollistavaksi toimijaksi tulee selkeästi esiin 1970-luvulla, joka oli myös hyvinvointivaltion rakentamisen aikaa. Tällöin valtiota kehoitetaan mahdollistavan valtion asemoinnilla parantamaan päivähoitopalvelujen saatavuutta. Näissä kehotuksissa päivähoitopalvelut hahmottuvat välineenä kansalaisten välisen tasa-arvon edistämiseksi, joka asetetaan kirjoituksissa valtion toiminnan varsinaiseksi päämääräksi. 1970-luvun kirjoituksissa huolenaiheena on esimerkiksi päivähoitopaikan varmistaminen lapsille, etteivät nämä jäisi ”pihalle avain kaulassa hoitopaikan puuttuessa”

(HS 2.10.1972). Päivähoidon todetaan myös olevan lapselle parempi vaihtoehto kuin ”huono koti” (HS 15.1.1973). Lisäksi 1970-luvun kirjoitukset kiirehdivät valtion toimia, jotka parantaisivat äitien mahdollisuuksia tai kykyä osallistua työelämään. Äitien palkkatyöhön osallistumisen tärkeyttä perustellaan asettamalla siitä hyötyjiksi perheet sekä äidit itse: äitien palkkatyö on tärkeä perheiden taloudellisen toimeentulon ja äidin yksilöllisen vapauden kannalta.

Valtion asemointi 1970- ja 1980-lukujen keskusteluissa noudattaa pohjoismaista ajattelua, jossa kansalaisten hyvinvoinnin ja tasa-arvon edistäminen perustuu asiantuntijatietoon sekä valtion instrumentaaliseen harkintaan ja järkeen (ks. Lundqvist & Petersen 2010). 1990-luvulla *Helsingin Sanomien* kirjoitukset kuitenkin haastavat asiantuntijoiden tiedollisen auktoriteettiä sekä horjuttavat luottamusta valtion harkintakykyyn. Tämän ne tekevät kehottamalla valtiota ottamaan toimintansa lähtökohdaksi demokraattisen tahdonmuodostuksen sekä kansalaisten keskuudessa jaetut arvot. Lisäksi kirjoitukset kytkevät palvelutarpeita koskevan tietämisen valtion sijasta palvelujen käyttäjiin eli perheisiin, joiden omaan harkintakykyyn tulisi luottaa myös palvelumuotojen valitsijoina.

Demokraattisen tahdonmuodostuksen korostaminen voidaan tulkita osana 1990-luvulla Suomeen rantautuneita keskusteluja kansalaisten aktivoimisesta demokraattisina toimijoina sekä näiden vaikuttamismahdollisuuksien parantamisesta (ks. Kettunen & Kiviniemi 2000; Rättilä 2001; Kettunen 2008, 67–69, 93–96). Tämän poliittisen käänteen yhtenä syynä on pidetty

hyvinvointivaltion vetäytymistä ja sen aiheuttamia hyvinvointivaltion legitimitteettiongelmia (Rättilä 2001, 197). Päivähoitokeskusteluissa pääkirjoitussivun kirjoitukset motivoivat valtiota demokraattisin perusteluin silloin, kun ne kehottavat valtiota säilyttämään subjektiivisen päivähoito-oikeuden sitä vastaan tehdyistä hyökkäyksistä huolimatta. Esimerkiksi kirjoitus, joka kritisoi Kuntaliiton ehdotusta subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajoittamiseksi, rinnastaa päivähoito-oikeuden rajoittamisen yksilöiden väliseen epätasaarvoon oikeuden edessä. Näin se kuvaa päivähoito-oikeuden rajoittamisen asiana, joka vain lisäisi sosiaalipoliittikan viholliseksi asetettua eriarvoisuutta:

Molemmissa yhteyksissä esitettiin, että yhdenvertaisuuden pitäisi perustua myös muuhun kuin kansalaisuuteen: rikostapauksessa syyllisyysaste riippuisi tuloista ja varallisuudesta, oikeus päivähoitoon riippuisi työstä opiskelusta ja työttömyydestä. (...) Pohjimmiltaan kuntaliitto ehdottaa täyden kansalaisuuden vaatimia laatuominaisuuksia. Ehdotuksessa ne, joilla ei ole työ- tai opiskelupaikkaa, suljetaan ulos. Se, jolta puuttuu edellytys, ei saa samoja oikeuksia kuin edellytyksen täyttävä. (...) Varmasti tahattomasti siinä on jotain samaa kuin omaisuuden määrään perustuvassa äänioikeudessa. (HS 26.8.1997.)

Kyseinen kirjoitus asettaa valtion toiminnan lähtökohdaksi kollektiivisen tahdon koskien sitä, ”voimmeko ja haluammeko sellaista lakiin perustuvaa oikeutta vai emme”. Näin se sulkee ulos mahdollisuuden, että lähtökohtana olisi valtionhallinnon itsenäinen järjely tai sen pyrkimys ”sulkea oikeuden osalta kansalaisistamme tarkoituksen-

mukaisuussyistä”. Kirjoitus ei kiellä kyseenalaistamista kaikille lapsiperheille niiden elämäntilanteeseen katsomatta kuuluvaa subjektiivista päivähoito-oikeutta. Sen sijaan se muistuttaa valtiolla olevan velvollisuus kohdella kansalaisia tasa-arvoisesti ja toimia kansalaisten hyväksymällä tavalla.

Kirjoitukset osoittavat mahdollistavan valtion tehtäväksi myös lapsiperheiden toiveisiin ja haluihin vastaavien palvelujen ja tukien tarjoamisen. Lapsiperheet puolestaan asemoidaan kirjoituksissa kuluttajiksi, joilla pitäisi olla mahdollisuus tehdä valintoja hoitovaihtoehtojen suhteen ilman yhteiskunnallisia velvoitteita. Lapsiperheiden katsotaan äänestävän omilla palveluvalinnoillaan, mihin suuntaan palvelujärjestelmää tulee kehittää. Näkemys, jonka mukaan valtion roolina on kilpailukykyisten palvelujen tuottaminen, yleistyi osana yksityisten markkinoiden ajattelu- ja toimintatapojen rantautumista suomalaisen hyvinvointipolitiikkaan (ks. Koskiaho 2008; Koivusalo ym. 2009; Anttonen ym. 2013). Valinnanvapautta palvelevan mahdollistajavaltion esiinmarssi voidaan tulkita myös osana länsimaissa 1980-luvulta alkaen tapahtunutta julkishallinnon edustajien asiantuntija-aseman arvonlennusta, minkä taustalla vaikuttivat uusliberalistinen ajattelu ja uusi julkisjohtamisen oppi (Rosanvalon 2013, 16–17).

Halujen ja mieltymysten arvostuksen lisääntymistä suhteessa asiantuntijoiden ja ammattilaisten määrittelemiin tarpeisiin on selitetty myös taloudellisella kasvulla, joka on antanut mahdollisuuden huomioida välttämättömien tarpeiden lisäksi yksilöllisempiä haluja. Valtion asemoiminen kansalais-

ten halujen toteuttajana on kuitenkin tulkittavissa osana laajempaa talousajattelun vaikutusvallan kasvua. Muutoksen laajuudesta kertoo esimerkiksi talousajattelun vahva näkyminen myös käytännön sosiaalipolitiikan kanssa vuorovaikutussuhteessa elävissä sosiaalitieteissä. Sosiaalitieteissä alettiin jo 1980-luvulla vierastaa ehdottomia hyvinvoinnin tai hyvän elämän määritteilyjä. Ne näyttäytyivät nyt ”totalisoivina hallinnan välineinä”, kun taas vaikutusvaltaisemmaksi tullut uusklassinen mikrotaloustiede tarjosi tarpeiden tilalle kuluttajien preferenssejä ja valintoja. (Julkunen 2004, 24; ks. myös Doyal & Gough 1991.)

Valtion asemoiminen julkisten palvelujen käyttäjien halujen huomioijaksi näkyy päivähoitokeskusteluissa käytännössä siten, että kirjoitukset asettavat valtiollisen päivähoitopolitiikan päämääräksi valinnanvapauden mahdollistamisen. Päämäärän saavuttamisen keinona tai auttajana esitetään, että päivähoitojärjestelmä tarjoaisi perheille koko- ja osapäiväistä päivähoitoa kunnallisessa päiväkodissa ja julkisesti tuetussa yksityisessä päivähoitossa. Lisäksi järjestelmälle osoitetaan vaatimus tarjota tarpeeksi avokätistä kotihoidon tukea, jotta se olisi perheille myös taloudellisesti varteenotettava vaihtoehto. Tässä ajattelussa päivähoitojärjestelmän tulisi tarjota riittävästi vaihtoehtoja, mutta palvelujen tulisi olla myös laadukkaita ja hinnoiltaan kilpailukykyisiä suhteessa toisiinsa.

Kirjoitukset kutsuvat valtiota toimimaan mahdollistavana valtana myös suhteessa äiteihin. 1970- ja 1980-luvuilla näkemykset siitä, miten valtio voisi parantaa äitien asemaa päivähoi-

topolitiikan keinoin, määrittyivät joko lapsen tai äidin tarpeiden perusteella. 1990-luvulta alkaen äidin asemaa koskevat näkemykset perustuivat kirjoituksissa yhä useammin lähtökohtaan, jonka mukaan äidillä tulisi olla mahdollisuus valita palkkatyön ja lapsen kotihoidon välillä oman haluamisensa perusteella (ks. myös Autto 2007; Jallinoja 2006, 97, 102–104). Kirjoitukset varoittavat valtiollisia toimijoita määrittelemästä sitä, mikä on äidin kannalta paras ratkaisu. Sen sijaan äidin mahdollisuus valita näyttäytyy välttämättömänä, koska vain äiti itse voi tietää, mikä palvelee parhaiten hänen henkilökohtaista hyvinvointiaan (esim. HS 28.4.1997).

Kunnille toimintavapauksia ja harkintavalttaa

Analysoimissani keskusteluissa huomio kohdistuu siihen, miten valtion tulisi toimia mahdollistavana voimana myös suhteessa kuntiin. Kirjoitukset kehottavat valtiota antamaan kunnille toimintavapauksia osoittamalla, että kunnilla on kansalaisten tarpeiden täyttämässä ja sosiaalipolitiikan kustannustehokkuuden parantamisessa tarvittavaa osaamista. Näin kirjoitukset myös nostavat kunnat kansalaisten tarpeita koskevan tietämyksen auktoriteeteiksi. Kunnan asiantuntemus kansalaisten tarpeita koskevissa kysymyksissä puolestaan toimii tekijänä, jolla kirjoitukset oikeuttavat kunnan suuremman harkintavallan. Tämä tarkoittaa erityisesti valtaa arvioida perheiden päivähoitotarvetta ja määritellä perheille tarjottavat palvelut näiden arvioiden perusteella.

Kunnan harkintavallan lisäämisen tarvetta kirjoitukset perustelevat usein taloudellisilla syillä. Tällöin ne asetta-

vat kunnan harkintavallasta hyötyväksi vastaanottajaksi kaikki veronmaksajat, joiden maksamat verot tulisivat entistä harkitumpaan ja tehokkaampaan käyttöön. Kirjoitukset perustelevat kuntien suuremman harkintavallan myös lapsen etuun vedoten. Asemoinnissa kuntaan kytkeytyy lapsen etua koskeva tietämys ja kyky arvioida, mikä on lapsen oikeuksien toteutumisen ja hyvinvoinnin kannalta parasta. Samalla kirjoitukset irrottavat lapsen etua koskevan osaamisen ja kykenemisen lapsen vanhemmista. Arviointi- ja päätösvallan siirto perheiltä kunnalle esitetään oikeutettuna, koska vanhemmat eivät välttämättä osaa tai kykene toimimaan lapsen kannalta parhaalla tavalla. Siksi näyttäytyy tärkeänä, että kunta saa vallan arvioida, tarvitseeko lapsi kunnallista päivähoitoa vai ei. Seuraava lainaus luo valtiolle motivaation lisätä kunnan toimintavapauksia kytkemällä lapseen tarpeita sekä vanhempiin puutteellisen osaamisen ja kykenemisen. Samalla se on esimerkki siitä, kuinka vielä 2000-luvulla sosiaalipolitiikkaa koskevissa keskusteluissa ei ohjata niinkään kansalaisia toimimaan itseään hallitsevina subjekteina (Rose 1999), vaan pikemminkin kehoitetaan valtiota ajattelemaan ja toimimaan näiden puolesta:

Sailaksen kuvaama ongelma – lapsen ”parkkeeraaminen” kokopäivähoitoon, vaikka toinen vanhemmista on kotona – on todellinen, mutta viranomaisien arviot ongelman merkittävyyydestä vaihtelevat. Jos lapsi on kunnallisessa kokopäivähoidossa vailla ilmeistä hoitotarvetta, asia usein selvitetään sovussa päivähoitoviranomaisten ja lasten vanhempien välisissä keskusteluissa. (...)

Pienimmille lapsille vieras kokopäivähoito on voimia kuluttavaa puuhaa. Siksi on ymmärrettävää asettaa kysymys, miksi yhteiskunnan tulee automaattisesti tukea sitä, että kotona oleva äiti tai isä asettaa lapsensa tälle rasitukselle alttiiksi. Asia ei kuitenkaan ole näin mustavalkoinen, vaan jokaisen perheen tilanne on omansa. Tärkeätä on tunnistaa todelliset hoitotarpeet, eikä ihmisten syyllistämiseen saa sortua. Vanhempien lasten kohdalla hoitoa puoltavat lapsen sosiaaliset tarpeet.

Mutta kunnallisille päivähoitoviranomaisille olisi annettava nykyistä suurempi harkintavalta esimerkiksi niin, että kotona olevan vanhemman lapselle taattaisiin kunnallinen puolipäivähoito. Näin autettaisiin lapsiperheitä heidän arjessaan, mutta samalla alleviivattaisiin sitä, että lähtökohtaisesti pienen lapsen tärkein ja paras hoitaja on oma äiti tai isä. (HS 17.8.2004.)

Lainaus kyseenalaistaa varsin hienovaraisesti vanhempien kyvyn arvioida lapsensa parasta: se oikeuttaa vanhempien tekemän valinnan ihmettelyn, mutta myöntää samalla ettei kaikkien perheiden hoitotarvetta voi määritellä yksiselitteisesti. Kirjoitus ehdottaakin harkintavallan siirtoa kunnalle vain osittain. Tällöin vanhemmille jäisi valta päättää kokopäivähoidon sijasta puolipäivähoidon tarpeellisuudesta. Maltillisuudesta huolimatta lainaus luo lapsen edun nimissä epäilyksen vanhempien harkintakykyä kohtaan. Tämä epäily toimii perusteluna sille, että valtion tulisi antaa kunnille valta ohjata voimakkaammin lasten vanhempia ”alleviivaamalla” sitä, ”että lähtökohtaisesti pienen lapsen tärkein ja paras hoitaja on oma äiti tai isä”.

RAJOITTAVA VALTIO

Päivähoitokeskusteluissa valtiota motivoidaan myös rajoittamaan ja ohjamaan sekä kansalaisia että kuntia. Tarkastelen nyt valtion asemoiteja, jotka taivuttelevat valtiota käyttämään rajoittavaa valtaa suhteessa kansalaisiin. Tämän jälkeen tarkastelen, miten rajoittavan valtion asemoinnit rakentavat valtion ja kunnan välistä suhdetta.

Kansalaisille rajoja ja ohjausta

Vaikka valtiota mahdollistajaksi kutsuvat argumentit lisääntyvät, hyvinvointivaltion laajenemisen ajan jälkeen valtiolle alettiin esittää myös tarve toimia kansalaisia rajoittavana ja ohjaavana voimana. *Helsingin Sanomien* kirjoitukset motivoivat valtiota asettamaan rajoja päivähoitopalvelujen ja kotihoidontuen käyttäjille kytkemällä valtioon täytymisen modaliteetin yhteisen hyvän nimissä: kansalaisia on ohjattava, jotta hyvinvointivaltion taloudellinen perusta tulisi turvatuksi. Rajoittajavaltiota kannustavissa kannanotoissa valtiolle annetaan myös valtakirja oman harkinnan käyttämiseen tehtävässään yhteisen hyvän turvaajana. Toisin sanoen kirjoitukset kytkevät valtioon parhaan tietämyksen siitä, millaisia palvelujen ja tukien tulisi olla. Kansalaiset sen sijaan näyttäytyvät kannanotoissa usein epärationaalisena hallinnan kohteena sekä uhkana kansantaloudellisesti järkevälle ja asiantuntevalle käytännönpolitiikalle (ks. myös Kantola 2002).

Rajoittajavaltio-asemoineilla kirjoitukset kehottavat valtiota toteuttamaan käytännön päivähoitopolitiikkaa osana toimivaa ja yhteisen hyvän toteutumisen turvaavaa yhteiskuntapolitiikkaa.

Näkemyksessä päivähoitopolitiikka ei ole ainoastaan lapsiperheiden tarpeiden tyydyttämistä varten. Se on myös keino varmistaa, että pienten lasten vanhemmat ovat työvoimaa tarvitsevien työmarkkinoiden käytettävissä. Lisäksi päivähoitopolitiikan päämäärä sidotaan osaksi hyvinvointivaltion kustannustehokasta käytännön toimintaa. Näin päivähoitopolitiikka näyttäytyy välineellisesti auttajana, kun taas valtion toiminnan varsinaiseksi päämääräksi asetetaan laajempien kansantaloudellisten intressien toteutuminen. Päivähoitopolitiikan instrumentaalinen rooli osana laajempaa yhteiskuntapolitiikkaa liittyy erityisesti 1990-luvulla alkaneseen diskursiiviseen siirtymään, jossa kansallinen kilpailukyky tuli entistä vahvemmin yhteiskuntapoliittiseksi tavoitteeksi (ks. Heiskala & Luhtakallio 2006; Kettunen 2008, 220–221; Nygård 2015). Päivähoitokeskusteluissa kirjoitukset kuvaavat Suomen kansallisen varhaiskasvatusjärjestelmän tehotomana ja kilpailukykyä heikentävänä tekijänä. Kilpailukykyinen varhaiskasvatus kytketään maihin, joissa lapset aloittavat koulunkäynnin pienempinä kuin Suomessa.

Äidit ovat yksi keskeinen kansalaisryhmä, jonka toimintaa kirjoitukset toivovat valtion ohjaavan. Näiden toimomusten tavoitteena on saada äidit tehokkaammin työelämään. Äitien työpanokselle oli kysyntää jo 1970-luvulla, jolloin hyvinvointivaltion rakentaminen loi työpaikkoja erityisesti julkiselle palvelusektorille. Äitien ohjaaminen työelämään tulee kirjoituksissa kuitenkin selkeimmin esille 1990-luvulla, jolloin Suomessa vahvistui myös ”kannustavan sosiaalipolitiikan” ajattelumalli (ks. Julkunen 2001, 163, 196–197). Tä-

män ajattelutavan mukaan valtion tulisi ”kannustamisen” keinoin vahvistaa äitien halukkuutta osallistua työelämään. Käytännössä tämä tarkoitti taloudellista motivointia työn vastaanottamiseen. 2000-luvun kirjoituksissa äitien työmarkkina-aktiivisuutta puolestaan halutaan parantaa ohjaamalla isejä ”hellen voimankäytön” (Leira 2006) avulla jakamaan lastenhoitoa. Isät kuvataan toimijoina, joilta puuttuu riittävä halu osallistua lastensa hoitamiseen. Nostamalla isien heikon motivaation keskeiseksi ongelmaksi kirjoitukset osoittavat valtiolle tarpeen houkutellessa ja painostaa isää voimakkaammin lastenhoidon pariin. Tämä konkretisoitui myös lakiesityksenä, joka *Helsingin Sanomien* kirjoituksen mukaan ”patistaa isää vanhempainvapaalle” (HS 4.9.2006). *Lapin Kansan* kirjoitus (10.3.2011) puolestaan kuvaa isiin kohdistuvia hallintapyrkimyksiä voimakkaammin toteamalla, että ”[i]isiä potkitaan vapaille”.

Asemointi, jossa valtiolle osoitetaan selkeä tarve rajoittaa ja ohjata kansalaisiaan, tulee voimakkaimmin esille 1990-luvulta alkaen käydyissä keskusteluissa subjektiivisesta päivähoito-oikeudesta. Yhden esimerkin tästä tarjoaa kirjoitus ”Äitiyslomalaisten lapset hoidossa” (HS 2.11.1997), joka viittaa *Kuntalehden* ihmettelyyn päivähoito-oikeuden seurauksista:

”Lähes joka kymmenennessä tapauksessa lapsen vanhemmat tai toinen heistä on kotona samaan aikaan kun lapsi on kunnallisessa päivähoitossa. Tällaisten lasten lukumäärä on noin 15 000. Heistä puolet on työttömien vanhempien lapsia. Hätkähdyttävää on, että toisesta puolikkaasta löytyy äitiyslomalaisten tai

hoitovapaalla olevien lapsia, tai vaikkapa kotiäitien lapsia”, lehti ihmettelee.

”Kunnallisessa päivähoitossa on nyt koko- tai osapäiväisesti reilusti yli 200 000 lasta.”

”Kansalaisten subjektiivinen oikeus julkiseen palveluun tai tukeen on sinänsä arvokas asia ja on niin sanotun hyvinvointiyhteiskunnan tunnusmerkki. Kansalaisten oikeuksien vastapainoksi tulisi kuitenkin löytyä tervettä järkeä ja taloudellinen pohja, jolla oikeus järjestetään”, lehti huomauttaa. (HS 2.11.1997.)

Tämä *Helsingin Sanomien* esille nostama kirjoitus tunnustaa päivähoito-oikeuden periaatteellisen ja symbolisen tärkeyden. Samalla se kuitenkin korostaa taloudellisen rationaalisuuden tärkeyttä sekä tarvetta estää perheiden taholta tapahtuva palvelujen ja etuuksien vastuu-
ton käyttö.

Taloudelliseen rationaalisuuteen kytkeytyvä kannustusperiaate (tai aktiivointidiskurssi) näkyy päivähoitokusteluissa vielä 2000-luvulla, jolloin nollamaksuluokan poistamista puolustettiin kannustamisena omatoimisuuteen ja ”lasten hoitamiseen itse, silloin kun se on mahdollista” (HS 27.5.2007). Kansalaisten vastuuttomuuden ohella myös poliittinen valtataistelu esitetään uhkana tai vastustajana valtion rationaaliselle toiminnalle. Tämä tulee esille kirjoituksessa (HS 31.10.1997), joka kritisoi otsikossa ”umpipoliittiseksi” nimitetyn ministerin päivähoitomyönteisyyttä sekä tämän hyökkäystä kotihoidon tukea vastaan. Kirjoituksen mukaan ministeri on leimannut kotihoidon tuen ”keskustan kalliiksi

oivallukseksi”, josta ”voidaan joutua luopumaan ensimmäiseksi, jos talous ajautuu matalasuhdanteeseen ja työttömyys jatkuu”. Kirjoitus esittää sosiaalidemokraattien ministerin kannanoton puoluepoliittisena siirtona. Tulkintaa se perustelee sillä, että kotihoidon tuen lopettaminen, tai edes supistaminen, ei ole järkevää suuren työttömyysongelman aikana. Ministerin päivähoitomyönteisyyden kirjoitus kuvaa uhkaksi rationaaliselle päivähoitopolitiikalle: ”Mönkäreneen malli, päivähoitopaikka kaikille, se vasta käy kalliiksi ja rohkaisee ajattelemaan, että vastuu lapsista kuuluu yhteiskunnalle kustannuksista riippumatta” (HS 31.10.1997).

Osassa kirjoituksia kuitenkin myös kritisoidaan valtion asemoimista rajoittajavaltioksi. Valtiota muistutetaan, että päivähoitojärjestelmän keskeisenä tarkoituksena on toimia välineenä, jolla valtio auttaa yhteiskunnan huonotasaisia. Päivähoitomaksun ”nollamaksuluokka” on yksi keskustelunaiheista, joissa rajoittajavaltio-ajattelua kritisoidaan korostamalla eriarvoisuuden vähentämistä valtion toiminnan päämääränä. Kriitikissä rajoittaminen saa tätä päämäärää vastaan toimivan vastustajan aseman. Näin esimerkiksi esille nostetussa *Aamulehden* kirjoituksessa, jossa ihmetellään, miksi nollaluokka säilytetään puolipäivähoitossa olevien lasten kohdalla mutta poistetaan kokopäivähoitossa olevilta. Kirjoitus muistuttaa valtiota tehtävästään pienituloisten toimeentulon mahdollistajana: ”Uudistus iskee pahiten pienituloisiin, työssäkäyviin yksinhuoltajiin, joiden lapsista yli 40 prosenttia on maksuttomassa päivähoitossa” (HS 27.5.2007). Päivähoitopalveluja käyttävien perheiden välisiä eroja korostamalla kirjoitus osoittaa

valtiolle, ettei rajoittamista pitäisi kohdistaa yhtäläisesti kaikkiin kansalaisryhmiin.

Kunnille velvoitteita ja valvontaa

Kirjoitukset kehottavat valtiota rajoittamaan ja valvomaan myös kuntien toimintaa. Tämä tapahtuu irtikytke-mällä kunnista haluamisen modaliteetin: kunnat kuvataan toimijoina, jotka eivät ole riittävän halukkaita panostamaan palvelujen käyttäjien tarpeiden täyttämiseen. Tarve valvoa kuntien toimintaa perustuu myös niiden puutteellisen osaamisen osoittamiseen. Kunnat kuvataan toimijoina, joita valtion tulisi valvoa ja ohjata, koska kunnilla ei ole riittävästi kansalaisten tarpeiden täyttämässä ja yhteisen hyvän palvelemisessä tarvittavia tietoja ja taitoja.

Kuntien kuvaaminen haluttomana kansalaisten palvelijana asettaa valtiolle velvollisuuden puuttua kunnan toimintaan. Haluttomana kuvatulla kunnalla on omat intressinsä, joiden toteuttamiseen keskittyessään se toimii vasten kansalaisten etua ja toiveita. Kirjoitukset kritisoivat kuntia erityisesti siitä, että ne ottavat toimintaansa ohjaavaksi arvoksi päivähoitojärjestelmän kustannustehokkuuden. Asettaessaan tämän vastasubjektina hahmottuvan päämäärän kaiken muun edelle, kunnat laiminlyövät perheiden ja lasten tarpeiden sekä kansalaismielipiteen niille asettamat velvollisuudet. Näkemyksessä kuntia kritisoidaan myös siitä, että taloudellista säästöä tai voittoa tavoitellessaan ne unohtavat kuntalaisten halujen ja tarpeiden täyttämisen sekä tehtävänsä tasa-arvon toteuttajana.

Kuntiin kohdistuvan valvonnan tarvetta korostavissa näkemyksissä kunnalliset päättäjät eivät hahmotu epärationaalisten kansalaisten rationaalisenä vastakohtana, kuten edellä kuvaamassani kansalaisiaan rajoittajamaan kehottavassa valtion asemoinnissa. Sen sijaan näissä kunta esitetään taloudellisen ja hallinnollisen rationaalisuuden sokaisemana sekä kuntalaistensa tarpeista ja haluista irrottautuneena toimijana. Tämän vuoksi tarkempaa kuntiin kohdistuvaa kontrollia vaativat kirjoitukset voidaankin tulkita uusliberaalin politiikan kritiikiksi. Kirjoituksissa esitetyt näkemykset, joissa paikallinen hallinta näyttäytyy uhkana, ovat myös ristiriidassa 1990-luvun yhteiskuntapolitiikan yleisen linjan kanssa, jossa pyrkimyksenä oli siirtyä laajoista järjestelmistä ja valtion kattavasta sosiaalisesta vastuusta kohti vahvempaa paikallista hallintaa (ks. Autto 2002). Kuntien haluttomuuden osoittamisella kirjoitukset tuovat esiin tarpeen rajoittajavaltiolle, joka pakottaisi kunnat toteuttamaan velvollisuutensa:

Eikö ole suorastaan noloa, että pääkaupungin lasten asia on vaatinut erityisen lain? Se pakottaa kunnat järjestämään päivähoitopaikan viimeistään vuoteen 1990 mennessä kaikille niille alle 3-vuotiaille, joiden vanhemmat sitä haluavat. Oikeuden ulottamista myös sitä vanhempiin, mutta alle kouluikäisiin, on ryhdyttävä harkitsemaan. (HS 12.8.1985.)

Edellisessä lainauksessa tulee esille, kuinka lainsäädännöllisen vallan käyttäminen esitetään valtion ensisijaisena välineenä kuntien ohjaamisessa. Lain voimalla ohjaamisen tarve tulee esille varsinkin subjektiivisen päivähoito-

oikeuden tarvetta arvioivissa keskusteluissa, joihin myös kyseinen lainaus osallistuu. Edellinen lainaus tuo esille myös, miten kuntien asemointi tapahtuu tuottamalla näiden välille eroja (ks. Törrönen 2000, 245; Autto 2012, 120–121). Lainaus nostaa pääkaupungin kunnat valokeilaan toimijoina, jotka eivät suostu toimimaan toivotulla tavalla ilman, että ne pakotetaan siihen lain avulla.

Kuntien haluttomuudesta varoittelevissa kirjoituksissa valtiota neuvotaan olemaan vähentämättä kunnille asetettuja pakkoja. Pyrkimykset kunnan liikku-
mavaran lisäämiseksi esitetään uhkana kansalaisten oikeuksien toteutumiselle, mitä tarjotaan valtion toiminnan ”oikeaksi” päämääräksi. Konkreettinen esimerkki kuntien vapauden lisäämisen vaaroihin liittyvästä varoittelevasta on *Helsingin Sanomissa* vuonna 2009 julkaistu kirjoitus ”normitalkoista”. Se kertoo hallituksen päätöksestä aloittaa ”normitalkoot”, joiden toteuttajiksi on suunniteltu valtiovarainministeriötä ja Kuntaliittoa. Kirjoituksen mukaan talkoiden tarkoituksena ”on raivata viidakkoa niin, että tuottavuuden päivä pääsee paistamaan” (HS 11.5.2009). Kirjoitus kuitenkin varoittelee valtiota alkamasta kunnille osoitettujen normien purkamiseen laman aikana, sillä tällöin motiivina on liiaksi säästäminen kuluja leikkaamalla. Taloudellisesti vakaampana aikana tämä vaara olisi pienempi. Lisäksi kirjoitus jakaa kunnat enemmän ja vähemmän ohjausta tarvitseviin muistuttaessaan, että ”[j]otkut (kunnat) todella tarvitsevat holhousta” (HS 11.5.2009).

Kunnan velvoitteiden lakiin kirjaamisen lisäksi kirjoitukset kytkevät valti-

oon tarpeen valvoa, että lakia noudatetaan. Kuntien toimintatapoja kritisoivat kirjoitukset perustelevat valvomisen tarpeen ensinnäkin esittämällä kunnat toimijoina, jotka eivät kunnioita lain kirjainta. Kuntien toimintaan todetaan vaikuttavan enemmän talouselämän arvot kuin oikeudelliset velvoitteet: ”Espoo kyllä taipui jääkiekkopomojen painostukseen [suurjäähallin aikaansaamiseksi], mutta ei näytä taipuvan pienten lasten vanhempien perustuslaillisiin tarpeisiin” (HS 27.5.1997). Toiseksi kirjoitukset perustelevat kuntiin kohdistuvan valvonnan tarvetta kyseenalaistamalla näiden osaamisen. Tällöin kunta esitetään toimijana, joka suorittaa tehtävänsä huonosti tiedon puutteen vuoksi. Seuraava lainaus esittää huolen erityistukea tarvitsevien lasten hyvinvoinnista heidän ollessaan epäluotettavan kunnan huomassa:

Erityistukea tarvitsevat lapset täytyy lain mukaan ottaa huomioon, mutta tarkkojen ohjeiden puuttuessa kunnat ajattelevat usein taloutta enemmän kuin pienimpien asukkaidensa etua, kunnes sattuu jotakin todella järkyttävää kuten pikkupojan hukkuminen Porissa. (HS 16.8.2004)

Edellinen lainaus ehdottaa kunnille annettavia tarkkoja ohjeita ratkaisuksi ongelmaan, joka johtuu osaamattomalle kunnalle annetusta vapaudesta. Näillä ohjeilla valtio tekisi kunnan tietoiseksi vastuistaan ja velvoitteistaan. Samalla lainaus varoittaa vakavista seurauksista, joita kunnan toimintavapaudella ja liiallisella taloustavoitteiden arvostamisella voi olla.

Kirjoitukset kritisoivat kuntien toimintaa myös siitä, etteivät ne toimi osaa-

valla tavalla taloudellisen tehokkuuden tavoittelussa. Kritiikissä muistutetaan, etteivät toiminnan taloudellisuuden ja kuntalaisten tarpeiden tyydyttämisen tavoitteiden vaatimat ratkaisukeinot ole toisilleen vastakkaisia. Tätä palvelutuotannon taloudellisuuden ja palvelunkäyttäjien tarpeiden tyydyttämisen vastakkainasettelua purkaa esimerkiksi kirjoitus ”Lasten päivähoitoon pitää olla varaa – myös Vantaalla” (HS 22.8.2005):

Presidentti [päivähoitokeskustelija kommentoinut Tarja Halonen] oli harvinaisen oikeassa. Kuntien sosiaali- ja terveysmenot ovat niin suuret ja jatkuvassa kasvussa, että jotain kustannuksille, myös päivähoitossa, on voitava tehdä.

Se ei silti merkitse lain rikkomista vaan erilaisten päivähoiton kevennettyjen vaihtoehtojen, kuten puolipäiväisyyden sekä kerho- ja leikkitoiminnan kehittämistä. (HS 22.8.2005.)

Edellinen kirjoitus esittää, että sosiaali- ja terveysmenojen kustannusten paisumista ei tulisi yrittää ratkaista päivähoito-oikeuden rajoittamisella, vaan kokonaisvaltaisemmilla toimilla ja päivähoitopalvelujen valikoiman lisäämisellä. Näin taloudellisia säästöjä syntyisi palveluja käyttävien perheiden valinnanvapautta parantamalla, sen sijaan että kuntalaisten oikeuksia rajattaisiin siirtämällä päivähoitotarpeen määrittelyvalta perheiltä kunnalle. Kuntia valvonnan alle asettavat kirjoitukset kritisivatkin kuntia osapäivähoitopaikkojen riittämättömästä tarjonnasta. Lisäksi ne muistuttavat, että päivähoitopalvelujen tarkoituksena on mahdollistaa vanhempien työssäkäynti:

On aiheellista muistaa, että vasta ehdoton oikeus päivähoitopaikkaan turvasi parin oikeudenkäynnin jälkeen päivähoitopaikkojen riittävyyden. Jos oikeus nyt puretaan, voi käydä taas niin, etteivät vanhemmat voi lapsenhoitopulmien vuoksi ottaa työtä vastaan. Siitä tuskin Sailaskaan pitäisi. (HS 16.8.2004.)

Edellinen lainaus motivoi valtiota säilyttämään subjektiivisen päivähoito-oikeuden viittaamalla siihen, että päivähoitopalveluista hyötyjiä eivät ole vain lapsiperheet vaan koko kansakunta. Kirjoitus tukee näkemystä viittaamalla valtiosihteerin Raimo Sailakseen, jonka julkistaloudellisiin näkemyksiin subjektiivisen oikeuden vastustajat usein tukeutuvat.

PÄÄMÄÄRÄT, OMINAISUUDET JA ERONTEOT

Edellä olen tarkastellut, miten valtioon kohdistuvat hallintapyrkimykset taivuttelevat valtiota toimimaan mahdollistajana ja rajoittajana suhteessa kansalaisiin ja kuntiin. Haluan kiinnittää vielä huomion kolmeen strategiaan, jotka osoittautuivat keskeisiksi valtion suosittelemisessa. Nämä ovat päämäärien osoittaminen valtiolle, ominaisuuksien kytkeminen valtioon, kansalaisiin ja kuntiin sekä erojen rakentaminen kansalaisten ja kuntien välille.

Edellä tuli esille, miten kirjoitukset asettivat valtion päämääräksi ensinnäkin sosiaalisen tasa-arvon edistämisen. Päivähoitopalvelut hahmottuivat tällöin välineenä, joilla valtion tulisi edistää hyvinvoinnin tasaista jakautumista lasten, äitien ja perheiden keskuudessa. Toiseksi kirjoitukset osoittivat päämääräksi kansalaisten tahdon toteutumisen.

Tähän päämäärään vedoten ne kehoittivat valtiota huomioimaan palvelujen käyttäjien toivomukset sekä tekemään päätöksiä, joilla on laaja hyväksyntä kansalaisten keskuudessa. Kansalaisten hyvinvoinnin ja kansanvaltaisuuden päämääriin tukeutuen kirjoitukset osoittivat valtiolle myös tarpeen sekä valvoa kuntien toimintaa että antaa näille riittävät toimintaedellytykset. Valvominen tarkoittaa käytännössä huolehtimista siitä, etteivät kunnat laiminlyö palvelujen käyttäjien tarpeita ja toivomuksia pyrkiessään rakentamaan kustannustehokasta palvelujärjestelmää. Toimintaedellytysten antaminen puolestaan merkitsee kuntien harkinnanvallan ja taloudellisten resurssien lisäämistä, jotta nämä voivat huomioida paremmin kansalaisten tarpeet ja toivomukset.

1980-luvulta alkaen valtiolle osoitetut päämäärät alkoivat noudattaa yhä useammin myös talousajattelun oppeja. Valtiota kehoitettiin kehittämään palvelumarkkinoitaan siten, että ne vastaisivat kysyntään sekä antaisivat kuluttajakansalaisille mahdollisimman suuren valinnanvapauden. Toisaalta myös rajoittajavaltion asemoinnit sitoivat valtion päämäärän talousajatteluun ja kansalliseen kilpailukykyyn. Ne osoittivat valtiolle tarpeen käyttää päivähoitojärjestelmää välineenä, jolla se ohjaa kansalaisten toimintaa näiden päämäärien kannalta toivottuun suuntaan eli pienempiin julkisiin kustannuksiin ja parempaan työvoimatarjontaan. Kirjoitukset perustelivat taloudellisilla päämäärillä myös tarvetta siirtää harkintavaltaa palvelujen käyttäjiltä kunnille.

Lisäksi analyysissa tuli esille, miten kirjoitukset motivoivat valtiota liit-

tämällä tähän tiettyjä ominaisuuksia. Kytkemällä valtioon tiettyjä modaalisia ominaisuuksia kirjoitukset osoittivat, millainen valtion tulisi olla. Esimerkiksi kuvaamalla valtion toimijana, joka kykenee arvioimaan, mikä on hyväksi palvelujen käyttäjille, kirjoitukset oikeuttivat valtion suuren harkintavallan palvelutarjonnan muotoilemisessa. Liittämällä valtioon kielteisiä ominaisuuksia kirjoitukset myös osoittivat valtiolle varoittavat esimerkit huonosta toimintatavasta. Esimerkiksi oikeuksien rajaaminen huono-osaisilta kuvattiin lyhytnäköiseksi politiikaksi.

Kirjoitukset myös rakensivat modaalisia ketjuja, joissa kansalaisiin ja kuntiin kytketyt ominaisuudet tuottivat valtiolle velvollisuuksia ja motiiveja toimia ehdotetulla tavalla. Kytkemällä kuntaan ja kansalaisiin tiettyjä ominaisuuksia, ne loivat valtiolle motivaation tai velvollisuuden toimia. Kansalaisiin liitettyjen ominaisuuksien osalta tuli esiin, miten kirjoitukset rakensivat luottamusta kansalaisten tietämystä kohtaan ja näin kehottivat valtiota lisäämään kansalaisten toimintavapauksia. Lisäksi kirjoitukset motivoivat mahdollistajavaltiota lasten, äitien ja perheiden tarpeilla. Esimerkiksi lasten tarve laadukkaaseen ja turvalliseen hoitoon sekä äitien tarve osallistua työelämään asettivat valtiolle velvollisuuden panostaa päivähoitopalvelujen saatavuuteen. Perheisiin liitetty tietämys ja osaaminen oikean palvelumuodon valitsijoina toimivat perusteluna sille, miksi valtion tulisi antaa näille mahdollisimman suuri vapaus valita. Toisaalta vanhemmat kuvattiin kykenemättömiksi arvioimaan lapsensa parasta. Tällä kirjoitukset rakensivat valtiolle motivaation rajoittaa kansalaisten oi-

keuksia sekä antaa kunnille enemmän harkintavaltaa.

Kuntien toimintamahdollisuuksien lisäämiseen kirjoitukset loivat motivaation kuvaamalla kunnat osaavina kansalaisten tarpeiden täyttäjinä ja julkisten palvelujen kustannustehokkuuden varmistajina. Näin ne osoittivat valtiolle, että sen pitäisi antaa kunnille riittävät toimintavaltuudet ja taloudelliset resurssit osaamisensa toteuttamiseen. Kunnille toivottuihin toimintavaltuuksiin sisältyi suurempi harkintavalta sen suhteen, milloin lapset ja perheet ovat oikeutettuja päivähoitopaikkaan. Kirjoitukset kuitenkin suostuttelivat valtiota myös rajoittamaan kuntien toimintaa varoittelemalla kuntien osamattomuudesta ja haluttomuudesta huomioida palvelujen kohderyhmän etua. Näkemys osoitti valtiolle tarpeen ohjata kuntia tiukasti lainsäädännön avulla ja valvoa lakien noudattamista.

Lisäksi toimijoiden välille tuotetut erot toimivat osana valtion motivointia. Kirjoitukset taivuttelivat valtiota ohjaamaan kuntien toimintaa tiukemmin nostamalla esille varoittavia esimerkkejä toimintavapauksiaan väärin käyttävistä kunnista. Keskeisenä huolen aiheena oli, että kunnat laiminlyövät palvelujen käyttäjien tarpeet hakiessaan liian ahnaasti kustannustehokkaita ratkaisuja. Erityistä taloudellista tukea tarvitsevien kuntien erottelulla valtiota kehoitetaan antamaan kunnille enemmän rahaa (ks. Autto 2012, 119–120). Kirjoitukset tekivät erotteluja myös perheiden välille. Huomiota kiinnitettiin esimerkiksi perheisiin, jotka käyttävät päivähoitoa ilman, että heillä olisi siihen aitoa tarvetta. Tällä eronteolla kirjoitukset osoittivat tarpeen lisätä kunnan

harkintavaltaa ja poistaa subjektiivinen päivähoito-oikeus kaikilta perheiltä. On syytä muistaa, että valtiota voidaan motivoida myös piilottelemalla eroja (ks. Palola 2007). Kuntien tai kansalaisryhmien välisten erojen kätkemisen poliittinen seuraus on, että valtion tulisi kohdella kaikkia kuntia tai kansalaisryhmiä samalla tavalla.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Artikkelissa olen tarkastellut valtioon kohdistuvia hallintapyrkimyksiä. Tein tämän analysoimalla päivähoitokeskustelujen avulla, millaisia asemia valtiolle tarjotaan, miten sen toivotaan toimivan ja miten valtiota taivutellaan toimimaan esitetyillä tavoilla. Analyysissä toin esille, miten hallintapyrkimyksissä valtiota taivuteltiin toimimaan mahdollistajana ja rajoittajana suhteessa kansalaisiin. Valtiota ohjattiin myös käyttämään kuntia hallinnallisena instrumenttinaan antamalla niille toimintavapauksia ja säätelemällä niiden toimintaa entistä tarkemmin. Hallintapyrkimysten taivutteleva voima perustui erityisesti kolmeen strategiaan. Ensinnäkin valtiolle osoitettiin erilaisia päämääriä, joihin sen tulisi pyrkiä. Toiseksi valtioon, kansalaisiin ja kuntiin liitettiin ominaisuuksia, jotka motivoivat valtiota toimimaan ehdotetulla tavalla. Kolmanneksi kirjoitukset rakensivat kansalaisten ja kuntien välille eroja. Erottelemalla kansalaisryhmiä tai kuntia, joilla on erityisiä tarpeita tai jotka käyttävät mahdollisuuksiaan väärin, kirjoitukset osoittivat tarpeen mahdollistavalle ja rajoittavalle päivähoitopolitiikalle.

Kaiken kaikkiaan päivähoitokeskustelujen hallintapyrkimykset osoittautuivat ainakin jossain määrin historiallisesti

kerrostuneiksi; ne perustuivat valtiolle eri aikoina annettuihin merkityksiin (ks. Kettunen 2008, 31; 2015). 1970- ja 1980-luvuilla valtion asemoinnit noudattivat yleensä valtio- ja asiantuntijakeskeistä ajattelua. Tällöin valtiota kehoitettiin varmistamaan, että lapset saavat turvallista hoitoa ja vanhemmat paremmat mahdollisuudet työn ja perhelämän yhteensovittamiseen. Tieto siitä, miten tämä olisi parhaiten toteutettavissa, liitettiin muihin kuin päivähoitopolitiikan kohteena oleviin lapsiperheisiin.

1990-luvulta alkaen tämän ajattelun rinnalle tulivat kansalaisvaikuttamista ja kuluttajuutta korostavat ajattelutavat. Kansalaisvaikuttamisen korostaminen velvoitti valtiota huomioimaan päätöksissään päivähoitopolitiikan kohderyhmien näkemykset ja yleisen mielihiteen. Kuluttajayhteiskunta-ajattelussa valtiota taivuteltiin antamaan palvelujen ja tukien käyttäjille vapaus valita itse heille sopivin vaihtoehto. Kuluttajuuden mahdollistamisen korostuminen voidaan tulkita osana sellaisten uusliberaalien hyvinvointivaltiokäsitysten yleistymistä, joiden normatiivisena ihanteena on markkinoiden toimintalogiikka (Dean 1999, 161–162; Kingfisher 2013, 10).

Lisäksi 1990-luvulta alkaen yleistyi kilpailukyky-ajattelun mukainen valtion asemointi. Tämä tarkoitti vaatimuksia rakentaa päivähoitojärjestelmä, joka ohjaa äitejä lapsen kotihoidon sijasta palkkatyöhön sekä isiä ottamaan enemmän hoitovastuuta. Tavoitteena oli varmistaa työvoiman saatavuus. Tavoitteena oli myös valtion toiminnan taloudellinen tehokkuus. Tavoitteen nimissä valtiota kehoitettiin, kansalaisia aktivoivan uusliberaalin hallinnan hengessä (ks. Kingfisher 2013, 9–10; Selkälä 2013; Newman

& Clarke 2014), rajoittamaan kansalaisten oikeuksia ja lisäämään kunnan harkintavaltaa. Rajoittamiskehoituksissa osoitettiin ongelmaksi ja moraalisesti paheksuttavaksikin lapsiperheet, jotka käyttävät väärin perustein avokätisiä julkisia päivähoitopalveluja (ks. myös Rose 1999, 74; Lundström 2013).

Valtioon kohdistuneet hallintapyrkimykset eivät kuitenkaan sisältäneet selkeitä siirtymiä, joissa yhdenlaiset pyrkimykset korvautuvat kokonaan toisenlaisilla (ks. myös Clarke 2004; 2008; Autto 2012). Edellä mainitut ajattelutavat tai diskurssit elivät rinnakkain, ja ne asettuivat myös vastakkain. Esimerkiksi kilpailukyvyyn ja tehokkuuden nimissä toimivaa rajoittajavaltiota kritisoitiin ottamalla lähtökohdaksi perinteisempi sosiaalipoliittinen ajattelu, jossa huono-osaisten puolustaminen nähdään valtion keskeisimpänä tehtävänä. Tällä lähtökohdalla valtiota motivoitiin säilyttämään laaja päivähoito-oikeus ja rajoittamaan kuntien päätösvaltaa. Mainitut diskurssit eivät myöskään yksiselitteisesti johtaneet valtion asemoimiseen joko mahdollistajaksi tai rajoittajaksi. Esimerkiksi kirjoitukset, jotka asettivat valtion päämääräksi kansallisen kilpailukyvyyn ja päivähoitojärjestelmän taloudellisen tehokkuuden, perustelivat näillä päämäärillä tarvetta sekä mahdollistavalle että rajoittavalle valtiolle. Ensimmäisen tulkinnan mukaan päivähoito-oikeuden rajaaminen on paras väline kilpailukyvyyn ja tehokkuuden saavuttamiseksi. Toinen tulkinta puolestaan luottaa enemmän siihen, että nämä tavoitteet saavutetaan antamalla lapsiperheille mahdollisuus päivähoitopalveluihin. Valtiolle tarjottujen asemien ristiriitaisuus kertoo ”valtion paradoksista” (Newman & Clarke

2014): vaikka valtion on toivottu luovuttavan valtaansa kansalaisille ja kunnille, samaan aikaan sitä on kehoitettu ohjaamaan näitä entistä tiukemmin.

VIITE

1 Kiitän saamistani rakentavista kommentteista artikkelikäsitelmän nimettömiä arvioijia sekä Jarno Valkosta ja Sari Vidéniä. Lisäksi kiitän erityisesti Merja Kinnusta, Asko Suikkasta ja Olli Kangasta analyysivaiheessa saamastani avusta.

KIRJALLISUUS

- Anttonen, Anneli (2003) Lastenhoidon kaksi maailmaa. Teoksessa Hannele Forsberg & Ritva Nätkin (toim.) *Perhe murroksessa. Kriittisen perhetutkimuksen jäljillä*. Helsinki: Gaudeamus, 159–185.
- Anttonen, Anneli (2009) Hoivan yhteiskunnallistuminen ja politisoituminen. Teoksessa Anneli Anttonen, Heli Valokivi ja Minna Zechner (toim.) *Hoiva. Tutkimus, politiikka ja arki*. Tampere: Vastapaino, 54–98.
- Anttonen, Anneli, Häikiö Liisa & Raitakari, Suvi (2013) Matkalla muutokseen ja hyvinvointimarkkinoille? *Janus* 21 (4), 290–297.
- Autto, Janne (2002) Hyvinvointivaltion muutos ja uusi paikallisuus. Esimerkkinä hyvinvointivaltion muutoksen paikallisia haasteita Enontekiöllä. Rovaniemi: Lapin yliopisto.
- Autto, Janne (2007) Äitiyden muuttuva asema hyvinvointivaltion kansalaisuuden määrittelyissä. *Sociologia* 44 (3), 204–217.
- Autto, Janne (2012) Päivähoitopolitiikka kamppailuna hyvinvointivaltiosta. Kentät, subjektiasemat ja oikeutukset. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus.
- Clarke, John (2004) *Changing welfare, changing states. New directions in social policy*. London, Thousand Oaks & New Delhi: Sage.
- Clarke, John (2008) *Living with/in and without neo-liberalism. Focal – European Journal of Anthropology* 51, 135–147.
- Dean, Mitchell (1999) *Governmentality. Power and Rule in Modern Society*. London, Thousand Oaks & New Delhi: Sage.
- Doyal, Len & Gough, Ian (1991) *A Theory of Human Need*. London: MacMillan.
- Eliasoph, Nina & Lichterman, Paul (2010) Making things political. Teoksessa John R. Hall, Laura Grindstaff & Ming-Cheng Lo (toim.) *Handbook of Cultural Sociology*. London & New York: Routledge, 483–492.
- Foucault, Michel (2000[1982]) *The Subject and Power*. Teoksessa James D. Faubion (toim.) *Power. Essential Works of Foucault 1954–1984. Volume Three*. London: Penguin Books, 326–348.
- Greimas, A. J. (1980) *Strukturalistista semantiikkaa*. Helsinki: Gaudeamus.
- Greimas, A. J. & Courtés, Joseph (1982) *Semiotics and Language. An Analytical Dictionary*. Bloomington: Indiana University Press.
- Heiskala, Risto & Luhtakallio, Eeva (toim.) (2006) *Uusi jako. Miten Suomesta tuli kilpailukyky-yhteiskunta?* Helsinki: Gaudeamus.
- Helén, Ilpo (2005) Genealogia kritiikkinä. *Sociologia* 42 (2), 93–109.
- Jakobson, Roman (1971) Shifters, verbal categories, and the Russian verb. Teoksessa *Selected Writings II*. Hague: Mouton, 130–147.
- Jallinoja, Riitta (2006) *Perheen vastaisku*. Helsinki: Gaudeamus.
- Julkunen, Raija (2001) *Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa*. Tampere: Vastapaino.
- Julkunen, Raija (2004) *Sosiaalipoliittikan ruumis*. Teoksessa Eeva Jokinen, Marita Husso & Marja Kaskisaari (toim.) *Ruumis töihin! Käsite ja käytäntö*. Tampere: Vastapaino, 17–40.
- Kaisto, Jani & Pyykkönen, Miikka (2010) *Johdanto: Hallinnan analyysin suunta- viivoja*. Teoksessa Jani Kaisto & Miikka Pyykkönen (toim.) *Hallintavalta. Sosiaalisen, politiikan ja talouden kysymyksiä*. Helsinki: Gaudeamus, 7–24.
- Kantola, Anu (2002) *Markkinakuri ja managerivalta. Poliittinen hallinta Suomen 1990-luvun talouskriisissä*. Helsinki: Helsingin yliopisto.
- Kettunen, Pauli (2008) *Globalisaatio ja kan-*

- sallinen me. Kansallisen katseen historiallinen kritiikki. Tampere: Vastapaino.
- Kettunen, Pauli (2015) Hyvinvointivaltion yhteiskunta. Teoksessa Janne Autto & Mikael Nygård (toim.) Hyvinvointivaltion kulttuurintutkimus. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus, 71–109.
- Kettunen, Pekka & Kiviniemi, Markku (2000) Osallistumisen tutkimus ja kansalaisten muuttuva toimintaympäristö. *Politiikka* 42 (1), 45–56.
- Kingfisher, Catherine (2013) *A Policy Travelogue. Tracing Welfare Reform in Aotearoa/New Zealand and Canada*. New York: Berghahn.
- Koivusalo, Meri & Ollila, Eeva & Alanko, Anna (toim.) (2009) Kansalaisesta kuluttajaksi. Markkinat ja muutokset terveydenhuollossa. Helsinki: Gaudeamus.
- Korhonen, Inkeri & Oksanen, Katja (1997) Kertomuksen semiotiikkaa. Teoksessa Pekka Sulkunen & Jukka Törrönen (toim.) *Semioottisen sosiologian näkökulmia. Sosiaalisen todellisuuden rakentuminen ja ymmärrettävyys*. Helsinki: Gaudeamus, 54–71.
- Koskiahio, Briitta (2008) Hyvinvointipalvelujen tavaratalossa. *Palvelutalous ja sosiaalipolitiikka Englannissa, Ruotsissa ja Suomessa*. Tampere: Vastapaino.
- Leira, Arnlaug (2006) *Parenthood change and policy reform in Scandinavia, 1970s–2000s*. Teoksessa Anne Lise Ellingsaeter & Arnlaug Leira (toim.) *Politicising parenthood in Scandinavia. Gender relations in welfare states*. Bristol: Policy Press, 27–51.
- Lundström, Ragnar (2013) Framing fraud. *Discourse on benefit cheating in Sweden and the UK*. *European Journal of Communication* 28 (6), 630–645.
- Lundqvist, Åsa & Petersen, Klaus (toim.) (2010) *Experts We Trust. Knowledge, Politics and Bureaucracy in Nordic Welfare States*. Odense: University Press of Southern Denmark.
- McKee, Kim (2009) Post-Foucauldian governmentality: What does it offer critical social policy analysis? *Critical Social Policy* 29 (3), 465–486.
- Newman, Janet & Clarke, John (2009) *Publics, Politics and Power. Remaking the Public in Public Services*. London: Sage.
- Newman, Janet & Clarke, John (2014) *States of imagination*. *Soundings* 57, 153–169.
- Nygård, Mikael (2015) Hyvinvointivaltiosta kilpailuvaltioon? Teoksessa Janne Autto & Mikael Nygård (toim.) *Hyvinvointivaltion kulttuurintutkimus*. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus, 136–166.
- Olson, Kevin (2006) *Reflexive Democracy. Political Equality and the Welfare State*. Cambridge: The MIT Press.
- Palola, Elina (2007) *Näkökulmia eurooppalaiseen sosiaalipolitiikkaan. Malli, väestö, resurssit ja kommunikaatio*. Helsinki: Stakes.
- Pietikäinen, Sari (2000) *Discourses of Differentiation. Ethnic Representations of Newspaper Texts*. Jyväskylä: University of Jyväskylä.
- Pietilä, Kauko & Sonderman, Klaus (1994) *Sanomalehden yhteiskunta*. Tampere: Vastapaino.
- Rosanvallon, Pierre (2008) *Vastademokratia. Poliittinen epäluulon aikakaudella*. Tampere: Vastapaino.
- Rosanvallon, Pierre (2013) *Demokraattinen oikeutus. Puolueettomuus, refleksiivisyys, läheisyys*. Tampere: Vastapaino.
- Rose, Nikolas (1999) *Powers of Freedom*. Cambridge: Polity Press.
- Rättilä, Tiina (2001) *Kansalaistuva politiikka? Huomioita kuntalaisaktiivisuudesta poliittisena toimijuutena*. *Politiikka* 43 (3), 190–207.
- Selkälä, Arto (2013) *Kansalaisuuden hallinta suomalaisessa sosiaali- ja terveystieteissä*. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus.
- Sulkunen, Pekka & Törrönen, Jukka (1997) *Arvot ja modaalisuus sosiaalisen todellisuuden rakentamisessa*. Teoksessa Pekka Sulkunen & Jukka Törrönen (toim.) *Semioottisen sosiologian näkökulmia. Sosiaalisen todellisuuden rakentuminen ja ymmärrettävyys*. Helsinki: Gaudeamus, 72–95.
- Törrönen, Jukka (1999) *Juomisen vapaus ja vastuu. Sosiosemioottinen analyysi alkoholipoliittisesta liberalismista maallikkoajattelussa*. Helsinki: Helsingin yliopisto.
- Törrönen, Jukka (2000) *Subjektiaseman käsite empiirisessä sosiaalitutkimuksessa*. *Sosiologia* 37 (3), 243–255.
- Valkonen, Jarno (2003) *Lapin luontopolitiikka. Analyysi vuosien 1946–2000 julkisesta keskustelusta*. Tampere: Tampere University Press.