

Anni Jäntti, Anna-Aurora Kork,
Kaisa Kurkela, Ulriika Leponiemi,
Henna Paananen, Lotta-Maria Sinervo
& Sanna Tuurnas (TOIM.)

Hallinnon tutkimuksen tulevaisuus

Vastapaino
Tampere 2022

DOI: 10.58181/VP9789517689953



Tämän teoksen Open Access -editio on lisensoitu CC BY-NC-ND 4.0 -käyttöluvalla. Voit jakaa avoimen kirjan, mutta sinun on mainittava lähde asianmukaisesti.

Et voi käyttää aineistoa kaupallisiin tarkoituksiin, eikä tehdä siihen muutoksia.

Tarkastele käyttö lupaa osoitteessa:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.fi>

Tämän kirjan avoimen julkaisemisen (Open Access) ovat rahoittaneet:

- Tampereen yliopisto
- Focus Localis
- Hallinnon tutkimuksen seura

Maksullinen painettu kirja ja sähkökirja (ePub) ovat myös saatavilla.



© Vastapaino, tekijät

ISBN 978-951-768-995-3 (painettu kirja)

DOI: 10.58181/VP9789517689953 (Open Access)

Kustannusosakeyhtiö Vastapaino
Yliopistonkatu 60 A
33100 Tampere
www.vastapaino.fi

Sisällys

Esipuhe 9

Hallintotieteellinen tutkimus muutoksen kohteena ja tekijänä | Henna Paananen, Anni Jäntti, Anna-Aurora Kork, Kaisa Kurkela, Ulriika Leponiemi, Lotta-Maria Sinervo & Sanna Tuurnas **13**

I TIETEENALAN MONITAHOINEN JA MUUTTUVA IDENTITEETTI

Hallintotieteellinen tutkimus hallinnon ja politiikan rajalla | Kanerva Kuokkanen, Stefan Sjöblom, Isak Vento & Sebastian Godenhjelm **39**

Hallinnon tutkimuksen vapaus poliittisen ja hallinnollisen ohjauksen näkökulmasta | Niina Mäntylä, Jari Autioniemi, Jonna Kosonen, Hanna Partinen & Hanna-Kaisa Pernaa **59**

Paradoksit julkisen johtamisen uudelleenajattelun mahdollistajana | Esa Hyyryläinen, Jari Autioniemi & Kirsi Lehto **83**

Ilmiölähtöinen hallinta sotkuisessa maailmassa | Harri Jalonen, Kaisa Lähteenmäki-Smith, Samuli Manu, Petri Uusikylä & Minna Branders **105**

II TUTKIMUKSEN MONIMUOTOISUUS

Pohjoismainen vertailu hallintotieteellisen

tutkimuksen täydentäjänä | Linnéa Henriksson, Siv Sandberg, Nina Tynkkynen & Sari Pikkala **131**

Kertomukset hallinnon tutkimuksessa | Paula Rossi,

Samuli Björninen, Matias Nurminen ja Maria Mäkelä **153**

Vaikuttavuuden arviointi ja johtaminen julkisissa

palveluissa | Elsa Paronen, Tomi Mäki-Opas & Johanna Lammintakanen **175**

Muutosprosessien dynamiikka tutkimuskohteena |

Nina Lunkka, Sanna Laulainen & Helena Taskinen **197**

III TIETO JA TIETÄMISEN TAVAT MUUTOKSESSA

Julkisen hallinnon tiedonmuodostus | Harri Laihonon,

Anna-Aurora Kork, Lotta-Maria Sinervo & Petra Kokko **221**

Asukastiedon hyödyntämisen kipupisteet

yhteiskehittämisessä | Sanna Tuurnas, Anni Jäntti, Helka Kalliomäki, Kaisa Kurkela & Pauliina Lehtonen **245**

Kestävyyden tulkinta kaupunkitalouden johtamisen

kysymyksenä | Lotta-Maria Sinervo & Harri Laihonon **269**

Luottamuksen käsite kriittisen tarkastelun kohteena |

Ossi Heino & Jarmo Houtsonen **291**

IV HALLINTOTIETEELLINEN TUTKIMUS YHTEISKUNNALLISESSA MURROKSESSA

Kestävä kehitys paradigmuutoksena hallinnon

tutkimuksessa | Liisa Häikiö & Vivi Niemenmaa **315**

Innovaatiopolitiikan kehitys Suomessa | Jari Kolehmainen,

Markku Sotara & Valtteri Laasonen **341**

Osallistuva seutulainen ja demokratia kaupunkiseutujen

suunnittelussa | Kirsi Pauliina Kallio, Jouni Häkli & Olli

Ruokolainen **365**

Kuntajohtajuustutkimuksen tila ja tulevaisuus | Anni

Jännti, Henna Paananen, Jonne Parkkinen, Arto Haveri &

Jenni Airaksinen **391**

Liite **415**

Kirjoittajat **417**

Hallintotieteellinen tutkimus muutoksen kohteena ja tekijänä

HENNA PAANANEN, ANNI JÄNTTI, ANNA-AURORA KORK, KAISA KURKELA, ULRIIKA LEPONIEMI, LOTTA-MARIA SINERVO & SANNA TUURNAS

Julkinen hallinto on jatkuvassa murroksessa sosiaalisten, taloudellisten ja ekologisten muutosten vuoksi. Näitä muutoksia ovat muun muassa väestön ikärakenteeseen ja alueiden eriytymiseen liittyvät muutokset, hyvinvointierojen kasvu, ilmastonmuutos ja luontokato, kansainväliset kriisit, politiikan painopisteiden heilahtelu, demokratian murros sekä digitalisaation uudet vaatimukset työelämässä ja johtamisessa. Muutokseen vastatakseen julkisen hallinnon kehittämisretoriikassa korostuvat tehokkuuden, vaikuttavuuden, muutosjoustavuuden, verkostoitumisen ja vuorovaikutteisuuden lisäämisen tavoitteet. Nämä hallintopolitiikan muutospaineet heijastuvat julkisiin organisaatioihin niin paikallisella, alueellisella kuin kansallisella ja kansainvälisellä hallinnon tasolla, eivätkä muutokset näyttäydy samanlaisina kaikkialla.

Julkinen hallinto koostuu eri hallinnontasoilla tehtävästä hallinto-, johtamis- sekä asiantuntijatyöstä niin valtionhallinnossa kuin alue- ja paikallishallinnossa. Edellä kuvatut yhteis-

kunnalliset muutokset vaikuttavat suoraan tai epäsuorasti julkisen hallinnon päätöksentekoon, toimintaan, organisaatioiden johtamiseen ja lopulta myös kansalaisiin, asiakkaisiin ja työntekijöihin. Julkisen hallinnon toimintoja on viimeisten vuosikymmenien aikana pyritty uudistamaan monin tavoin, esimerkiksi sosiaali- ja terveystalvelujen sekä aluehallinnon uudistuksilla, parantamalla kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksia, kehittämällä julkisia palveluja ja hyödyntämällä digitalisaatiota. Tällä kaikella on vaikutuksensa henkilöstöpolitiikkaan ja työntekijöiden ja kansalaisten osaamisvaatimuksiin. Poliittisten painopisteiden heilahtelu vaikuttaa osaltaan suoraan ministeriöiden ja paikallishallinnon kehittämisen painopisteisiin ja siten virkahenkilöstön työhön, kuten sosiaali- ja terveystalvelujen uudistamisessa on ollut mahdollista huomata. Myös rahoituksen painopisteiden muutokset ja voimavarojen niukkuus heijastuvat julkisen hallinnon ja palvelujen toimintaan. Kansainväliset kriisit ja niihin varautuminen ovat edellyttäneet uudenlaista kriisinhallinnan näkökulman huomioimista ja julkisen hallinnon varautumistoiminnan tarkastelua uudelleen.

Tihentynyt keskinäisriippuvuus eri toimijoiden ja toimintojen sekä ratkaisuja vaativien kysymysten välillä kasvaa. Hallinnan ja johtamisen ilmiöiden eri puolien ja ulottuvuuksien sekä niiden muodostamien kokonaisuuksien hahmottamiseksi tarvitaan eri näkökulmista tuotettua tietoa ja näiden tietojen yhdistämistä. Tähän tarpeeseen hallintotieteellinen tutkimus tuo ymmärrystä julkisen hallinnon muutoksesta ja sen monenlaisista vaikutuksista esimerkiksi toiminnan organisoitumiseen, kansalaisten osallistumiseen tai henkilöstön johtamiseen.

Hallintotieteelliselle tutkimukselle on luonteenomaista pyrkiä osaltaan ratkaisemaan yhteiskunnallisia ongelmia. Samanaikaisesti yhteiskunnallisen murroksen kanssa myös hallintotieteellinen tutkimus on muutoksessa. Tieteenala on paitsi

osaltaan hallinnon muutoksen tekijä myös muutoksen kohde ja tulkitsija. Tässä teoksessa syvennymme hahmottamaan hallintotieteellisen tutkimuksen muutosta ja uusia suuntia: Mitä hallintotieteellinen tutkimus on ja miten ja miksi sitä tehdään? Miten yhteiskunnalliset muutokset vaikuttavat tieteenalan kehitykseen? Minkälaisia muutostarpeita siihen kohdistuu? Miten muutosta voidaan tutkia, jäsentää ja ymmärtää? Miten tutkimuksen pohjalta voidaan uudelleenorganisoida käytännön toimintaa muutoksessa ja muutoksen luomiseksi? Nämä kysymykset ovat olleet ohjaavana ajatuksena tätä kirjaa rakennettaessa.

Teoksen artikkelit lisäävät ymmärrystä yhteiskuntaa muovaavista muutoksista ja antavat lukijalle esimerkkejä siitä, miten tutkimukseen perustuvaa tietoa voisi hyödyntää julkishallinnon muutoksen tukena. Tavoitteenamme on avata hallintotieteellisen tutkimuksen laajaa kirjoa monipuolisen artikkelikokoelman avulla ja luoda näkymä tutkimusalan tulevaisuuteen eli siihen, millaisia teorioita, menetelmiä ja tutkimusasetelmia tulevaisuudessa voitaisiin hyödyntää hallintotieteellisiä tutkimusilmiöitä tutkittaessa. Teos tarjoaa uutta tutkimustietoa ja auttaa lukijaa tulkitsemaan ja ymmärtämään julkisen hallinnon ja sen tutkimuksen murrosta: miten julkishallintoa koskeviin muutoksiin voi tutkimuksella vaikuttaa ja miten muutokset vaikuttavat hallintotieteelliseen tutkimukseen.

Tässä johdantoartikkelissa esittelemme hallintotieteellisen tutkimuksen lähtökohtia ja tulevaisuudensuuntia tarkastelemalla tieteenalan monitahoista ja muuttuvaa identiteettiä, tutkimuksen monimuotoisuutta, muuttuvaa tietoa ja muuttuvia tietämisen tapoja sekä hallintotieteellisen tutkimuksen roolia osana yhteiskunnallista murrosta. Johdantoartikkelissa esiteltävät neljä teemaa johdattavat lukijan samalla kokoomateoksen sisältöön ja artikkelien näkökulmiin hallintotieteellisen tutkimuksen murroksesta.

Tieteenalan monitahoinen ja muuttuva identiteetti

Nykyaikainen hallintotieteellinen tutkimus ammentaa monista juurista. Tutkimukseen liittyy erottamattomana osana pohdinta tieteenalan identiteetistä, kuten kysymykset siitä, tulisiko hallintotieteellistä tutkimusta pitää itsenäisenä tieteenalana vai hallintoa tutkivana ja sen käytäntöä palvelevana tutkimusalana. Soveltavana yhteiskuntatieteenä se on aina keskustellut tieteenalansa identiteetistä ja asemasta tieteen kentällä.¹ Hallintotieteellistä tutkimusta erottavat sisartieteenaloistaan (mm. politiikan tutkimus, taloustiede, antropologia, sosiologia, johtamistieteet) ideaali tiedon käytännöllisestä hyödynnettävyydestä ja pyrkimys ymmärtää julkista hallintoa kokonaisuutena erityispiirteineen². Hallintotieteellisen näkökulman erityisyys näkyy tutkimuksen mahdollisuutena huomioida muita tieteenaloja laajemmin julkinen konteksti, hallinnon rakenteet sekä hyvän hallinnon periaatteet ja julkisen toiminnan arvo³.

Tieteenalan identiteettipohdinta kytkeytyy myös ideologisiin ja poliittisiin kysymyksiin julkisen hallinnon kriisistä ja roolista. Robert B. Denhardt (1981) on kuvannut hallintotieteellisen tutkimuksen identiteettikriisiä tilanteeksi, jossa ollaan epävarmoja alan historiallisesta ja filosofisesta pohjasta. Samalla identiteettipohdinta vie perustavanlaatuisiin, filosofisiin ja politologiinkin arvokeskusteluihin julkisen hallinnon ja valtion olemassaolon tarkoituksesta⁴. Identiteetin monimuotoisuudesta kertovat myös erilaiset orientaatiot ja niiden synnyttämät rinnasteiset termit (esimerkiksi hallinnon tutkimus, hallintotieteet, Public Administration, Administrative Science), joita hallintotieteellisestä tutkimuksesta käytetään.

1 Ks. Harmon 1981, Heidelberg 2018, Karlsson & Börjesson 2017, Pollitt 2010, van der Waldt 2016.

2 Raadschelders 2011.

3 Wallmeijer ym. 2019.

4 Karlsson & Börjesson 2017.

Suomalaisen ja laajemmin pohjoismaisen hallintotieteellisen tutkimuksen historiallinen perusta on nojannut saksalaiseen oikeusvaltioajatteluun, jossa julkisen hallinnon perusarvoja ovat olleet laillisuus, oikeusturva, läpinäkyvyys, tasa-arvo ja tilivelvollisuus⁵. Hallintoon kohdistuva yliopistollinen koulutus ja tutkimus käynnistyivät aikoinaan keskushallinnon virkamiesten koulutuksesta 1700-luvun Preussissa (Verwaltungswissenschaft, hallintotiede). Toisena alkusysäyksenä voidaan pitää Yhdysvalloissa 1800- ja 1900-lukujen taitteessa syntynyttä tarvetta kehittää hallintotiedettä (study / science of administration) hyvän hallinnon kehittämiseksi, minkä taustalla vaikuttivat tarpeet kitkeä korruptiota ja kouluttaa päteviä virkamiehiä.⁶

Suomalaiseen julkiseen hallintoon kohdistuvan tutkimuksen juuret ovat valtio-opin, hallinto-oikeuden, hallinnon sosiologian ja yhteiskuntasuunnittelun tutkimuserinteissä, joiden mukaisia professuureja ja oppituolet perustettiin erityisesti 1950- ja 1960-luvuilla. Hallintotieteellisiä julkishallinnon tutkimuksia on myönnetty Tampereen yliopistossa 1960-luvulta lähtien sekä Vaasan ja Lapin yliopistoissa 1980-luvulta lähtien. Lisäksi Åbo Akademiassa oppiaineena on ollut 1970- ja 1980-lukujen vaihteesta alkaen valtiotieteisiin lukeutuva julkishallinto (offentlig förvaltning). Julkishallinto korvattiin 1990-luvun alussa Tampereen, Vaasan ja Lapin yliopistoissa nimikkeellä hallintotiede ja Vaasan yliopistossa myöhemmin nimikkeellä julkisjohtaminen. Myös terveystieteiden piirissä on hallintotieteelliseksi luettava tieteenala terveyshallintotiede, jonka juuret juontavat 1970-luvun lopulle.⁷

Vaikka hallintotieteellinen tutkimus tyypillisesti näkyy institutionalisoituneen hallintotiede-oppiaineen sisältöjen kautta⁸,

5 Esim. Ongaro ym. 2018.

6 Ks. Vartola 2011.

7 Ahonen 2011, Vartola 2011.

8 Emt.

käytämme tässä teoksessa hallintotieteellistä tutkimusta katto-käsitteenä, joka kokoaa laajasti yhteen julkiseen hallintoon kytkeytyvän tutkimuksen. Hallintotieteellinen tutkimuskenttä on Suomessakin monimuotoistunut. Esimerkkeinä tästä ovat kotimaisten yliopistojen hallintotieteelliseen tutkimukseen yhdistetyt oppiaineet, kuten aluetiede, hallintotiede, johtaminen, johtamisen psykologia, julkinen talousjohtaminen, julkisjohtaminen, julkisoikeus, kunta- ja aluejohtaminen, korkeakouluhallinto, sosiaali- ja terveyshallintotiede, tietojohtaminen, turvallisuushallinto ja ympäristöpolitiikka.

Julkinen hallinto tutkimuskohteena ei ole vain hallintotieteellisen tutkimuksen yksinoikeus, vaan myös muilla tieteenaloilla tehdään paljon tutkimusta, jonka kohteena tai kontekstina on julkinen hallinto. Hallintotieteellisen tutkimuksen tutkimuskohteena ei ole pelkästään julkishallinto tai julkisorganisaatioiden johtaminen, julkinen palvelutuotanto ja organisoituminen, vaan näiden rinnalla kiinnostuksen kohteina voivat olla yhtä hyvin esimerkiksi eri toimijoiden verkostot sekä monitasohallinnan ja poliittishallinnollisten suhteiden kysymykset, jotka laajentavat hallintotieteellisen tutkimuksen kokonaisuutta.

Hallintotieteellisen tutkimuksen perinteiset hallinnon ja johtamisen kysymykset voivat ohjata tutkimusta organisaatioiden ja talousjohtamisen tutkimuksen suuntaan. Hallintotieteellisessä tutkimuksessa organisaatioiden tutkimus kohdistuu laajasti koko yhteiskuntaan julkisen toiminnan talouden ja organisaatioiden hallinnan näkökulmista⁹. Vaikka eroja sisaraloihin, kuten kauppätieteelliseen organisaation on löydettävissä esimerkiksi tutkimuksen kohdentumisen osalta, kuvastaa hallintotieteellisen tutkimuksen käsitteistö julkisen johtamisen¹⁰ ja

9 Wallmeijer ym. 2019, vrt. myös Sinervo & Laihonon tässä teoksessa.

10 Ks. esim. Osborne 2018

johtamistieteiden teorioiden välistä vuoropuhelua osana hallintotieteellistä tutkimusta¹¹.

Hallintotieteelliselle tutkimukselle kuvaavaa on kiinnostus julkisen ja poliittisen kontekstin erityisyyteen, koska tutkimus sijoittuu politiikan ja hallinnon muodostamalle alueelle¹². Kun tutkitaan hallintoa, tullaan ottaneeksi kantaa myös poliittisiin intresseihin ja prosesseihin, joissa tavoitteet asetetaan ja jotka ohjaavat hallinnon toimintaa¹³. Tarkastelun kohteina voivat olla se, mitä julkinen hallinto voi saavuttaa (poliittinen ulottuvuus), miten siihen voidaan päästä (julkisen johtamisen ulottuvuus) ja minkälaisen sääntöjen ja rajoitteiden varassa toiminta tapahtuu (oikeudellinen ulottuvuus). Näiden ulottuvuuksien ja niiden välisten suhteiden tutkiminen on hallintotieteellisen tutkimuksen ytimessä.¹⁴

Hallintotieteellisellä tutkimuksella on perustavanlaatuinen kytkös tutkimuskohteeseensa, sillä tutkimuksella on perinteisesti ollut vahva vaikutus julkisen hallinnon toimintaan ja kehittämiseen sekä suuri merkitys paikallisen hallinnon kontekstin tulkitsijana ja kehittäjänä¹⁵. Käytännönyhteys on hyödyttänyt myös teorianmuodostusta¹⁶ ja vaikuttanut esimerkiksi tutkimuksen kysymyksenasetteluihin, erityisesti menetelmällisiin valintoihin ja osaamiseen tai vaikkapa siihen, millä tarkkuudella tutkimus tavoittaa parhaiten ilmiöiden ja toimijoiden erityispiirteet¹⁷.

Käytännönläheisyys sisältää myös riskejä, sillä esimerkiksi tutkimustulosten virheelliset tulkinnat voivat vaikuttaa

11 Ks. esim. Grönroos 2019, Vargo & Lusch 2017

12 Nabatchi 2010, ks. myös Kuokkanen ym. tässä teoksessa.

13 Bertelli 2010

14 Zalmanovitch 2014.

15 Esim. Jäntti ym. tässä teoksessa.

16 Pollitt 2017, Wallmeijer ym. 2019.

17 Kolehmainen ym. tässä teoksessa.

hyvinkin välittömästi politiikkaprosesseihin¹⁸. Suomessa hallintotieteellinen koulutus ja tutkimus on keskittynyt palvelemaan suomalaista yhteiskuntaa ja hallinnon eri tasoja ja rakentanut identiteettiään myös tutkimus- ja kehittämishankkeiden kautta.¹⁹ Käytännöllisyys ja rahoittajien tiedontarpeet ovat näkyneet tutkimusaiheiden ja menetelmien valinnassa. Ulkopuolisen tutkimusrahoittajan päämäärät voivat ohjata hallintotieteellisen tutkimuksen suuntaa ja julkishallintoon liittyvien tutkimusaiheiden valintaa²⁰. Tutkimuksen rahoittajat usein edellyttävät eri tutkimusalojen yhteistyötä ja aktiivista vuorovaikutusta tiedon hyödyntäjien suuntaan. Tällaiset suuntauokset voivat vaikuttaa hallintotieteellisen tutkimuksen avautumiseen ja kannustaa monitieteisiin tutkimuskokonaisuuksiin, mutta ne voivat myös ohjata tutkimusta ja tutkijoiden valintoja liian tiukasti.

Kriittinen keskustelu esimerkiksi johtamismallien, rahoituksen ja yliopistojen strategioiden vaikutuksesta tutkimukseen on olennainen osa tieteenalan identiteetin monitahoisuutta ja muutosta. Näemme hallintotieteellisessä tutkimuksessa tarpeen kriittiselle tutkimukselle, jota suorat ja epäsuorat vaikuttamisen keinot eivät rajoittaisi. Hallinnollisetkin ilmiöt politisoituvat, sillä käytetty kieli ja käsitteet luovat todellisuutta. Toisaalta hallintoon vaikuttavat uudet megatrendit voivat palauttaa julkisen hallinnon perinteiset tutkimusteemat, kuten laillisuuden, rakenteiden ja tilivelvollisuuden, takaisin tutkimuksen keskiöön²¹.

Tämän teoksen ensimmäinen osio *tieteenalan monitahoinen ja muuttuva identiteetti* tarkastelee hallintotieteellisen tutkimuksen perinteisiä ilmiöitä, kohteita ja vallitsevia paradigmoja johtamisen sekä hallinnon ja politiikan muodostamalla alueella.

18 Gill & Meier 2000.

19 Ks. Vartola 2011.

20 Ks. lisää Mäntylä ym. tässä teoksessa.

21 Ks. myös Jäntti ym. tässä teoksessa.

Osiassa tutkijat nostavat esiin hallintotieteellisen tutkimuksen kiinnittymisen politiikan ja hallinnon vaikuttamisen piiriin. Kanerva Kuokkanen, Stefan Sjöblom, Isak Vento ja Sebastian Godenhjelm tarkastelevat artikkelissaan hallintotieteellistä tutkimusta hallinnon ja politiikan rajalla. Kirjoittajat painottavat, että hallinnon tutkimuksessa tulisi huomioida myös tarkasteltavien ilmiöiden poliittinen ulottuvuus. Poliittinen ulottuvuus heijastuu myös hallintotieteellisen tutkimuksen tutkimusvalintoihin. Niina Mäntylä, Jari Autioniemi, Jonna Kosonen, Hanna Partinen ja Hanna-Kaisa Pernaa nostavat esille artikkelissaan, että julkishallinnon tutkijoiden tutkimuksen vapauteen ja itsensuuriin liittyvä välillistä ja välitöntä poliittista ja hallinnollista ohjausta. Myös perustutkimus voi jäädä ulkoisen rahoituksen jalkoihin, mikä aiheuttaa paradokseja tutkimuslaitosten toimintaan ja niiden johtamiseen. Tämä on erityisen hälyttävää, kun kyseessä on julkishallintoon kohdistuva tutkimus, joka linkittyy vahvasti käytännön johtamiseen ja kehittämiseen. Esa Hyyryläinen, Jari Autioniemi ja Kirsi Lehto kehottavatkin artikkelissaan pohtimaan kriittisesti tieteenalalle vakiintuneita johtamisen ideoita. Yhdeksi vaihtoehtoiseksi tarkastelutavaksi he nostavat paradoksiteorian mahdollisuudet julkisen johtamisen tutkimuksessa. Harri Jalonen, Kaisa Lähteenmäki-Smith, Samuli Manu, Petri Uusikylä ja Minna Branders puolestaan ehdottavat artikkelissaan, että hallintotieteellisen tutkimuksen ilmiölähtöisyys ja kompleksisuusajattelu voisivat olla tapa ymmärtää ilmiöiden ja tapahtumien yhteen kietoutumista.

Tutkimuksen monimuotoisuus

Nykyisin ei ole vain yhtä tunnistettavissa olevaa hallintotieteellistä koulukuntaa, vaan tieteenalan vahvuutena on kurottava moniin suuntiin vaihtelevin orientaatioin, mikä näkyy myös tämän kirjan kokonaisuudessa. Tyypillistä hallintotieteelliselle tutki-

mukselle ovat myös muun muassa organisaatiotason teorioiden kehittelyt sekä sosiaalitieteistä ja politiikan tutkimuksesta ammentanut uusinstitutionaalinen käänne²². Uudet orientaatiot näkyvät tutkimusaiheiden, käsitteiden, teorioiden ja menetelmien monimuotoisuutena. Monitieteinen ja alan kehkeytymisen salliva lähestymistapa on tervetullut tieteenalan kehittymisen näkökulmasta²³. Hallintotieteelliselle tutkimukselle on tyyppillistä teorioiden ja lähestymistapojen lainaaminen monilta eri tieteenaloilta, mikä osaltaan vaikeuttaa tieteenalan ominaispiirteiden kirkastamista. Moniin suuntiin kurkottavan hallintotieteellisen tutkimuksen tuottama tieto kumuloituu epätasaisesti, ja toisinaan jotkut näkökulmat saavat huomattavan vahvoja painotuksia tutkimusjulkaisemisessa. Hallintotieteellinen tutkimus on rakentunut erilaisten tutkimusperinteiden varaan, sillä käytössä ei ole ollut yhtä suurta teoriaa, jonka varaan olisi voitu tai edes haluttu rakentaa identiteettiä, vaan tutkimustavoissa on sovellettu eri yhteiskuntatieteitä²⁴. Monimuotoisuus on siten luontainen osa hallintotieteellistä tutkimusta.

Hallintotieteellisessä tutkimuksessa on ollut vahva määrällisen tutkimuksen perinne, mutta nykyisin laadulliset menetelmät ovat yleisempiä. Siinä, missä aiempina vuosikymmeninä tutkijat keskustelivat vilkkaasti laadullisen ja määrällisen tutkimusotteen eroista, nyt kamppailut tapahtuvat erilaisten tiedonhankinnan ja hallinnon ilmiöiden tiedonmuodostuksen tapojen ympärillä²⁵. Tutkimusten perusteella laadullinen hallintotieteellinen tutkimus voisi olla vielä rohkeampaa argumentoinniltaan, jotta tutkimustulokset eivät jäisi toteaviksi tai nykytilaa kuvaileviksi. Tutkijat ovat esittäneet kritiikkiä myös

22 Powell & DiMaggio 2012, ks. lisää Lunkka ym. tässä teoksessa.

23 Vigoda-Gadot 2003.

24 van der Waltd 2016.

25 Ks. Ospina ym. 2018, Ongaro & van Thiel 2018, myös Laihonon ym. tässä teoksessa.

liiasta käytännönläheisyydestä ja tutkimustulosten käytännöllisyyden korostamisesta, vaikka samaan aikaan huolta herättää tutkimuksen erkaantuminen julkishallinnon käytännön ongelmista tutkimuksen ammattimaistumisen ja esimerkiksi akateemisen julkaisemisen eriytymisen vuoksi.²⁶

Nyky aikaista hallintotieteellistä tutkimusta kuvastavat paitsi kiinnostus julkishallinnon arjen tarkasteluun myös sen teoreettinen ja metodologinen moninaisuus ja tieteidenvälisyys. Ajatukset suuresta teoriasta ja tieteenalan yhtenäisyydestä rakoi-levat käytännön vaatimuksien alla. Uutena kehityssuuntana on tutkimuksen hyödynnettävyyden ja monitieteisyyden korostuminen. Tieteenalaa pitkään dominoineet ohjauksen ja toimintapolitiikan kysymykset ovat monimuotoistuneet ja saaneet rinnalleen uudenlaisia tarkastelukulmia ja tutkimusintressejä. Nykyisin tutkimuksissa näkyvät organisaatioiden, johtamisen ja talouden näkökulmien lisäksi myös kulttuuriset ja yhteiskunnalliset vaikutukset. Tutkittavat ilmiöt liittyvät hallintoon, hallinnan käytäntöihin, hallinnon tasojen ja eri toimijoiden, kuten julkisen ja yksityisen sektorin, välisiin suhteisiin, päätöksentekoon ja toimeenpanoon sekä johtamiseen.²⁷

Monimuotoisuutta kuitenkin uhkaavat tutkimustoiminnan rakenteelliset muutokset, jotka heijastuvat hallintotieteelliseen tutkimukseen ja akateemiseen maailmaan. Yliopistot mittaavat tutkijoiden tuotoksia aiempaa enemmän, tutkijat kilpailevat tutkimusrahoituksesta ja tutkimus on ammattimaisempaa ja erikoistuneempaa verrattuna aiempiin vuosikymmeniin. Taustalla on globaali yliopistojen ja muiden tutkimuslaitosten välinen kilpailu ulkoisesta rahoituksesta, mikä heijastuu tutkimustyön edellytyksiin sekä tutkimuksen tekemisen tapoihin ja sisältöihin²⁸.

26 Ks. Heidelberg 2018; Pollitt 2017.

27 Kelly & Dodds 2012.

28 Pollitt 2017.

Kilpailu tutkimusrahoituksesta näkyy konkreettisesti julkaisu- ja viittausmäärissä, julkaisukanavien arvottamisessa ja työn palkittamisessa. Rakenteet ohjaavat yksilöiden toimintaa. Yksittäisen tutkijan kohdalla mittareilla on merkitystä uralla etenemisessä, rekrytointipäätöksissä ja rahoituksen saamisessa. Kehitys kannustaa pakkotahtiseen tieteelliseen julkaisemiseen, mikä osaltaan voi kaventaa tutkimusaiheiden ja tutkimuksellisten lähestymistapojen kirjoa. Näin ollen riskinä on, että erityisesti nuoremmat tutkijat eivät tartu hallinnon tutkimuksen isoihin periaatteellisiin kysymyksiin²⁹. Ulkoiset tutkimusrahoittajat painottavat usein monitieteisyyttä. Sen varjopuolena on, että yliopistojen resursien niukentuessa tietealan perustutkimus voi jäädä paitsioon.

Teoksen toiseen osioon on koottu neljä esimerkkiä hallintotieteellisen *tutkimuksen monimuotoisuudesta*, mutta lukija löytää erilaisia tutkimuksellisia lähestymistapoja myös muiden osioiden artikkeleista. Linnéa Henriksson, Siv Sandberg, Nina Tynkynen ja Sari Pikkala käsittelevät artikkelissaan pohjoismaista vertailua ilmiöiden taustojen ja syiden ymmärtämisen välineenä ja havainnollistavat vertailevan tutkimusotteen hyödynnettävyyttä hallintotieteellisessä tutkimuksessa. Paula Rossi, Samuli Björninen, Matias Nurminen ja Maria Mäkelä avaavat artikkelissaan kertomuksen tutkimuksen käsitteistöä ja mahdollisuuksia hallintotieteellisten ilmiöiden ymmärtämiseksi sekä institutionaalisen muutoksen taustalla vaikuttavan dynamiikan ja ristiriitaisuuksien tutkimiseksi. Elsa Paronen, Tomi Mäki-Opas ja Johanna Lammintakanen nostavat artikkelissaan esiin tieteiden välisen yhteistyön, moniammatillisen ja monitieteisen osaamisen sekä monimenetelmällisyyden merkityksen vaikuttavuuden arvioinnissa. Nina Lunkka, Sanna Laulainen ja Helena Taskinen käsittelevät artikkelissaan prosessorientaation

29 Nabatchi 2010, ks. myös Mäntylä ym. tässä teoksessa.

tarjoamia mahdollisuuksia hallintotieteelliselle muutostutkimukselle. Prosessorientaatiassa huomio kiinnittyy muutoksen kohteena olevasta asiasta tai ilmiöstä muutosprosessissa ilmenevään tekemiseen ja toimintaan, jotka tuottavat muutoksen organisaatioissa. Prosessorientaation avulla pyritään havainnollistamaan organisatorista tekemistä ja toimintaa ylläpitävää tai muuttavaa dynamiikkaa ja sitä kautta lisäämään ymmärrystä siitä, miten muutos itse asiassa tapahtuu.

Tieto ja tietämisen tavat muutoksessa

Hallintotieteellisen tutkimuksen tekijöillä on perinteisesti ollut tiivis yhteys käytännön toimintaan ja toimijoihin ja siten myös merkittävä mahdollisuus tuottamansa tiedon kautta vaikuttaa esimerkiksi politiikan muotoutumiseen, hallinnon kehittämiseen ja kansalaisten osallistumisen vahvistamiseen. Tietopohjalla on erityinen merkitys julkishallinnon kontekstissa, koska usein tutkimuksen tuottama tieto toimii suunnannäyttäjänä hallinnon kehittämislle. Esimerkkinä tästä on tutkimuksen mielenkiinnon siirtyminen hallintoproseduurien tehokkuudesta kohti toiminnan tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden ymmärtämistä³⁰, vaikka hallinnon käytännöt muuttuvat hitaasti. Vanha tietopohja ei täysin korvauu uudella, vaan kerrostuneisuus vaikuttaa sekä tutkimuksen kohteena olevaan hallintoon että sitä käsittelevään tutkimukseen. Positiivisiin vaikutusmahdollisuuksiin liittyy kuitenkin myös kriittinen ulottuvuus, mikä edellyttää tutkijoilta kriittistä suhtautumista omaan toimijuuteensa ja erilaisten tiedonlähdeiden asemaan.³¹ Tutkijat kaipaavat lisää kriittisyyttä myös erilaisten, hyviä lupauksia ja positiivisia konnotaatioita sisältävien ismien ja käsitteiden avaamiseen³².

30 Ks. Paronen ym. tässä teoksessa.

31 Brower ym. 2000.

32 Ks. Heino & Houtsonen tässä teoksessa.

Hallinnon ja julkisen johtamisen uudistukset ovat olleet hallintotieteellisen tutkimuksen tutkituimpia aiheita³³. Jatkuvasta kehittämisestä ja kehittämisestä huolimatta osa hallinnon käytäntöjä ja tiedonmuodostusta ohjaavista käsityksistä on ollut varsin pysyviä. Esimerkiksi 1980- ja 1990-luvuilla julkishallinnon uudistamisen ohjenuoraksi nousi uusi julkisjohtaminen, joka on saanut valtavan painoarvon osana hallinnon kehittämistä ja hallintotieteellistä tutkimusta. Uusi julkisjohtaminen on muodostunut yhdeksi hallinnonparadigmaksi ja vallitsevaksi julkisjohtamista ja sen tutkimusta määrittäväksi normiksi, jopa julkisen sektorin ominaisuudeksi³⁴. Näihin tunnistettuihin ja tunnistamattomiin perintöihin suhtautuminen vaikuttaa tieteenalan kehittymiseen, mutta myös julkisen hallinnon kehittämiseen ja reformeihin³⁵.

Tietopohjan karttumisen ohella hallinnon kehittäminen on tapahtunut vaiheittain. Tämä kerrostuneisuus näkyy hallintotieteellisessä tutkimuksessa ja julkishallinnon kehittämisessä siten, että on siirrytty perinteisistä julkisen hallinnon tarkasteluista ja uuden julkisjohtamisen opeista (New Public Management, NPM) kohti hallinta-ajattelua kumppanuus- ja verkostosuhteeseen (New Public Governance, NPG). Hallinta-ajatteluun kytkeytyvät ideat digitalisoituvasta hallinnosta, julkisesta arvosta ja yhteistyöhön perustuvasta hallinnasta.³⁶ Kehitys suuntautuu kohti yhä laajempia demokratian ja julkisen arvon sekä tiedonmuodostuksen keskusteluja.

Perinteisten oppien rinnalla on tilaa uusille avauksille ja uudelleentulkinnoille. Esimerkiksi yhteiskunnalliset ja hallinnolliset muutokset ovat muovanneet käsityksiä kansalaisten

33 Ongaro ym. 2018.

34 Funck & Karlsson 2020, Greve 2015.

35 Ongaro ym. 2018.

36 Ks. esim. Haveri 2002; Greve 2015.

roolista³⁷. Siinä, missä byrokratian näkökulmasta kansalaiset näyttäytyvät mandaatin antajina ja passiivisina päätöksenteon kohteina, hallinta-ajattelu korostaa kansalaisten asemaa aktiivisina toimijoina, vallankäyttäjinä, asiakkaina ja yhteistyökumppaneina³⁸. Legitiimin, tehokkaan ja demokraattisen julkishallinnon turvaamiseksi hallintotieteellisessä tutkimuksessa kiinnitetään yhä enemmän huomiota kansalaisiin, kansalaisosallistumiseen sekä hallinnon ja kansalaisten väliseen suhteeseen ja yhteistyöhön³⁹.

Avoimen hallinnon ja vuorovaikutteisen hallinnan näkökulmat korostavat kansalaisten mahdollisuuksia saada tietoa hallinnon toiminnasta, mutta myös ottaa osaa agendojen määrittelyyn ja päätöksentekoon⁴⁰. Kansalaisten tuottaman kokemuksellisen tiedon merkityksen tunnistaminen asiantuntijatiedon rinnalle edesauttaa hallinnon avautumista ja kansalaisten roolin kasvamista edelleen. Julkisen hallinnon muutosprosessit korostavat tiedon uudenlaista roolia ja sen hyödynnettävyyttä päätöksenteossa. Yhteisten merkitysten muodostamisen sekä erilaisten tiedonmuotojen tunnistamisen ja hyödyntämisen tarpeet ovat myös tutkimuksellinen ja metodologinen haaste. Tutkimuksen mukanaan tuomaa kriittistä otetta on mahdollista hyödyntää myös julkishallinnon käytännön kehittämisessä ja johtamisessa.

Teoksen kolmannessa osiossa jäsennetään *tiedon ja tietämisen tapojen muutosta*. Harri Laihonen, Anna-Aurora Kork, Lotta-Maria Sinervo ja Petra Kokko tarkastelevat artikkelissaan julkisen hallinnon tiedolla johtamista tiedonmuodostuksen näkökulmasta ja korostavat sosiaalista prosessia ja toimijoiden välistä vuorovaikutusta tiedon merkityksen rakentumisessa. Sanna Tuurnas, Anni Jäntti, Helka Kalliomäki, Kaisa Kurkela ja

37 Jäntti ym. 2017, ks. myös Kallio ym. tässä teoksessa.

38 Thomas 2013, Bäcklund 2007.

39 Ks. esim. Bherer ym. 2016, Zalmanovitch 2014.

40 Maier-Rabler & Huber 2011, Røiseland & Vabø 2016.

Pauliina Lehtonen jäsentävät artikkelissaan julkisten organisaatioiden edellytyksiä yhteiskehittämiseen ja asukastiedon hyödyntämiseen. Lotta-Maria Sinervo ja Harri Laihonen lähestyvät artikkelissaan kestävyiden käsitettä kaupunkiorganisaation taloudellisen toiminnan näkökulmasta ja haastavat perinteisen talousajattelun kytkemällä sen osaksi laajempaa kestävyysajattelua ja siihen liittyviä tiedonmuodostuksen tapoja. Ossi Heino ja Jarmo Houtsonen tarkastelevat artikkelissaan kriittisesti positivistisina pidettyjä käsitteitä ja pohtivat luottamusta yhteiskunnan haavoittuvuutena. Tällaiset tietokäsityksiin liittyvät lähestymistavat ruokkivat hallintotieteellistä keskustelua julkishallinnon tietämisen tavoista, tottumuksista ja rajoitteista.

Hallintotieteellinen tutkimus yhteiskunnallisessa murroksessa

Julkista hallintoa kehitetään ja sen tutkimusta tehdään yhä vahvemmin globalisoituvassa maailmassa, jossa korostuvat rajat ylittävät yhteydet ja keskinäisriippuvuus eri toimijoiden välillä. Monimutkaisten yhteiskunnallisten ongelmien ratkominen on nykyaikaisen julkishallinnon toiminnan ydintä. Tämä asettaa muutosvaatimuksia hallintotieteelliselle tutkimukselle, jotta se voi tuottaa laajasti sovellettavissa olevaa tietoa tulevaisuuden julkishallinnosta. Hallintotieteellinen tutkimus kehittää paitsi hallintoa koskevia teorioita ja käsitteistöä myös metodologiaa ja tuottaa käytännön kehittämissuosituksia⁴¹. Hallintotieteellinen tutkimus ei voi keskittyä vain nykyhetken kuvaamiseen tai ymmärtämiseen, vaan tämän päivän tutkimuksen on tuotettava tietoa, jonka varassa rakennetaan tulevaisuuden julkista hallintoa⁴². Jotta tutkimus vastaa yhteiskunnallisiin muutoksiin, myös hallintotieteellinen tutkimus on muutoksen kohteena.

41 Hyyryläinen & Viinamäki 2011, Kiviniemi 2011.

42 Ongaro & van Thiel 2018, ks. myös Paronen ym. tässä teoksessa.

Tässä artikkelissa edellä kuvaamamme yhteiskunnallinen murros ja julkishallinnon toiminnan muutokset vaikuttavat siihen, miten julkishallintoa tutkitaan. Hallinnontasojen ja -tahojen määrän kasvettua vertikaalisesti ja horisontaalisesti myös hallintotieteellisen tutkimuksen ala on samalla laajentunut. Tämä korostaa ilmiölähtöisyyden merkitystä tutkimuksessa: ongelmat ovat kompleksisia, yhteen kietoutuneita, nopeasti ja globaalistikin syntyviä muutoksia, jotka heijastuvat kaikkialle ja joiden ymmärtäminen edellyttää monien erilaisten näkökulmien huomioimista ja yhteensovittamista. Uudistukset eivät tapahdu tyhjiössä, vaan ne heijastavat yleisemmin hallinnollisia muutostarpeita, jotka kumpuavat turbulentista ja arvaamattomasta toimintaympäristöstä. Siksi viimeaikaisessa hallinnon järjestelmien vertailussa on yhä enemmän keskitytty toimintaympäristöjen kompleksisuuteen ja nostettu esiin kyky sopeutua instituutioiden muutoksiin ja saada aikaan uudenlaisia ratkaisuja⁴³.

Globaalin hallinnan kysymykset ovat esimerkki uusista kriittistä tutkimusta kaipaavista hallintotieteellisistä tutkimusteemoista. Vaikka julkinen hallinto itsessään on globaali ilmiö, tutkimus on ollut kiinni paikallisessa kontekstissa ja kulttuurissa. Julkisen kontekstin erityisyys tarkoittaa myös hallinnon poliittisen luonteen sekä kansalaisten preferenssien ja arvojen ymmärtämistä⁴⁴. Tämä on vaikuttanut siihen, mihin hallintotieteellinen tutkimus on kiinnittänyt huomionsa⁴⁵. Toisen maailmansodan jälkeen tutkimusta dominoivat kansalliset ja paikalliset kehittämisagendat, eri maiden omat tutkimusperinteet ja vakiintuneet tutkimusdiskurssit. Vaikka valtioiden poliittis-hallinnolliset järjestelmät eroavat toisistaan, hyvinvointivaltion

43 Ks. Jalonen ym. tässä teoksessa.

44 Nabatchi 2010.

45 Raadschelders 2011.

ideaali ja erityisesti EU:n perustaminen vauhdittivat eurooppalaisen hallinnon ja siten ylikansallisen ja monitasoisen hallinnon järjestelmien tutkimuksen kehittymistä ja samalla eriytymistä amerikkalaisesta tutkimusperinteestä⁴⁶.

Vaikka megatrendeihin ei ole hallintotieteellisessä tutkimuksessa tartuttu vielä yhtä laajasti kuin muissa yhteiskuntatieteissä, kuten taloustieteissä, politiikantutkimuksessa tai sosiologiassa⁴⁷, muutos on jo nähtävissä. Tutkijat ovat nostaneet esiin tutkimustarpeita, jotka liittyvät globaalien kehityskulkujen hallinnolle asettamiin haasteisiin, suurten, yleistettävien hallinnonteorioiden kehittämiseen, eri näkökulmia integroivaan tutkimustietoon ja globaalin hallinnan toimijoihin ja organisaatioihin kohdistuvaan tutkimukseen⁴⁸.

Hallintotieteellisen tutkimuksen yhteiskuntatieteellistä ulottuvuutta ilmentää teoksen neljäs osio, joka tarkastelee *hallintotieteellistä tutkimusta osana yhteiskunnallista muutosta*. Osion artikkelit esittelevät yhteiskunnallisia muutoksia, hallinnon ajallista ja paikallista muutoskontekstia sekä muutosten luomia vaatimuksia tulevaisuuden hallintotieteelliselle tutkimukselle. Yhteiskunnan eri osa-alueilla korostuvat uudistamisen paineet vaikuttavat hallinnon ja johtamisen kehittämiseen, millä on vaikutuksensa myös tutkimuksen suuntautumiseen ja menetelmällisiin valintoihin. Liisa Häikiö ja Vivi Niemenmaa tarkastelevat artikkelissaan kestävästä kehitystä ilmiönä, joka luo uudistamisen paineita hallintotieteelliseen tutkimukseen. Artikkelissa hahmotellaan julkisen hallinnon paradigmanmuutosta kestävästä kehityksen sisällyttämiseksi hallintotieteellisen tutkimuksen ilmiöihin. Jari Kolehmainen, Markku Sotarauta ja Valtteri Laasonen pohtivat artikkelissaan suomalaisen innovaatio-

46 Ongaro ym. 2018.

47 Gerton & Mitchell 2019, Pollitt 2017, ks. myös Häikiö & Niemenmaa tässä teoksessa.

48 Puppim de Oliveira ym. 2015; Ashley ym. 2021.

politiikan ajallista muutosta ja tulevaisuuden suuntaa. Nopeasti muuttuvassa poliittishallinnollisessa kontekstissa korostuu jatkuva oppiminen, jonka avulla politiikkatoimia voidaan tarvittaessa täsmentää tai suunnata uudelleen. Kirsi Pauliina Kallio, Jouni Häkli ja Olli Ruokolainen paneutuvat artikkelissaan osallistuvaan demokratiaan yhtenä esimerkkinä julkisen hallinnon murroksesta. He tarkastelevat kansalaisten muuttuvaa roolia ja asemaa seudullisten strategisten tavoitteiden ratkaisemisessa. Teoksen päättää Anni Jäntin, Henna Paanasen, Jonne Parkkinen, Arto Haverin ja Jenni Airaksisen artikkeli, jossa hahmotetaan kuntajohtajuustutkimuksen tulevaisuuden näkymiä globaalien megatrendien valossa: eri näkökulmia ja lähestymistapoja yhdistävässä tutkimuksessa tulevat esiin hallinnon paradigmojen kerroksellisuus ja koordinaatiomekanismien rinnakkaisuus. Globaalit muutokset tulevat konkreettisesti näkyviksi ja ratkaistaviksi paikallisessa ja alueellisessa julkisessa toiminnassa. Ne muuttavat toimintatapoja ja johtamismalleja ja heijastuvat hallintotieteelliseen tutkimukseen.

Hallintotieteellinen tutkimus muutoksessa

Tulevaisuudessa hallintotieteellisen tutkimuksen tehtävänä on etsiä ja löytää uudenlaisia kehityssuuntia ja tutkimuksellisia painotuksia ja siten rakentaa ja vahvistaa tieteenalan omaleimaista identiteettiä. Tässä johdantoartikkelissa olemme tarkastelleet hallintotieteellisen tutkimuksen monitieteistä ja monimuotoista perustaa. Siinä, missä aiemmin suuret hallinnon paradigmat ja julkisen hallinnon kehitys ovat luoneet vakautta jopa melko muuttumattomina tutkimuksellisinä näkökulmina, toivomme kriittisen otteen ja yhä monialaisemman hallintotieteellisen tutkimuksen valtaavan alaa tulevaisuuden tutkimustyössä. Uskomme, että murroksessa oleva julkinen hallinto voi hyötyä monimuotoisesta ja -äänisestä tutkimuksesta.

Tämän teoksen teemat *tieteenalan muuttuva identiteetti, tutkimuksen monimuotoisuus, tieto ja tietämisen tavat muutoksessa ja hallintotieteellinen tutkimus yhteiskunnallisessa murroksessa* muodostavat pohjan muutoksen paremmalle ymmärtämiselle. Kirjan artikkelit toimivat kukin itsenäisinä tutkimusartikkeleina, mutta luovat samalla osaltaan kuvaa hallintotieteellisen tutkimuksen tulevaisuuden suuntaviivoista. Artikkelit tuovat esiin tieteenalan laaja-alaisuuden ja moninaisuuden, mutta yksi kirja ei voi tarjota kaikenkattavaa esitystä hallintotieteellisestä tutkimuksesta ja sen tutkimuskohteista.

Kirja sai alkunsa tarpeesta avata kriittistä keskustelua siitä, miten ja mihin suuntaan tieteenala on muuttumassa. Tuloksena on kokoelma erilaisista teoreettisista ja menetelmällisistä lähtökohdista ponnistavia näkökulmia hallinnon tutkimukseen ja tieteenalan kehittymiseen. Kirjan artikkelit ammentavat erilaisista hallintotieteellisistä suuntauksista. Näitä ovat esimerkiksi organisaatiotutkimus, julkisen johtamisen tutkimus, julkisoikeus, turvallisuushallinto ja aluetiede. Monitieteisyyttä kirjan artikkeleissa edustavat näkökulmat muilta tieteenaloilta, kuten politiikan tutkimuksesta, sosiaalipolitiikasta ja sosiologiasta aina filosofiaan, kirjallisuustieteisiin ja tekniikan alaan. Kirjamme kirjoittajat tarkastelevat julkista hallintoa eri lähestymistavoilla ja näkökulmista käsin, mikä tuo esiin hallintotieteellisen tutkimuksen heterogeenisyyden ja ominaisen tavan tarttua moninaisiin aiheisiin.

Kirjan monitieteinen ote tukee hallinnon tutkimukseen liitettyä ilmiölähtöisyyttä eli pyrkimystä monialaisuuteen. Tämän johdantoartikkelin alussa esiin nostamamme julkiseen hallintoon vaikuttavat yhteiskunnalliset ja globaalit muutokset ilmentävät sitä, että ilmiölähtöinen lähestymistapa vaatii monipuolista tietämystä ja ymmärrystä ja niiden yhteen saattamista tutkimusongelmiin vastatessa. Kirjan monipuolinen kirjoitta-

jajoukko ja laaja kirjo eri teemoja tukevat ajatusta ilmiöiden syvällisemmästä ymmärtämisestä. Erilaisten näkökulmien ja lähestymistapojen kautta artikkelit myös rakentavat näkymiä hallintotieteellisen tutkimuksen tulevaisuuteen ja muutokseen.

Uudenlaisia tutkimusperinteitä sekä kansallisia ja kansainvälisiä näkökulmia yhdistävän tutkimuksen tarve korostuu tulevaisuudessa. Tämä on olennaista myös julkisen hallinnon uudistamisen näkökulmasta. Uskomme, että monialaisella lähestymistavalla on mahdollista tarjota vastauksia julkista hallintoa koskettaviin muutospaineisiin. Esimerkiksi demokratiamurros ja sosiaalisten ongelmien yhteen kietoutuneisuus ovat ilmiöitä, joita on syytä katsoa ainakin sosiaalisten, poliittisten, taloudellisten ja hallintotieteellisten linssien läpi. Monialainen ymmärrys voi osaltaan auttaa julkisen hallinnon legitimitietin turvaamisessa. Haluammekin kirjallamme kannustaa lukijoita pohtimaan julkishallinnon ja hallintotieteellisen tutkimuksen tulevaisuuden kehityssuuntia. Julkinen hallinto on jatkossakin monien muutosten kohteena, mikä tarjoaa yhä uusia tutkimuskohteita ja -aiheita ja haastaa hallintotieteellistä tutkimusta uudistumaan.

Lähteet

- Ahonen, Pertti (2011) Maamme hallinnontutkimuksen institutionalisoituminen: Prosesseja, prosessien tuloksia ja tulevaisuuden mahdollisuuksia. Teoksessa: Turo Virtanen, Pertti Ahonen, Antti Syväjärvi, Pirkko Vartiainen, Juha Vartola & Jari Vuori (toim.) *Suomalainen hallinnon tutkimus – mistä, mitä, minne?* Tampereen Yliopistopaino, Juvenes Print, Tampere. 73–109.
- Ashley, Shena, Sonhee Kim & William H. Lambright (2021) Charting Three Trajectories for Globalising Public Administration Research and Theory. *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 43:1, 11–22. <https://doi.org/10.1080/23276665.2020.1789482>
- Bäcklund, Pia (2007) Tietämisen politiikka: Kokemuksellinen tieto kunnan hallinnassa. Helsingin kaupungin tietokeskus. <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/21178>.
- Bertelli, Anthony. M. (2010) Envisioning Public Administration as a Scholarly Field in 2020: The Importance of Political Environments. *Public Administration Review*, 70(1), 307–308. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1540-6210.2010.02295.x>
- Bherer, Laurence, Pascale Dufour & Françoise Montambeault (2016) The Participatory Democracy Turn: An Introduction. *Journal of Civil Society*, 12(3), 225–230. <https://doi.org/10.1080/17448689.2016.1216383>
- Brower, Ralph S., Mitchel Y. Abolafia & Jered B. Carr (2000) On Improving Qualitative Methods in Public Administration Research. *Administration & Society*, 32(4), 363–397. <https://doi.org/10.1177/00953990022019470>
- Denhardt, Robert. B. (1981) Toward a Critical Theory of Public Organization. *Public Administration Review*, 41(6), 628–635. <https://doi.org/10.2307/975738>
- Funck, Elin K., & Tom S. Karlsson (2020) Twenty-five Years of Studying New Public Management in Public Administration: Accomplishments and Limitations. *Financial Accountability & Management*, 36(4), 347–375. <https://doi.org/10.1111/faam.12214>.
- Gerton, Teresa & Joseph P. Mitchell (2019) Grand Challenges in Public Administration: Implications for Public Service Education, Training, and Research. *Journal of Public Affairs Education*, 25:4, 435–440. <https://doi.org/10.1080/15236803.2019.1689780>.
- Gill, Jeff & Kenneth J. Meier (2000) Public Administration Research and Practice: A Methodological Manifesto. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(1), 157–199. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024262>.
- Greve, Carsten. (2015) Ideas in Public Management Reform for the 2010s. Digitalization, Value Creation and Involvement. *Public Organization Review*, 15(1), 49–65. <https://doi.org/10.1007/s11115-013-0253-8>.
- Grönroos, Christian (2019) Reforming Public Services: Does Service Logic Have Anything to Offer? *Public Management Review*, 21(5), 775–788. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1529879>.
- Harmon, Michael M. (1981) *Action Theory for Public Administration*. New York: Longman.
- Haveri, Arto (2002) Uusi julkisjohtaminen kunnallishallinnon uudistajana. *Hallinnon tutkimus* 20(1), 4–19.
- Heidelberg, Roy L. (2018) Getting it Right: Public Administration Undergoing Epistemology. *Administrative Theory & Praxis*, 40:1, 23–42. <https://doi.org/10.1080/10841806.2017.1420744>.
- Hyryläinen, Esa & Olli-Pekka Viinamäki (2011) Vertailu hallinnon teorianmuodostuksessa. Teoksessa: Turo Virtanen, Pertti Ahonen, Antti

- Syväjärvi, Pirkko Vartiainen, Juha Vartola & Jari Vuori (toim.) *Suomalainen hallinnon tutkimus – mistä, mitä, minne?* Tampereen Yliopistopaino, Juvenes Print, Tampere, 218–243.
- Jäntti, Anni, Jenni Airaksinen & Arto Haveri (2017) Osallistuminen julkishallinnon legitimititeettikysymyksenä. Teoksessa Pia Bäcklund, Jouni Häkli & Harry Schulman (toim.) *Kansalaiset kaupunkia kehittämässä*. Tampere: Tampere University Press, 34–56.
- Karlsson, Lars & Angelica Börjesson (2017) Emphasizing the Intrinsic Purpose of Public Administration: A Way Out of the Identity Crisis? *Revue Gouvernance*, 14(1), 1–19. <https://doi.org/10.7202/1040634ar>.
- Kelly, Josie & Anneliese Dodds (2012) Public Administration in an Age of Austerity: The Future of the Discipline. *Public Policy and Administration*, 27(3), 199–211. <https://doi.org/10.1177/0952076712440006>.
- Kiviniemi, Markku (2011) Hyvän hallinnan käsite: Analyysi osatekijöistä ja soveltamisen ongelmista. Teoksessa: Turo Virtanen, Pertti Ahonen, Antti Syväjärvi, Pirkko Vartiainen, Juha Vartola & Jari Vuori (toim.) *Suomalainen hallinnon tutkimus – mistä, mitä, minne?* Tampereen Yliopistopaino, Juvenes Print, Tampere, 273–302.
- Maier-Rabler, Ursula & Stefan Huber (2011) “Open”: The Changing Relation Between Citizens, Public Administration, and Political Authority. *Journal of eDemocracy and Open Government*, 3(2), 182–191. <https://doi.org/10.29379/jedem.v3i2.66>.
- Nabatchi, Tina (2010) The (Re)discovery of the Public in Public Administration. *Public Administration Review*, 70(1), 309–311. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2010.02296.x>.
- Ongaro, Edoardo & Sandra van Thiel (2018) Introduction. Teoksessa: Edoardo Ongaro & Sandra van Thiel (toim.), *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe*. Palgrave Macmillan. London, 3–10. https://doi.org/10.1057/978-1-137-55269-3_1.
- Ongaro, Edoardo, Sandra van Thiel, Andrew Massey, Jon Pierre & Hellmut Wollmann (2018) Public Administration and Public Management Research in Europe: Traditions and Trends. Teoksessa: Edoardo Ongaro & Sandra van Thiel (toim.), *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe*. Palgrave Macmillan. London, 11–39.
- Osborne, Stephen P. (2018) From Public Service-Dominant Logic to Public Service Logic: Are Public Service Organizations Capable of Co-production and Value Co-creation? *Public Management Review*, 20(2), 225–231. <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1350461>.
- Ospina, Sonia M., Mark Esteve, & Seulki Lee (2018) Assessing Qualitative Studies in Public Administration Research. *Public Administration Review*, 78(4), 593–605. <https://doi.org/10.1111/puar.12837>.
- Pollitt, Christopher (2010) Envisioning Public Administration as a Scholarly Field in 2020. *Public Administration Review*, 70, 292–294.
- Pollitt, Christopher (2017) Public Administration Research Since 1980: Slipping Away From the Real World? *International Journal of Public Sector Management*, 30(6–7), 555–565. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-04-2017-0113>.
- Powell, Walter W. & Paul J. DiMaggio (toim.) (2012) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. University of Chicago press.
- Puppm de Oliveira, Jose. A. & Yijia Jing & Paul Collins (2015) Public Administration for Development: Trends and the Way Forward. *Public Administration and Development*, 35, 65–72. <https://doi.org/10.1002/pad.1716>.
- Raadschelders, Jos C. N. (2011) The Future of the Study of Public Administration: Embedding Research Object and Methodology in Epistemology and Ontology.

- Public Administration Review*, 71(6), 916–924. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2011.02433.x>.
- Røiseland, Asbjørn & Signy I. Vabo (2016) Interactive – Or Counteractive – Governance? Lessons Learned About Citizen Participation and Political Leadership. Teoksessa: Jurian Edelenbos & Ingmar van Meerkerk (toim.) *Critical Reflections on Interactive Governance: Self-organization and Participation in Public Governance*. Edward Elgar Publishing.
- Thomas, John C. (2013) Citizen, Customer, Partner: Rethinking the Place of the Public in Public Management. *Public Administration Review*, 73(6), 786–796. <https://doi.org/10.1111/puar.12109>.
- Vargo, Stephen. L., & Robert F. Lusch (2017) Service-Dominant Logic 2025. *International Journal of Research in Marketing*, 34(1), 46–67. <https://doi.org/10.1016/j.ijresmar.2016.11.001>.
- Juha Vartola (2011) Suomalaisen julkisen hallinnon tutkimuksen juuria etsimässä. Teoksessa: Turo Virtanen, Pertti Ahonen, Antti Syväjärvi, Pirkko Vartiainen, Juha Vartola & Jari Vuori (toim.) *Suomalainen hallinnon tutkimus – mistä, mitä, minne?* Tampereen Yliopistopaino, Juvenes Print, Tampere, 25–72.
- Vigoda-Gadot, Eran (2003) Rethinking The Identity of Public Administration: Interdisciplinary Reflections and Thoughts on Managerial Reconstruction. *Public Administration & Management: An Interdisciplinary Journal*, 8, 1–22.
- van der Walldt, Gerrit (2016) A Unified Public Administration? Revisiting The Prospects of Constructing a Grand Theory for The Field. *Journal of Social Sciences*, 48(3), 213–224. <https://doi.org/10.1080/09718923.2016.11893584>.
- Wallmeier, Franziska & Bernd Helmig & Mary K. Feeney (2019) Knowledge Construction in Public Administration: A Discourse Analysis of Public Value. *Public Administration Review*, 79(4), 488–499. <https://doi.org/10.1111/puar.13005>.
- Zalmanovitch, Yair (2014) Don't Reinvent the Wheel: The Search for an Identity for Public Administration. *International Review of Administrative Sciences*, 80(4), 808–826. <https://doi.org/10.1177/0020852314533456>.