

Episteemiline valitsetus: lähenemine poliitikakujundamise poliitikale¹

Perti Alasuutari ja Ali Qadir

1. Sissejuhatus

Kuigi on mõeldav, et toimijate võime teiste käitumist mõjutada põhineb struktuursetel võimuallikatel nagu raha või sõjaline jõud (vt nt Mann 2012b), taandub toimijate perspektiivist kõik nende kontseptsioonidele faktide ning iseendi kui toimijate kohta: mida nad võivad või on sunnitud tegema ja millised nende soovid ja kohustused on. Sestap on ilmselge, et toimijad, kelle sihiks on olla poliitikas mõjukad, püüavad - teadlikult või mitte - mõjutada teiste vaateid reaalsusele. Tuletades meile meelde, et valitsemine ja mentaliteedid on läbipõimunud ja teineteist konstitueerivad, tabab Foucault' neologism valitsemismeelsus [*governmentality*]² hästi ideed valitsemisest, mis

¹ „Valitsetus“ on vaste ingliskeelses politoloogilises ja avaliku halduse alases kirjanduses üllalialdaselt kasutatavale sõnale „governance“, millel on ühine tüvi traditsioonilisemate terminitega „government“ („valitsus“) ja „[to] govern“ („valitsema“). Siinses ja käesoleva numbri teistes artiklites järgitakse termini eestikeelsel edasiandmisel põhimõtteid, mis sõnastati seni kõige süstemaatilisemas ja mahukamas Eesti algupäraga poliitika ja valitsemise õpikus: Mari-Liis Jakobson, Leif Kalev, Ott Lumi, Rein Rutsoo, Tõnis Saarts, Georg Sootla, Anu Toots ja Raivo Vetik, *Poliitika ja valitsemise alused*. Tallinn: Maurus, 2011. (*Toimetaja märkus*)

² Michel Foucault' hilisloomingus esile kerkinud termin „gouvernementalité“ või selle ingliskeelne vaste „governmentality“ ei ole eesti keeles leidnud kinnistunud tõlkevastet. Üks väheseid ametlikult sanktsioneeritud allikaid, mis terminile eestikeelse vaste pakub, on põhiosas ingliskeelne Tartu Ülikooli ajakirjanduse ja kommunikatsiooni instituudis kaitstud doktoritöö: Krista Lepik, *Governmentality and cultural participation in Estonian public knowledge institutions*. Tartu: University of Tartu Press, 2013. Väitekirja eestikeelses sisukokkuvõttes (lk 109-114) on kasutusel vaste „valitsemiskunst“. Sellel vastel on mitmeid probleeme alustades sellest, et tegu ei ole neologismiga nagu prantsus-/ingliskeelse algupära puhul, vaid liitsõnaga, mis tervikuna on täiesti tavapärane ja laialt kasutusel olev eestikeelne sõna ega anna edasi valitsemisloogika märkimisväärset transformatsiooni, mida püüab väljendada algupärane sõna. Teiseks, Foucault ise, eriti aga tema järgijad ingliskeelses uurimistraditsioonis *governmentality studies* kasutavad terminit „valitsemiskunst“ [*the art of government*] pigem „governmentality“ kui fenomeni teatud aspektide selgitamiseks kui täieliku sünonüümina sellele terminile. Siinne vaste „valitsemismeelsus“ püüab edasi anda käesoleva artikli autorite poolt rõhutatud vastastikkust tingivat suhet valitsemispraktikate ja mentaliteetide kujundamise vahel. Samas tuleb mõõnda, et tulenevalt romaani ja soomeugri keelte erinevast ülesehitusest ei saa sellele terminile põhimõtteliselt olla head ühesõnalist vastet, mis annaks edasi originaali kõiki aspekte. Tõenäoliselt osalt selle tõttu on ka senistes eestikeelsetes käsitlustes, kus vastavast mõistest juttu, jäetud sellele eestikeelne vaste välja pakkumata (vt nt Ott Puumeistri bakalaureusetööd *Subjekti*

suunab teiste käitumist, mõjutades nende lootusi, soove või keskkonda (Foucault 1991; Inda 2005). Foucault' järgi sai selline valitsetus poliitilise eliidi jaoks järjest määravamaks, kui monarhia suveräänne võim asendus järk-järgult olukorraga, milles valitsemiskunst seisnes avaliku arvamuse ning mitmesuguste ühiskondlike kildkondade toetuse juhtimises (Foucault 2007a; 2008). Sama on öeldud valitsetuse kohta üleilmses mõõtnes: rahvusriigid võtavad omaks üleilmsed standardid ja poliitikamudelid mitte sellepärast, et neid selleks sunnitakse, vaid esmajoones seetõttu, et valitsused on veendunud, et see on neile hea, ja seega toimib üleilmne valitsetus iseäranis teadmiste tootmise ja nõustamise kaudu (Alasuutari 2011a; Buduru, Pal 2010; Radcliffe 2010).

Kuigi saab rääkida kasvavast huvist käsitleda poliitikat ja valitsetust kui mänguvälja, milles toimijad mõjutavad teineteise kontseptsioone, püüdlusi ja motivatsioone, ei leidu rahuldavat analüütikat meie poolt episteemiliseks valitsetuseks nimetatud protsesside kohta, mis kirjeldaks, kuidas see aset leiab. Mitmed uurimistraditsioonid puudutavad valitsetust ja poliitikakujundamist sellest perspektiivist, näiteks freiminguteooria (Benford, Snow 2000; Chong ja Druckman 2007; Fiss, Hirsch 2005; Goffman 1974), episteemiliste kogukondade lähenemine (Dunlop 2009; Haas 1992a; b; Miller, Fox 2001), poliitika levimise analüüs (Dolowitz, Marsh 1996; 2000; Simmons, Elkins 2004), maailmarežiimi teooria [*world polity theory*] (Meyer et al. 1997; Thomas 2009), hegemoonia uuringud (Howarth 2010) ja valitsemismeelsuse uuringud (Dean 1999; Dean, Hindess 1998; Rose 1996; 1999a; b; 2007; Rose, Miller 1992).

Eelnev uurimustöö annab meile hea üldise pildi valitsetuse kompleksisusest praegustes üleilmsetes tingimustes. Ent sel on omad puudused, kui mõelda poliitikakujundamise poliitikast [*politics of policy-making*] üksikasjalikumalt. Kuigi uurijad üldiselt nõustuvad, et lihtne kontseptsioon võimust kui varast, mida valdab üks toimija, ei tööta üleilmse süsteemi puhul, paistab igal mõttekoolkonnal olevat oma alltekst, milles väidetakse midagi selle kohta, kes või milline rohkem või vähem abstraktne toimija tõmbab kulisside taga niite. Näiteks rõhutab episteemiliste kogukondade lähenemine teadlaste ja ekspertide mõjukust ning suures osas valitsemismeelsuse uuringutest omistatakse võim neoliberalismile ja selle varjatud valitsemistehtoloogiatele, sellal kui freiminguteooria omistab võtmetoimija rolli meediale. Sarnaselt rõhutab poliitika levimise käsitlus innovaatorite tähtsust, sellal kui kriitilised poliitikauuringud kriipsutavad alla kapitalisõlmi [*nodes of capital*]. Maailmaühiskonna teoorias [*world society theory*] on võimuhoidja abstraktsem, sest võim omistatakse „maailma kultuurile“ koos „maailma mudelitega“ kui selle kehastajate ning rahvusvaheliste valitsusväliste organisatsioonide kui selle toimijatega (Boli, Thomas 1999), ent sümptomaatiliselt on maailmaühiskonna teooriat kritiseeritud sellepärast, et see on ignoreerinud võimuküsimust (Beckfield 2008).

vabaduse võimalikkusest poliitilise terviklikkuse ja võimuhete kontekstis [Tartu Ülikooli Semiootikaosakond, 2011] või juba varasemast Jüri Lippingu saatesõna tema toimetatud kogumikule *Kaasaegne poliitiline filosoofia: valik esseid*. Tartu: EYS Veljesto, 2002. (Toimetaja märkus)

Kõik need teooriad esitavad põhjendatud väiteid ühiskondlike muutusi üleilmses mõõtmes mõjutavate toimijate ja faktorite kohta, ent näidates liiga tormakalt võimuhoidjale näpuga (või ignoreerides toimijalisust) eirab suur osa olemasolevast uurimustööst küsimust konkreetsetest moodustest, kuidas toimijad mõjutavad teiste käitumist, töötades nende uskumuste ja püüdluste kallal. Isegi enamus valitsemismeelsuse uuringuid keskendub sellele, kuidas konkreetset poliitikat muudavad ühiskonda ja inimsubjekti selles, kuid kipuvad mööda vaatama, kuidas otsuste-tegijaid üleüldse on veendud, et konkreetseid poliitikaid peaks teoks tegema, iseäranis üleilmses kontekstis. Küsimust, kas üldse on mingit analüütilist ühtsust sellistes veenmistöö protsessides, pole käsitletud.

Saamaks paremat ülevaadet tegelikest vahenditest, mille kaudu poliitikakujundamise toimijad veenavad teineteist parimate poliitikate ja praktikate osas, on seega tarvis rohkem süvauurimusi ning vastavat teooriaehitamist. Käesolev artikkel panustab selle tühimiku täitmisse, pakkudes välja ja arendades käsitlust selle kohta, mida nimetame „episteemiliseks valitsetuseks“. Episteemilise valitsetuse all peame silmas valitsetust, mis toimib inimeste süvaväärtuste ja –uskumuste kõnetamise ja mõjutamise kaudu. Selmet mõista seda veel ühe valitsetuse „vormina,“ tähistab see termin meie käsitluses episteemilise töö üht protsessuaalset kihti, mis on tuvastatav kõikides valitsetuse vormides. Veel enam, me väidame, et episteemilise valitsetuse strateegiates on tõepoolest analüütiline ühtsus ja just seda avame siinses artiklis. Valitsetus toimib esmajoones kolme episteemilise töö objekti mõjutamise kaudu: meie tunnetus selles osas, mida endast kujutab sotsiaalne maailm; meie arusaamu sellest, kes me oleme ning millega end identifitseerime; ning meie ideid selle kohta, mis on hea või soovitav. Millal iganes püüavad toimijad mõjutada poliitikaid – peamine ühiskondliku muutuse vorm, mille uurimisest siin oleme huvitatud –, tuginevad nad teatud episteemilistele eeldustele nende objektide kohta ja püüavad neid omakorda kujundada. Lisaks osutame, et igäihel neist kolmest „episteemilise töö objektist“ on kaks aspekti või dimensiooni: praktiline ja paradigmaatiline. Esimene, mis on rohkem seotud mõõtmiste ja tegutsemistega, on sageli poliitikadiskursuses eksplitsiitselt sõnastatud, sellal kui viimane dimensioon, rohkem ontoloogilised eeldused, on tihti implitsiitne. Tuginedes tõenditele oma uurimustööst ja teooriast, leiame, et episteemilise töö selline kontseptualiseerimine toimib paljude erinevate juhtumite puhul. Selles mõttes on see kasulik analüütiline ja metodoloogiline tööriist neile, kes soovivad poliitikat ja valitsetust uurida teadmiskäitete ja retoorika vaatepunktist.

Artikkel on organiseeritud järgmiselt. Järgmises alapunktis avame episteemilise valitsetuse mõistet. Pärast seda arutame, mida peame silmas episteemilise töö kolme aspekti või objekti all. Võttes asju kokku viimases alapunktis, arutame mõningaid episteemilise valitsetuse järelemeid ning visandame ideid tulevasteks uurimusteks.

2. Episteemiline lähenemine valitsetusele

Pakkudes välja episteemilise vaatepunkti valitsetusele, ei sea me eesmärgiks esitada veel üht võistlevat teooriat, mis oleks samal tasandil eelnevate sotsiaalse võimu teooriaga. Pigem tahame ütelda, et poliitikakujundamine tugineb alati toimijate arusaamal maailmast ja kõnealusest olukorrast. Toimijad ise konstitueeritakse samuti selliste arusaamade poolt. Terminiga „toimijad“ viitame kõigile indiviididele ja gruppidele, kes teadlikult püüavad poliitikat mõjutada. Nende hulka võivad koguni kuuluda näiteks ajalehtedesse arvamslugusid kirjutavad kodanikud, ent meie keskendumise selles artiklis demokraatlike režiimide avalikele otsustetegijatele nagu parlamendiliikmed. Sellest vaatepunktist võib sarnasusi nendes otsustes, milleni on jõudnud erinevate maade valitsused, mõista indikaatoritena sarnasustele nende episteemilistes eeldustes, teisisõnu eeldustes selle kohta, mida saab ja peab tegema ja mis oleks vooruslik ja eetiliselt aktsepteeritav (kuigi selliseks isomorfismiks võib olla ka muid põhjuseid).

Meie sõnakasutuses ei viita episteemiline valitsetus konkreetsele võimurekursile, näiteks sunnile vastanduvale „pehmele võimule“ (Nye 2004); samuti ei väida me, et kaasaegne maailm on tunnistanud „võimu lõpule,“ nagu me teda tundnud oleme (Naím 2013), kuigi püüed mõjutada tavaarusaamu on tänapäeva maailmas ilmselt saanud valitsetuse oluliseks aspektiks (Hajer 2009). Pigem kirjeldab episteemilise valitsetuse analüütika lähenemist valitsetusele, kuitahes karm, vägivaldne ja kergesti tajutav või „nihestav“ [*dislocational*] (Foucault 1977) ja peen see ka poleks. See tähendab, et me läheneme valitsetusele kui rohkem või vähem mitteteadvustatud moodustele, kuidas toimijad töötavad inimeste reaalsuse kontseptsioonidel. See tähendab inimeste soove ja püüdlusi mõjutavaid strateegiaid; kuid ähvardus või sõjalise jõu ja majanduslike piirangute kasutamine on samuti vahendid mõjutamiseks inimeste käsitlusi olukorrast ning panemaks neid seekaudu omaks võtma teatud tegutsemisliine. Nagu Castells (2011: 779) seda väljendab: „Vägivald ja vägivaldaähvardus kombineeruvad võimuhete tootmises ja taastootmises kõigis ühiskondliku elu valdkondades alati tähenduse konstrueerimisega.“ Selles mõttes, kui jätta kõrvale puhta jõu kasutamine, millel pole muud eesmärki või tulemit peale mingi takistuse kõrvaldamise – iseenesest äärmuslik juhtum –, võib enamust sotsiaalsuhetest vaadelda episteemilise valitsetuse perspektiivist. Episteemiline aspekt on paremini nähtav, kui valitsetus tugineb vähem otsesele sõjalisele jõule (kui eesmärgid on selgelt ja sunnijõupõhiselt [*coercively*] sõnastatud) ning rohkem üldise avalikkuse arvamustele ja tundmustele. Viimase aja uurimused on õigustatult allakriipsutanud peente valitsetustehnikate kasutamist demokraatlikes riikides (vt nt Castells 2009; 2011; Foucault 2007b; Hajer 2009; Mann 1986; 1993; 2012a; Rose, Miller 1992), ning isegi autoritaarsed režiimid on üleilmsete poliitiliste protsesside survele üha enam üleilmse avaliku arvamuse subjektid. Siiski pole need uurimused pööranud piisavalt tähelepanu sellele, milles see vastav veenmine seisneb ning kuidas see mobiliseerib populaarseid arusaamu.

Meie lähenemine episteemilisele valitsetusele annab seega panuse võimu ning valitsetuse teooriasse, tuvastades poliitilise protsessi teatud protsessuaalse kihi, mida enamuse teooriaid eirab. Teisiti üteldes, „episteemiline valitsetus“ ei kujuta endast alternatiivi sellistele teooriatele, kuid ta sunnib teoreetilist tegevust pakkuma tihedamaid kirjeldusi selle kohta, kuidas toimijad on sotsiaalsesse keskkonda lülitunud [*socially embedded*] ja kuidas nad rakendavad (isegi kui implitsiitselt) seda positsiooni teiste mõjutamiseks. Siin me järgime Foucault' kuulsat eristust analüütika ja teooria vahel, olles rohkem huvitatud võimu toimimisest spetsiifilises ajaloolises valdkonnas kui selle abstraktselt definitsioonist (vt nt Deacon 2002; Foucault 1980: 82).

3. Episteemilise töö objektid

Niisiis, kuidas episteemiline valitsetus töötab? Selle illustreerimiseks mõelgem poliitikule, kes argumenteerib reformi, ütleme uue seaduse kasuks. Igas konkreetses riigis pakuks see poliitik autoriteediallikaid, mille eesmärk oleks veenda kodanikke, et praegune asjade seis ei ole rahuldav ning et väljapakutavad meetmed olukorra parandamiseks on efektiivsed. Sõltuvalt juhtumist ja kõnealuselt riigist apelleeriks see poliitik usaldusväärsetele tõenditele, ekspertide või teiste autoriteetide vaadetele, või millelegi, mida ta eeldab olevat laialdaselt tunnustatud väärtused ja printsiibid, ning kõigele sellele tuginedes väidaks ta, et seaduse vastuvõtmine oleks rahva suurimaks hüvanguks. Oponendid muidugi vaidlustaksid selle poliitiku argumendid, kõigutades tema arutluskäigu erinevaid elemente (vt nt Alasuutari 2013; Kurz *et al.* 2010; Perelman 1968; Van Der Valk 2003).

Säärane diskursus poliitiliste teemade kohta, vaidlusaluste poliitikate plusside ja miinuste kohta, on episteemilise valitsetuse lahutamatu osa selles mõttes, et uue seaduse vastuvõtmiseks peavad poliitikakujundajad võitma sellele piisava toetuse oma valijaskonnas ja huvipoolte [*stakeholders*] seas. Niisugust toetust taotletakse selle kaudu, mida nimetame *episteemiliseks tööks*, viidates konkreetsetele tehnikatele, mida kasutavad toimijad, kes vastavas olukorras tegelevad vaadete ja hegemoonsete definitsioonide mõjutamisega.

Kõneldes *tööst* ja *tehnikatest* ei pea me ilmtingimata silmas eneseteadlikkust [*self-consciousness*]. Tegutseja [*actor*], siinses kontekstis mistahes toimija [*agent*], kes püüab mõjutada või kommenteerida poliitikakujundamist, ei tööta alati või sageli isegi mitte ei püüa töötada episteemiliste eelduste kallal. Me väidame pigem, et poliitika-diskursus [*policy discourse*] on enamusel juhtudest suunatud konkreetsetele teemadele ja sihtmärkidele, ning et mingit konkreetset poliitikat propageerivad toimijad usuvad, et episteemilised eeldused, millele see tugineb, on ulatuslikult aktsepteeritud ning seega ettepaneku jaoks soliidselt aluseks. Tõepoolest, episteemiline valitsetus on kõige tõhusam siis, kui selle mehhanismid ja eeldused jäävad märkamatuks.

Mis on need eeldused? Kui kaaluda ülal toodud näidet, siis enamus olemasolevast uurimustööst keskenduks sellele, kuidas argumendid tuginevad faktidele. Kui me aga pöörame hoolikamat tähelepanu sellistele poliitika-diskursustele, märkame, et episteemiline töö ei seisne ainult ontoloogilistes väidetes. Kõnelejad apelleerivad ka ühiselt jagatud väärtustele ning pöörduvad oma auditooriumi kui jagatud huvidega kogukonna, näiteks rahvuse poole. Tõepoolest, tuginedes olemasolevatele siseriikliku poliitikakujundamise [*national policy-making*] uuringutele, leiame, et tehnikates, mille kaudu poliitikakujundajaid üldiselt veendakse ja mille kaudu nad püüavad teisi veenda poliitika lahendustes, on analüütiline ühtsus. Episteemiline töö võib olla suunatud sotsiaalse maailma kolmele erinevale aspektile: mis on keskkond, kes on toimijad ning mis on vooruslik või aktsepteeritav.

Tegelikes praktikates ilmnevad need kolm episteemilise töö objekti – keskkonna ontoloogia, toimijad ja identifikaatsioonid ning normid ja ideaalid – kombinatsioonis nõnda, et mingi konkreetse poliitika propageerijate, vastaste, selle poliitika või mõne poliitilise sündmuse analüüsijate argumendid hõlmavad rohkem kui üht aspekti korraga. Tegelikult esitame siin tugeva väite: pole olemas episteemilist tööd, mis *ei* eeldaks kõiki kolme objekti. See on ilmselge ontoloogia puhul: on käsitamatu mõelda toimijate või normidega seonduvast episteemilisest tööst, mis poleks ümbritsetud mingisugustest väidetest reaalsuse kohta. Ent see kehtib ka teise kahe episteemilise töö objekti puhul. Kui olemasoleva asjade seisu põhjal väidetakse, et midagi on tarvis teha, kätkeb see alati normatiivset elementi, ideed hüvest või sündsast. Ning öelda midagi selle kohta, mida peab tegema, vihjab toimijatele ning sellele, millega nad end identifitseerivad.

Kust need episteemilised eeldused tekivad, on eraldi küsimus, mille käsitlemine nõuab juhtumipõhist uurimist. Sageli on need eeldused olemasolevate elementide paketid, millest igapähele on teatud ajalooline trajektoor. Koos defineerivad nad tihti teatud episteemilise ajastu [*epistemic era*]. Meie huvi siin pole mitte niivõrd mingi konkreetse episteemi algupära metafüüsika, vaid pigem see, kuidas toimijad neile oma agenda edendamisel toetuvad. Seoses sellega, kuidas toimijad neid kolme episteemilise töö objekti kasutavad, pakume välja, et on võimalik eristada paradigmaatilisi ja praktilisi dimensioone. Paradigmaatilise dimensiooni all peame silmas aluseks olevaid ontoloogilisi eeldusi. Tõik, et me mõtleme „ühiskonnast“ või „majandusest“ kui valitsetuse objektist, osutab teatud esialgsele mõistmisele või eeldusele selle kohta, mida need kategooriad tähendavad. See Charles Tayloriga (2004) poolt „taustaarusaamaks“ [*background understanding*] nimetatud ontoloogiline aspekt on eel-kontseptuaalne alus, millel rajaneb meie edasine arusaam faktidest ja mõõdustikest seoses mingi konkreetse poliitikaga. Konkreetsete tegevused tunduvad meile mõttekad ainult niisuguse reaalsuse avarama, sügavama mõistmise valguses, just nõndasamuti nagu seda mõistmist saab realiseerida ainult spetsiifilistes tegevustes. Loomulikult viitab meie käsitluses piiritõmbamine paradigmaatilise-praktilise vahele analüütilisele eristusele, mitte ontoloogilisele „faktile“. Teine viis seda öelda oleks seostada seda mõttekusega [*sense-making*]: paradigmaatiline dimensioon sarnaneb institutsioonilistele tingimustele, mille

raames rutiinsed praktikad on mõttekad, sellal kui need tingimused ise saavad mõttekad olla ainult suhtes spetsiifiliste praktikatega, mis neid kehtestavad ja taastoodavad.

3.1. Keskkonna ontoloogia

Jagatud arusaamade mõjutamine selle kohta, mida endast kujutab tõepärane ja täpne pilt kõnealusest olukorrast, on enamusel juhtudest episteemilise töö üks põhielemente. Kui näiteks poliitik on suuteline näitama, et tema riik ei funktsioneerigi mingis poliitikavaldkonnas hästi, siis on see tugev argument reformi või valitsuse vahetuse kasuks. Sellisel juhul võib valitsus püüda tõestada, et reformimeetmed on juba käimas või esitada tõendeid, mis seavad kahtluse alla sünge pildi olukorrast, mõlemal juhul taaskinnistades keskkonna ontoloogiat. Näiteks on Zeev Rosenhek (2013) välja toonud, kuidas USA Föderaalreservi ja Euroopa Keskpanga diagnoosid ja seletused käimasolevale finantskriisile ehitasid nende episteemilist autoriteeti ning taaskinnitasid ideid üleilmse finantsüsteemi olemuse kohta, mis viis konkreetsete poliitikaalaste ettekirjutusteni.

Vaadeldes sotsiaalse maailma ontoloogiat kui episteemilise töö objekti, pakume välja, et sellel on kaks aspekti või dimensiooni: paradigmaatiline ja praktiline. Argumendid, mida kasutatakse ontoloogilistele väidetele tugineva poliitikaettepaneku õigustamiseks või kritiseerimiseks, eeldavad sageli elemente mõlemast neist dimensioonidest. Tuues näite paradigmaatilistest eeldustest, mida kasutatakse poliitilises argumentatsioonis, võib osutada, et üks viis, kuidas õigustada reformi siseriiklikus kontekstis, on kasutada ideed moderniseerimisest kui loomulikust protsessist, mis juhib siseriiklikud trajektoolid õiges suunas. Selline ühiskonnakäsitlus, mis lähtub seaduspärase trajektoori arusaamast, on seostatud darvinistliku ideega evolutsioonist, mille kohaselt on ühiskondliku muutuse suund määratletud tegevustega, mille kaudu riigid ning teised toimijad kohanevad muutuvate väliste tingimustega (Alasuutari 2011b). Eeldades a-kultuurilist arusaama ühiskonnast, mis „kerkib esile“ universaalsete arenguliste protsesside kaudu, tugineb see arusaam tugevalt teaduse autoriteedile ning Valgustuse progressi mõistele (Taylor 1999). Selline kultuuriline mudel eeldab, et reform on tangentsiaalne [*tangential*] (selle mõiste kohta vt Qadir 2011) arenguga, osutades sellele kui tegevusele, mis „moderniseerib“ kõnealuse piirkonna. Kultuuriliselt juurdunud taustaarusaamana toidab ja taaskinnistab see mitmesuguseid mooduseid, kuidas meie populaarsed mõisted vaikimisi propageerivad reforme ja uudsust, mida esitatakse vanadest või olemasolevatest asjade seisust parematena. Nõnda kutsutakse näiteks ühiskondlikke muutusi tavaliselt arenguks, erinevused erinevate maade vahel asetatakse evolutsioonilisse kontinuumisse, rääkides arenenud ja arengumaadest, ning olemasolevaid praktikaid võidakse pidada „aegunuteks“. On samuti tavapärane osutada erinevatele maadele kui „liidritele“ või „mahajääjatele“ nende poliitikates, eeldades nõnda, et muutuste suund on juba teada ning et erinevaid maid ja kultuure võib nende arengufaaside alusel asetada kvaasi-temporaalsesse järjestusse.

Toimijad võivad muidugi poliitilisest argumentatsioonist osa võtta, seades kahtluse alla sellised paradigmaatilised eeldused sotsiaalse maailma kohta ja apelleerides teistsugustele. Ent võttes arvesse taustaarusaamade vaikimisi iseloomu, on tõenäoliselt sagedasem see, et aluseeldusi ei seata küsitavaks ning selle asemel tegelevad osalised episteemilise tööga praktilises dimensioonis, taastootes samal ajal episteemilist režiimi. See tähendab, nad toodavad kinnistunud paradigmaatilise vundamenti põhiseid teadmisi ning kasutavad olemasolevaid fakte ja ühiskonna mõõdustikke. Teisisõnu, toimijad püüavad tavaliselt apelleerida autoriteetsetele reaalsuskäsitlustele, mistõttu teadus- ja uurimisasutused mängivad märkimisväärset rolli. Asi pole ainult teaduse autoriteetses rollis reaalsuse defineerimisel. Lisaks sellele peetakse otsesest valitsusepoolsest või muust poliitilisest kontrollist sõltumatus institutsioonis toimuvat teadmiste tootmist usaldusväärsemaks kui teisi teadmiväiteid, fakte ja näitajaid. Samal põhjusel pööravad valitsuste uurimisinstituudid või valitsustevahelised organisatsioonid nagu Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (*Organisation for Economic Co-operation and Development* – OECD) nii eksplitsiitselt tähelepanu selle tagamisele, et nende teadmiste tootmine oleks mingite konkreetsete poliitiliste agendade poolt kallutamata ja et faktid, millega nad meid varustavad, põhineksid läbipaistvatel teaduslikel protseduuridel. See muidugi ei tähenda, et „tõendite-põhised poliitikad,“ mida selliste teadmiväidetega õigustatakse, oleksid poliitikafäärist kõrval; pigem püüavad poliitilised toimijad õigustada oma vaateid teadusega nii probleemide defineerimisel kui ka selleni jõudmisel, mida võiks nimetada poliitika-põhisteks tõenditeks [*policy-based evidence*] (Black 2001; Hughes 2007; Naughton 2005). See, kuidas OECD' Rahvusvahelist Õpilaste Hindamise Programmi [*Programme for International Student Assessment*] (PISA) kasutatakse siseriiklikes kontekstides reformide õigustamiseks, oleks siin näiteks (Pons 2012; Rautalin, Alasuutari 2009; Takayama 2010).

Toimijate reaalsuskontseptsioonide mõjutamine ning nende kasutamine poliitikakujundamises ei tähenda, et osalised peaksid aktsepteerima poliitilisi otsuseid põhistavat olukorra määratlust. Määrav on poliitiliste toimijate (juhtide, aktivistide või kommentaatorite) usk, et teatud olukorra konkreetset määratlust aktsepteeritakse piisavalt ulatuslikult, et seda saaks kasutada teiste mõjutamiseks. Sõltumata sellest, kas inividid usuvad eeldusi keskkonna ontoloogia kohta, on tähtis nende tegevus, mis tugineb usul, et need eeldused on sotsiaalselt kinnistunud: nad „teavad,“ et just nõnda inimesed asjadest mõtleavad. Poliitikakujundajate vaadete mõjutamine on tähtis, kuid avalik arusaam [*public view*] loob poliitiliste toimijate jaoks ressursid ja piirangud (Adut 2012; Hajer 2009) iseäranis liberaaldemokraatias, mistõttu on meedia ja avalikkus episteemilises töös olulised.

3.2. Toimijad ja identifitseerimised

Veel üks episteemilise valitsetuse võtmeaspekt on töö inimeste arusaamadel iseendist ja teistest kui toimijatest: kes nad on, millisesse kogukonda nad kuuluvad ja milliseid teisi

toimijaid on sotsiaalses maailmas. Nii siseriiklikku kui rahvusvahelist poliitikat ja valitsetust peetakse üldiselt tegevusteks, milles erinevad üksused või huvipoolte grupid lähtuvad omahuvist ning milles tuleviku poliitikat sõltuvad kõnealuste üksuste suhtelisest tugevusest. Ent selline vaade eirab identiteedipoliitikat, mille kaudu toimijad püüavad mõjutada teineteise identifitseerimise kõnealuste gruppidega ja mõjutada nende gruppide määratlusi. Kui kollektiivne toimija nagu rahvusriik või poliitiline partei on hästi juurdunud, paistab see üksus antusena, kuid selliste gruppide olemasolu kujundavad inimeste identifitseerimine nendega ning neile pühendumine, mis eeldab toimijate identifitseerimisele keskendunud episteemilist tööd.

Ka sel juhul võime tuvastada taustaarusaamade paradigmaatilise dimensiooni ühelt poolt ning teiselt poolt praktilise dimensiooni teadmiste tootmise või muude paradigmaatilisel palgel [*paradigmatic face*] põhinevate praktikate näol. Paradigmaatiline dimensioon puudutab juurdunud kontseptsioone toimijate [*actors and agency*] kohta sotsiaalses maailmas ja tänapäeva ühiskondades, eriti eeldusi, mis puudutavad jõududevahetuse poliitikas ja poliitikakujundamises. Need taustaeeldused viitavad toimijate kohta käivatele ideedele, näiteks arusaamale inimesest kui *homo economicus*'est, kes lähtub ratsionaalselt enda või grupi huvidest, ning mõistetele, mida kasutatakse mõtestamiseks grupe ja huvipooli nagu sugu, klass, rahvus või religioon. Sellise episteemilise töö paradigmaatiline aspekt võib tugineda konkreetsele diskursusele, mille kaudu olukorda kirjeldada, sellal kui töö praktilises dimensioonis loob argumente toetudes vaikimisi eeldustele toimijate ja nende identifitseerimise kohta.

Lisaks säärastele ontoloogilistele väidetele keskendub toimijate identifitseerimise alane episteemiline töö inimeste identifitseerimisele mingi väljapakutud grupiga või nende ühtekuuluvustunde tugevdamisele selle grupiga, mõjutades nõnda inimeste tegevust. Selline episteemiline töö toimijatega ning nende identifitseerimiselega ei ole piiratud keele ja kõnega. See võib hõlmata ka rituaalseid aspekte, mis funktsioneerivad inimeste kehaliste kogemuste kaudu ning emotsioonide kaudu, mille nad esile kutsuvad. See tähendab, et grupivaimu loomist ja kõnealuse grupiga identifitseerimist tugevdatakse rituaalide abil, mis hõlmavad pühasid sümboleid ja äärmiselt formaliseeritud kõnelemis- ja käitumisviise, mida sageli saadab muusika (Alasuutari 2004: 93-104; Bell, Aslan 1997; Bloch 1989).

Rahvuse ja rahvuslike huvide tugevdamine ning neile apelleerimine on musternäide episteemilisest tööst toimijate ning nende identifitseerimisele. See on igapäevaelus ja siseriiklikus poliitilises diskursuses nii laialt levinud, et kipub kergesti jääma märkamatuks kui enesestmõistetav raamistik, milles maailma mõista ja poliitikakujundamise üle vaielda. Michael Billigi (1997) poolt banaalseks rahvusluseks peetuna, on selle tuumikaspekt identifitseerimine rahvusega, mis on miski, mida rahvusriigid taastoodavad leiutades traditsioone (Hobsbawm ja Ranger 1983) või mälestusrituaale (Spillman 1997). Billigi järgi taastoodetakse banaalset rahvuslust kõige edukamalt rahvuse argise „signaliseerimise“ [*mundane „flagging“*] kaudu rutiinses

igapäevakommunikatsioonis, millele poliitikakujundajad siis toetuvad, kui nad oma vaateid propageerivad. Selline retoorika rahvusest kui ühiste huvidega kujuteldavast kogukonnast [*imagined community*] (Anderson 1991) on laialdaselt kasutusel kogu maailmas, näiteks keskkonnapoliitika diskursuses. Joondudes „ökoloogilise moderniseerumise“ teooria ja retoorika järgi (Spaargren, Mol 1992; York, Rosa 2003), paistavad kõik riigid ja majanduspiirkonnad nagu Euroopa Liit püüdlevat maailma liidriteks puhta energia tehnoloogia alal, saades seega tulu „rohelistest kasvust“ [„*green growth*“]. Sarnane toimijate identifitseerimine veelgi kujuteldavam kogukonnaga on selgesti nähtav selles, kuidas võistlevateks tsivilisatsiooniblokkideks jagunenud maailmakäsitlused kujundasid Taani 2005. aasta karikatuurikonflikti (Eide *et al.* 2008; Lindekilde *et al.* 2009). Olles aluseks nii siseriiklikule poliitikale kui rahvusvahelisele diplomaatialle, leidis see sündmus toimijatepoolset kasutamist uue institutsionaliseeritud mängija, *ummah* või „islamimaailma,“ diskursiivsel konstrueerimisel, millega toimijad erineval viisil suhestusid (Powers 2008; Saunders 2008).

Sellised näited illustreerivad hästi, kuidas toimijate identiteetide konstrueerimine ja neile apelleerimine toimib poliitika ja valitsetuse tööriistana. Loomulikult on juba ammu tuntud poliitiline strateegia, mis seisneb teatud toimijate sildistamises mittelegitiimseteks (kommunistideks, kapitalistideks, terroristideks jne). Siiski soovime siinkohal tähelepanu pöörata niiöelda „positiivsele“ aspektile, mis on toimijate identifitseerimisele apelleerimisel motiveerimaks neid legitiimseks tegevuseks. Kõnelejad võivad seega apelleerida näivalt enesestmõistetavale kogukonnale nagu rahvus, mille liikmetel peaks eeldatavasti olema samad huvid. Sellise patriotismi ehitamine ja tugevdamine on iseenesest jõuline episteemilise valitsetuse vahend. Teisest küljest on jagatud huvidele apelleerimine strateegia, mille kaudu erinevad osapooled ja huvipoolte grupid kaitsevad oma huvisid määratledes end ühtlasi kollektiivsete toimijatena nõnda, et suur hulk kodanikke toetab neid ja identifitseerib end nendega. Eesmärk on esitada erapoolikuid grupihuviseid ühishuvideks ning olla seekaudu tähtis mängija episteemilises valitsetuses. See, kuidas „terrorismivastase sõja“ uus terminoloogia kodustati üleilmselt peaaegu sõltumatult kui „meie“ asi, mis on relevantne kõigi rahvaste ellujäämise jaoks, on veel üks hea näide selle kohta (Qadir, Alasuutari 2013)

3.3. Normid ja ideaalid

Episteemiline töö keskendub lõpuks ka inimeste normidele ja ideaalidele ning sellele, kuidas neid rakendatakse konkreetsetel juhtumitel. Juhul, kui toimija suudab teisi veenda mingi tegevuse õigsuses apelleerides üldisele ideaalile või printsibiibile ning sellele, mis temast tulenevalt on teatud situatsioonis kohustuslik ja lubatud teha, siis on see veenev viis nende käitumist juhtida. See on sarnane mõttele, mille suunas oma hilises loomingu liikus Foucault seoses eetika ja enesetehnikatega (Foucault 1980). Ühised väärtused ja printsibiivid nagu ratsionaalsus, võrdsus, vabadus, vendlus või lojaalsus kaaskodanikele on samuti osa maailma kultuurist, mis on veel üks põhjus üleilmsel isomorfismile, kuigi

normid loomulikult ei levi isoleerituna, vaid osana ontoloogilistest ja epistemoloogilistest pakettidest. Lisaks niisugustele üldistele väärtustele loovad seda tüüpi episteemilise tööga tegelevad toimijad aina uusi ideaale nagu „lastekesksus“ või „jätkusuutlikkus,“ mis tihti ringlevad kogu maailmas, kui nad populaarseks saavad ja kui toimijad õigustavad oma poliitilisi eesmärges neid rakendades.

Võime jällegi tuvastada normide ja ideaalide taustaarusaama paradigmaatilise aspekti. Iga konkreetne käsitlus heast ja soovitatavast mingis antud olukorras eeldab laiemat mõistmist, mida „hea“ ja „soovitatav“ tähendavad, ning arusaama, et tegevusi võib selliselt liigitada. Tavaliselt kätkeb see käsitlust loomulikel õigustel põhinevast moraalist, milles inimestel on teineteise suhtes vastastikkused õigused ja kohustused, ning ka arusaama nende õiguste ja kohustuste moraalsest hierarhiast ja sellest, kas need rakenduvad vastastikku või varieeruvad vastavalt ühiskondlikule positsioonile. Peale selle, nagu Charles Taylor (2004) osutab seoses moraalse taustaga, hõlmab see paradigmaatiline dimensioon käsitlust selle kohta, mis muudab need konkreetsete ideaalid realiseeritavaks, mitte lihtsalt utoopilisteks. Retoorika, mida kasutatakse teiste veenmiseks vooruslikes ja soovitatavates tegudes, kinnistab seda paradigmaatilist taustaarusaama, mis materialiseerub praktilistes argumentides mingi konkreetse tegevuse poolt ja vastu. Selles teises, argumentatsiooni praktilises dimensioonis, võivad eeldused konkreetsete normide ja ideaalide kohta olla samuti kas eksplitsiitsed või implitsiitsed.

Poliitika õigustamiseks kasutatavate normide ja ideaalide retooriline jõud tuleneb sageli nende näilisest enesestmõistetavusest, mis seab seega agenda poliitiliste võitluste jaoks. Näiteks üllas eesmärk tagada kõigi laste jaoks võimalus realiseerida täielikult nende potentsiaali, on laialdaselt kasutusel varase lapsepõlve hariduse poliitika propageerimisel, hoolimata määratutest erinevustest tegelikes poliitika eesmärkides (Alasuutari, Alasuutari 2012; Mahon 2010). Normidele ja ideaalidele keskenduv episteemiline töö võib kasutada ka arusaamu pühadest, tugevalt emotsionaalsetest või religioossetest printsiipidest, mille kohta on hea näide Taani karikatuuride konflikt. Paljud konflikti Lääne osalised mõtestasid proteste rünnakuna sõnavabaduse kui kõrgelt väärtustatud printsiibi vastu, sellal kui enamus moslemeid tõlgendas karikatuuride avaldamist kui provokatsiooni ja pühadusetootust.

Normidel ja ideaalidel põhinev episteemiline töö aga ei seisa lahus ratsionaalsuse ja teadusliku tõendatuse nõuetest. Näiteks peetakse universaalseid printsiipe nagu sõnavabadus ja teised inimõigused tihti enesestmõistetavateks lähtepunktideks ja funktsionaalseteks nõueteks mistahes ühiskonna sotsiaalse ja majandusliku arengu jaoks, mida toetavad mitte ainult ÜRO deklaratsioonid, vaid ka teaduslikud autoriteedid. Sama kehtib ka uute ideaalide kohta nagu individuaalselt sobitatud haridus või toetus. Iseäranes ei peeta üle kogu maailma „lendavaid“ ja levivaid lööksõnu normide väljendusteks, mida austavad ainult teatud uskujate grupid, vaid pigem ratsionaalse, tõendipõhise parema maailma arengu lõpptulemusteks. Need paistavad olevat enesestmõistetavad väärtused,

mis on ka põhjus, miks nad funktsioneerivad nõnda hästi nende kaudu sõnastatud reformide propageerimisel.

Ühiselt väärtustatud ideaalidele apelleerimine ja nende kaudu reformi sõnastamine on efektiivne viis propageerida kõnealust reformi, aga see ei ole muidugi ainuke normide ja ideaalidega tegeleva episteemilise töö moodus. Poliitikakujundajad võivad näiteks osutada, et praegune asjade seis on vastuolus rahvusvahelise lepingu või deklaratsiooniga, mistõttu on tarvis reformi, et vältida sanktsioone või säilitamaks kõnealuse riigi rahvusvahelist mainet.

4. Arutelu

Oleme selles artiklis püüdnud näidata, et valitsetus toimib uskumuste ja vaadete mõjutamise kaudu, mis toimijatel on selles kohta, kuidas sotsiaalne maailm on organiseeritud, millised on toimijate rollid ja subjektipositsioonid ning milline on ühiskondlike muutuste eetiliste või väärtustatud eesmärkide olemus. Teisisõnu, episteemiline töö keerleb konstruktsioonide ümber selle kohta, mis on maailm, kes me oleme ning mis on hea ja soovitav. Kui keegi püüab mõjutada poliitika muutust, kas või kommentaari kaudu, siis tegeleb ta nende kolme kontseptsiooni vaidlustamise või mõjutamisega. Nagu väitsime varem, ei leidu episteemilist tööd, mis *ei* opereeriks kõigil nendel kolmel objektil. Peale selle tegime iga episteemilise töö objekti puhul vahet paradigmaatilisel ja praktilisel dimensioonil, osutamaks eristusele avarama, amorfsema taustaarusaama elementide ning kitsamate, fokuseeritumate tegevuste vahel, milles see arusaam realiseeritakse.

Veelkord: selline lähenemine episteemilisele valitsetusele ei sõnasta uut võimuteooriat, vaid pigem sunnib olemasolevaid teooriad kaasama tihedamat kirjeldust poliitikakujundamise poliitika, episteemilise töö protsessuaalse kihi kohta, mille enamus teooriaid kipub kõrvale pühkima. Näiteks väidaksime episteemilise valitsetuse perspektiivist, et isegi realismi koolkonna teooriates kujutatud ratsionaalsed toimijad püüavad mõjutada määratlusi, mis puudutavad olukorda, seda, millega toimijad peaksid identifitseeruma, ning mis on vouruslik või vastuvõetav. See tähendab, et me kutsume realismi koolkonna toimijakeskseid teooriaid üles tähtsustama kontekste, tähendusvõrgustikke ning episteemilisi aluseeldusi. Samas väidame, et strukturalistlikud teooriad peaksid tähtsustama interpersonaalset tähenduste konstrueerimist ning toimijalisust [*actor's agency*], kui nad kirjeldavad poliitikareformi protsessi.

Me näeme, et see, kuidas toimijad üritavad teineteist poliitika [*policy*] osas veenda, põhineb üleilmselt jagatud episteemilistel eeldustel sotsiaalse maailma kohta. Ent see ei tähenda, et maailma liidrid on mõtlematud konformistid, kes silmakirjalikult teostavad võõraid poliitikamudeleid, mille puhul nad teavad, et need ei sobi nende endi kohaliku kontekstiga. Pigem võiks öelda, et maailmakultuurilised ideed ja ideaalid moodustavad

eeldused, millele toimijad erinevates kombinatsioonides apelleerivad, kui nad sõnastavad endi eesmärgid ja püüdlusi. Selles mõttes moodustab maailma kultuur üleilmse poliitika ja poliitikakujundamise välja ning selle mitmesugused rahvuslikud ning kohalikud alaväljad, milles toimijad võitlevad oma vaadete, hüvede ja mõju nimel.

Need kaalutlused episteemilise valitsetuse üle ei ole ka üks järjekordne rafineeritud vandenõuteooria mingite inimeste kohta, kes on „kõrgel üleval“ või kulisside taga niite tõmbamas. Pigem on meie eesmärk olnud osutada, kuidas sotsiaalse maailma kontseptsioone kasutatakse valitsetuse tööriistadena normaalse asjade käigu puhul, mitte ilmtingimata eesmärgiga mingit teist gruppi rõhuda või kontrollida, vaid rutiinse otsustustegevuse osana. See tähendab, et me ei mõista episteemilist valitsetust millegi sellisena, mida „teevad“ konkreetsed toimijad, vaid pigem kui miskit, mis on analüüsiv otsustustegevuse protsessides.

Kui analüüsida võimu sellest vaatepunktist, tuleb meele pidada, et hegemoonsete ühiskonnakäsitluste mõjutamine või alalhoidmine on osa episteemilisest valitsetusest. Nagu Foucault kuulsusrikkalt märkis, on võim iseäranis edukas siis, kui ta suudab varjata omaenda mehhanismid, ning sestap on lihtsustatud käsitlus võimust kui välisest sunnist, kui puhtast vabadusele seatud piirangust, osa tema vastuvõetavusest (Foucault 1980: 86). Sestap õigustatakse otsuseid tihti edukalt, kujutades, et on mingi „peab“ ning käegakatsutav suveräänsuse kaotus, kui väljapakutud meetmeid kasutusele ei võeta. Samamoodi on järeldused, mille kohaselt mingi konkreetne poliitika on vältimatu, kõnealuse situatsiooni alase läbirääkimise tulemused. Toimijate soovide ning püüdluste mõjutamine on vahest kõige tõhusam, kuna tulemuseks saadud otsused näivad olevat puudutamata domineerimissuhetest. Teisisõnu, episteemiline valitsetus ei kujuta mingit konkreetset võimu vormi, vaid pigem valitsetuse alati kohalolevat aspekti: mõte on selles, et võimustrateegiad mõjutavad inimeste kontseptsioone olukorra kohta. Me ei ole siin vaadelnud detailselt neid ühiskonnakäsitluste liike, mille kallal toimijad töötavad, ning ka seda, kuidas need seovad sotsiaalteaduslikud kontseptsioonid ja institutsioonid populaarsete kujutelmadega, kuid me usume, et see on oluline osa episteemilisest tööst ning väärt edasist analüüsi. See tõstatab olulise küsimuse episteemilise valitsetuse aluseks oleva sotsiaalpsühholoogia fenomenoloogilise konteksti kohta, sealhulgas konstitutiivse Teisestamise [*constitutive Othering*] ja välistamise kohta, mis on meie arvates jällegi väärt uurimist. Konkreetsed juhtumianalüüsid võivad näiteks esile tuua välistamise mustreid retoorilistes mehhanismides, mille kaudu toimijad mõjutavad episteemilise töö objekte.

Ühtlasi on vastavalt Foucault avarale võimukontseptsioonile selge, et episteemiline valitsetus ei toimi ilmtingimata mingist ühest keskusest ning ei ole ilmtingimata kontrollitud tuvastatava eliitgrupi poolt.

Pigem jõuavad toimijad, kes vaidlustavad olukorra ja esile kerkivate probleemide sobivate lahenduste määratlusi, ühiskondliku muutuse sünkroniseerimiseni üleilmses

mõõtnes läbi teadmiste tootmise, arvamuste levitamise ja kujundamise institutsioonide kaudu nagu teadus, selle kultuurilised vahendajad ning meedia. Mikrooloogiliste kanalite hulka, mis aitavad selliste episteemide konstrueerimist ja naturaliseerimist, kuuluvad massimeedia, haridusasutused ning hargmaised erialaühendused. Siiski on tarvis märksa rohkem empiirilist uurimustööd mõistmaks paremini, kuidas spetsiifilised institutsioonid ning institutsioonide kooslused, panustavad mingil konkreetsel juhul episteemilisse valitsetusse.

Vastupidiselt mõnedele lähenemistele, väidame seega, et toimijad, kes otsuseid teevad on olulised. Samuti tunnustame, et mõnedel toimijatel on rohkem ligipääsu ressurssidele, mille kaudu teisi mõjutada, ning neid ressursse võib vabalt klassifitseerida erinevatel viisidel, nagu näiteks ideoloogilisteks, majanduslikeks ja poliitilisteks (Hall, Schroeder 2006; Mann 1986). Ent kui toimijad kasutavad oma abivahenditena, ütleme, teadust, raha või tanke, siis nende ressursside kasutamise eesmärk on veenda teisi selles, mida nad tahavad või mida nad peaksid tegema antud olukorras, ning selline veenmine on loomult episteemiline selles mõttes, et selle sihiks on inimeste kontseptsioonid reaalsusest, neist endist ja teistest kui toimijatest ning normidest ja ideaalidest. Ja kuigi toimijatel ning nende ressurssidel on mõju, ei tähenda see ütleda, et toimijad on etteantud reaalsus ning seega mitte-konstitueeritud. Pigem rõhutame, et kuigi toimija ning toimijalisus [*actors and actorhood*] võivad olla institutsionaalselt konstitueeritud, ei ole olemas ühiskondliku muutuse paratamatuid mehhanisme või trende, mida kõik ühiskonnad peavad järgima ja mida meie kui sotsiaalteadlased võime kindlaks teha kui miskit, mis varjab end nähtava ühiskondliku muutuse „taga“. Muutus tuleneb toimijatest, kes võtavad vastu otsuseid, või püüavad ühiskonda mõjutada episteemilise töö kolme objekti kaudu. Muidugi seda, kuidas inimesed mingis konkreetses situatsioonis käituvad ja milline retoorika repertuaar leiab kasutamist, võib öelda alles lähema uurimise järel.

On väga tähtis selliste uuringute jaoks ning seeläbi valitsetuse mõistmiseks episteemilise tööna pöörata erilist tähelepanu konkreetse keele kasutusele, millega konstrueeritakse episteeme peegeldavaid diskursuseid, milles maailmavaade ja soovitavad poliitikaalased tegevused kujundatakse. Selle diskursuse mõistmine, mis genereerib ja hoiab alal niisugust episteemilist tööd, muutub määravalt tähtsaks selle mõistmisel, kuidas valitsetus tegelikult üleilmselt toimib. On tarvis märksa lähemalt uurida konkreetseid termineid ja seda, kuidas neid kasutatakse mingi spetsiifilise ettekirjutuse motiveerimiseks või sellele vastandumiseks. Siiski, selle asemel, et püüda niisugustele terminitele mingit metafüüsilist „tähendust“ kinnistada, kutsume üles pöörama suuremat tähelepanu nende kasutuse grammatikale. Just selliste episteemilise töö uuringute kaudu saame võimu allikate ja vormide rohkem või vähem strukturalistlikest seletustest liikuda edasi nende võimu strateegiate esiletoomiseni, mis mängivad rolli spetsiifilistes katsetes mõjutada muutusi kaasaegses maailmas.³

³ Inglisekeelsest käsikirjast tõlkinud Peeter Selg.

Tänu sõnad

Arvukate panuste ees käsikirja arenemisse on autorid tänulikud Risto Heiskalale, Anne Kovalainenile, Risto Kuneliusele, Seppo Poutanenile ja George Thomasele. Samuti väljendame oma tänu kommentaaride eest Tampere Kultuuri- ja Poliitilise Sotsioloogia [*Cultural and Political Sociology*] uurimisgrupile, kelle empiirilisele uurimustööle see artikkel tugineb. Artikli valmimist on toetanud Soome Teadusteakadeemia.

Viiteallikad

- Adut, Ari 2012. A theory of the public sphere. *Sociological Theory* 30, no 4: 238-62.
- Alasuutari, Pertti 2004. *Social Theory and Human Reality*. London: Sage.
- Alasuutari, Pertti 2011a. The Governmentality of Consultancy and competition: The influence of the OECD. In *Mapping out the Research-Policy Matrix: Highlights from the First International Forum on the Social Science-policy Nexus*, eds Solinís, G and Baya-Laffite, N, 147-65. Paris: Unesco Publishing 2011.
- Alasuutari, Pertti 2011b. Modernization as a tacit concept used in governance. *Journal of Political Power* 4, no 2: 217-35.
- Alasuutari, Pertti 2013. Interdependent decision-making in practice: justification of new legislation in six nation-states. In *National Policy-Making: Domestication of Global Trends*, eds Alasuutari, P and Qadir, A, 25-43. London: Routledge.
- Alasuutari, Pertti; Alasuutari Maarit 2012. The domestication of early childhood education plans in Finland. *Global Social Policy* 12, no 2: 109-28.
- Anderson, Benedict 1991. *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. Rev. ed. London: Verso.
- Beckfield, Jason 2008. The dual world polity: Fragmentation and integration in the network of Intergovernmental Organizations. *Social Problems* 55, no 3: 419-42.
- Bell, Chaterine; Aslan, Reza 1997. *Ritual: Perspectives and dimensions*. New York: Oxford University Press.
- Benford, Robert D.; Snow, David A. 2000. Framing processes and social movements: An overview and assessment. *Annual Review of Sociology* 26: 611-39.
- Billig, Michael 1997. *Banal Nationalism*. London & New Dehli: Sage
- Black, Nick 2001. Evidence based policy: Proceed with care. *British Medical Journal* 323, no 7307: 275-79.
- Bloch, Maurice 1989. *Ritual, History and Power: Selected Papers in Anthropology (London School of Economics monographs on social anthropology no. 58)*. London: Athlone Press.
- Boli, John; and George Thomas (toim.) 1999. *Constructing World Culture: International Nongovernmental Organizations Since 1875*. Stanford: Stanford University Press.
- Buduru, Bogdan; Pal Leslie A. 2010. The Globalized State: Measuring and Monitoring Governance. *European Journal of Cultural Studies* 13, no 4: 511-30.
- Castells, Manuel 2009. *Communication Power*. Oxford: Oxford University Press.

- Castells, Manuel 2011. A network theory of power. *International Journal of Communication* 5: 773-87.
- Chong, Dennis; Druckman, James N. 2007. Framing theory. *Annual Review of Political Science* 10: 103-26.
- Deacon, Roger 2002. An analytics of power relations: Foucault on the history of discipline. *History of the Human Sciences* 15, no 1: 89-117.
- Dean, Mitchell 1998. Administering asceticism: Reworking the ethical life of the unemployed citizen. In *Governing Australia: Studies in Contemporary Rationalities of Government*, eds Dean, M and Hindess, B, 87-107. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dean, Mitchell 1999. *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*. London: Sage.
- Dean, Mitchell; Hindess, Barry 1998. *Governing Australia: Studies in Contemporary Rationalities of Government Reshaping Australian institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dolowitz, David; Marsh, David 1996. Who learns what from whom: A review of the policy transfer literature. *Political Studies* 44, no 2: 343-57.
- Dolowitz, David; Marsh, David 2000. Learning from abroad: The role of policy transfer in contemporary policy-making. *Governance* 13, no 1: 5-23.
- Dunlop, Claire 2009. Policy transfer as learning: capturing variation in what decision-makers learn from epistemic communities. *Policy Studies* 30: 289-311.
- Eide, Elisabeth; Kunelius, Risto; Phillips, Angela (toim.) 2008. *Transnational Media Events: The Mohammed Cartoons and the Imagined Clash of Civilizations*. Göteborg: Nordicom.
- Entman, Robert M. 1993. Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm. *Journal of Communication* 43, no 4: 51-8.
- Fiss, Peer C.; Hirsch, Paul M. 2005. The discourse of globalization: Framing and sensemaking of an emerging concept. *American Sociological Review* 70, no 1: 29-52.
- Foucault, Michel 1977. *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*. London: Penguin Books.
- Foucault, Michel 1980. *The History of Sexuality Vol. 1. An Introduction*. New York: Vintage Books.
- Foucault, Michel 1991. Governmentality. lk 87-104 kogumikus Burchell, Graham; Gordon, Colin; Miller, Peter *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago: University of Chicago Press.
- Foucault, Michel 2007a. *Security, territory, population: Lectures at the College de France, 1977-78 Michel Foucault : lectures at the Collège de France*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Foucault, Michel 2007b. *Security, Territory, Population: Lectures at the College de France, 1977-78*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Foucault, Michel 2008. *The Birth of Biopolitics: Lectures at the Collège de France, 1978-79*. New York: Palgrave Macmillan.
- Glaeser, Andreas 2011. *Political epistemics: the secret police, the opposition, and the end of East German socialism Chicago studies in practices of meaning*. Chicago: The University of Chicago Press.

- Goffman, Erving 1974. *Frame Analysis: An Essay on the Organization of the Experience*. New York: Harper Colophon.
- Haas, Peter M. 1992a. Banning chlorofluorocarbons: Epistemic community efforts to protect stratospheric ozone. *International Organization* 46, no 1: 187-224.
- Haas, Peter M. 1992b. Introduction: Epistemic communities and international policy coordination. *International Organization* 46, no 1: 1-35.
- Hajer, Maarten A. 2009. *Authoritative Governance: Policy-making in the Age of Mediatization*. New York: Oxford University Press.
- Hall, John; Schroeder, Ralph (toim.) 2006. *An Anatomy of Power: The Social Theory of Michael Mann*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hobsbawm, Eric; Ranger Terrence (toim.). 1983. *The Invention of Tradition*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Howarth, David 2010. Power, discourse and policy: Articulating a hegemony approach to critical policy studies. *Critical Policy Studies* 3, no 3-4: 309-35.
- Hughes, Caitlin 2007. Evidence-based policy or policy-based evidence? The role of evidence in the development and implementation of the Illicit Drug Diversion Initiative. *Drug & Alcohol Review* 26, no 4: 363-68.
- Inda, Jonathan Xavier 2005. Analytics of the Modern: An Introduction. Lk 1-20 kogumikus Inda, Jonathan Xavier (toim.) *Anthropologies of Modernity: Foucault, Governmentality, and Life Politics*. Oxford: Blackwell.
- Kubal, Timothy J. 1998. The presentation of political self: Cultural resonance and the construction of collective action frames. *The Sociological Quarterly* 39: 539-54.
- Kurz, Tim; Augoustinos, Martha; Crabb Shona 2010. Contesting the 'national interest' and maintaining 'our lifestyle': A discursive analysis of political rhetoric around climate change. *British Journal of Social Psychology* 49, no 3: 601-25.
- Lindekilde, Lasse; Mouritsen Per; Zapata-Barrero Ricard 2009. The Muhammad cartoons controversy in comparative perspective. *Ethnicities* 9, no 3: 291-313.
- Mahon, Rianne 2010. After Neo-Liberalism? The OECD, the World Bank and the Child. *Global Social Policy* 10, no 2: 172-92.
- Mann, Michael 1986. *The Sources of Social Power Volume 1: A History of Power from the Beginning to A.D. 1760*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mann, Michael 1993. *The Sources of Social Power Volume 2: The Rise of Classes and Nation-States, 1760-1914*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mann, Michael 2012a. *The Sources of Social Power: Volume 3, Global Empires and Revolution, 1890-1945*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mann, Michael 2012b. *The Sources of Social Power. Volume 4: Globalizations, 1945-2011*. New York: Cambridge University Press.
- Meyer, John W; Boli, John; Thomas, George M.; Ramirez, Fransisco O. 1997. World society and the nation-state. *American Journal of Sociology* 103, no 1: 144-81.
- Miller, Hugh T; Fox, Charles J. 2001. The epistemic community. *Administration & Society* 32, no 6: 668-85.
- Naím, Moises S. 2013. *The End of Power: From Boardrooms to Battlefields and Churches to States, why being in Charge isn't what it Used to Be*. Philadelphia, PA: Basic Books.

- Naughton, Michael 2005. 'Evidence-based policy' and the government of the criminal justice system - only if the evidence fits! *Critical Social Policy* 25, no 1: 47-69.
- Nye, Joseph S. 2004. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.
- Perelman, Chaim 1968. What is legal logic? *Israel Law Review* 3, no 1: 1-6.
- Pons, Xavier 2012. Going beyond the 'PISA Shock' discourse: An analysis of the cognitive reception of PISA in six European countries, 2001-2008. *European Educational Research Journal* 11, no 2: 206-26.
- Powers, Shawn 2008. Examining the Danish cartoon affair: Mediatized cross-cultural tensions? *Media, War & Conflict* 1, no 3: 339-59.
- Qadir, Ali 2011. *Tangential Modernity: Culture of Higher Education Reform in Pakistan Acta Universitatis Tamperensis*. Tampere: University of Tampere.
- Qadir, Ali; Alasuutari Perrti 2013. Taming terror: Domestication of the war on terror in the Pakistan media. *Asian Journal of Communication* Online first.
- Radcliffe, Sarah 2010. Non-rational Aspects of the Competition State - the Case of Policy Consultancy in Australia. *Policy Studies* 31, no 1: 117-28.
- Rautalin, Marjaana; Alasuutari Pertti 2009. The uses of the national PISA results by Finnish officials in central government. *Journal of Education Policy* 24, no 5: 2009-556.
- Rose, Nikolas 1996. *Inventing Our Selves: Psychology, Power, and Personhood Cambridge studies in the history of psychology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rose, Nikolas 1999a. *Governing the Soul: The Shaping of the Private Self*. London: Free Association Press.
- Rose, Nikolas 1999b. *Powers of Freedom*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rose, Nikolas 2000. Community, citizenship, and the third way. *American Behavioral Scientist* 43, no 9: 1395-411.
- Rose, Nikolas 2007. *The Politics of Life Itself: Biomedicine, Power and Subjectivity in the Twenty-first Century Information*. Princeton: Princeton University Press.
- Rose, Nikolas; Miller Peter 1992. Political power beyond the State: Problematics of government. *The British Journal of Sociology* 43, no 2: 173-205.
- Rosenhek, Zeev 2013. Diagnosing and explaining the global financial crisis: Central Banks, epistemic authority, and sense making. *International Journal of Politics, Culture and Society*.
- Saunders, Robert A. 2008. The ummah as nation: A reappraisal in the wake of the Cartoons Affair. *Nations and Nationalism* 14, no 2: 303-21.
- Scheufele, Bertram 2006. Frames, Schemata and News Reporting. *Communications: The European Journal of Communication Research* 31: 65-83.
- Simmons, Beth A.; Elkins, Zachary 2004. The globalization of liberalization: Policy diffusion in the international political economy. *The American Political Science Review* 98, no 1: 171-89.
- Snow, David A; Benford, Robert D. 1992. Master frames and cycles of protest. Lk 133-155 kogumikus Morris, Aldon; Mcclurg Mueller, Carol (toim.) *Frontiers in Social Movement Theory*. New Haven, CT: Yale University Press.

Spaargaren, Gert; Mol, Arthur PJ 1992. Sociology, environment, and modernity: ecological modernization as a theory of social change. *Society & Natural Resources* 5, no 4: 323-44.

Spillman, Lyn 1997. *Nation and Commemoration: Creating National Identities in the United States and Australia Cambridge Cultural Social Studies*. Cambridge: Cambridge University Press.

Takayama, Keita 2010. Politics of Externalization in Reflexive Times: Reinventing Japanese Education Reform Discourses through 'Finnish PISA Success'. *Comparative Education Review* 54, no 1: 51-75.

Taylor, Charles 1999. Two Theories of Modernity. *Public Culture* 11: 153-74.

Taylor, Charles 2004. *Modern Social Imaginaries*. Durham, NJ: Duke University Press.

Thomas, George M. 2009. World polity, world culture, world society. *International Political Sociology* 3, no 1: 115-9.

Van Der Valk, Ineke 2003. Right-wing parliamentary discourse on immigration in France. *Discourse and Society* 14, no 3: 309-48.

York, Richard; Rosa, Eugene A. 2003. Key challenges to ecological modernization theory: Institutional efficacy, case study evidence, units of analysis, and the pace of eco-efficiency. *Organization and Environment* 16, no 3: 273-88.