

Sosiaalista pääomaa rakentamassa vai purkamassa?

Suomalaiset hyvinvointipalvelut ja yleistynyt luottamus

ANTTI KOUVO & TOMI KANKAINEN

Johdanto

Miika Nousiainen kuvaa mainiossa esikoisromaanissaan Astrid Lindgrenin luoman Peppi Pitkätossun suhdetta yhteiskuntaan – aihetta, josta läntistä naapurimaatamme erikoisen intensiivisellä tavalla ihannoiva kirjan päähenkilö on laatinut kirjoitelman:

”Lindgren ankuroi Pepin yhteiskuntaan hänen luonaan vierailevien sosiaaliviranomaisten kautta. Sosiaaliviranomaisten läsnäololla hän osoittaa yhteiskunnan merkityksen myös niille, jotka pärjäävät ilman sen turvaverkkoa. Lindgrenin viesti onkin, ettei tärkeintä ole itse turvaverkko vaan tietoisuus sen olemassaolosta. Myös se, että sosiaaliviranomaiset näyttäytyvät Peppi-kirjoissa koomisessakin valossa, on tärkeää. Valtion tuominen ihmisen tasolle oli tärkeä edistysaskel...” (Nousiainen 2007, 148.)

Sosiaaliviranomaisten lisäksi Peppi törmäilee tarinoissaan myös muihin yhteiskunnan instituutioihin esimerkiksi koulun opettajien kautta. Vaikka Peppi on kapinallinen ja vailla muodollista koulutusta, hän selviää mainiosti sydämen sivistyksensä, hurjien voimiensa ja uskottujen ystäviensä avulla. Pepillä on toki mukanaan myös matkalaukullinen kultarahoja, joita hän ei pahemmin pihistele. Pepin asuinpaikka näyttäytyy pienistä satumuksistaan huolimatta yhteisöllisyyden ja kohtuullisen suvaitsevaisuudenkin tyyssijana, jonne Pepin kapteeni-isä on järjestänyt tyttärensä turvaan arvaamattomilta maailman meriltä.

Tekijät kiittävät kahta Yhteiskuntapolitiikka-lehden anonymia refereelukijaa sekä Turku Center for Welfare Research:n innokkaita perjantaisemaarilaisia erittäin hyödyllisistä kommentista.

Kansainväliset tutkimukset antavat toistuvasti Pohjoismaissa vallitsevasta yhteisöllisyydestä lähes yhtä satumaisen kuvan kuin esimerkkinämme. Pohjoismaissa luotetaan toisiin kanssaihmiin, vaikka heitä ei ennalta tunnettaisikaan, luottamus julkisiin instituutioihin on korkealla tasolla ja kansalaisyhteiskunnan vitaalisuus näyttäytyy esimerkiksi korkeana kansalaisaktiivisuutena (ks. kuvio 1). Pohjoismaiset hyvinvointivaltiot ovat monella eri mittarilla sosiaalisen pääoman maailmanmestareita, kun taas eteläisemmät ja itäisemmät maailmankolkat jäävät toistuvasti joukon hännille (esim. Delhey & Newton 2003 & 2005; van Oorschot & Arts 2005).

Mistä tämä sitten johtuu? Kun Alexis de Tocqueville (1981 [1835]) kirjoitti Amerikan erityislaadusta kansalaisjärjestöjen ja demokrati-an luvattuna maana, nykyään on paikallaan keskustella myös Pohjoismaiden erityislaadusta. Tämä on tärkeää myös siksi, että Pohjoismaille tyypillisen voimakkaan hyvinvointivaltiollisen intervention on joissakin puheenvuoroissa jopa katsottu rapauttavan sosiaalista pääomaa (ns. *crowding-out*-hypoteesi ks. esim. Fukuyama 2001, 18). Vallitsevien tutkimustulosten mukaan väite on kuitenkin heikoissa kantimissa, sillä vahva hyvinvointivaltio ja korkea sosiaalisen pääoman taso näyttävät kulkevan käsi kädessä (van Oorschot & Arts 2005; Rothstein & Uslaner 2005; Kääriäinen & Lehtonen 2006).

Viimeaikaisessa tutkimuksessa on etsitty syitä siihen, mikä oikein tekee pohjoismaisista hyvinvointivaltioista sosiaalisen pääoman keräytymisalueita. Uskottavia kandidaatteja ovat kansainvälisissä vertailuissa muun muassa tulonjaon tasaisuus, protestanttinen perinne, kansakunnan va-

rallisuus, etninen homogeenisuus sekä hyvä hallinto (esim. Delhey & Newton 2003 & 2005), joiden on havaittu korreloivan voimakkaasti esimerkiksi korkean luottamuksen kanssa. Monet mainituista ovat kuitenkin pitkän historiallisen kehityksen tuottamia ominaisuuksia, eikä ole yksiselitteisen varmaa, mikä näistä on vahvan luottamuksen syy ja mikä seuraus.

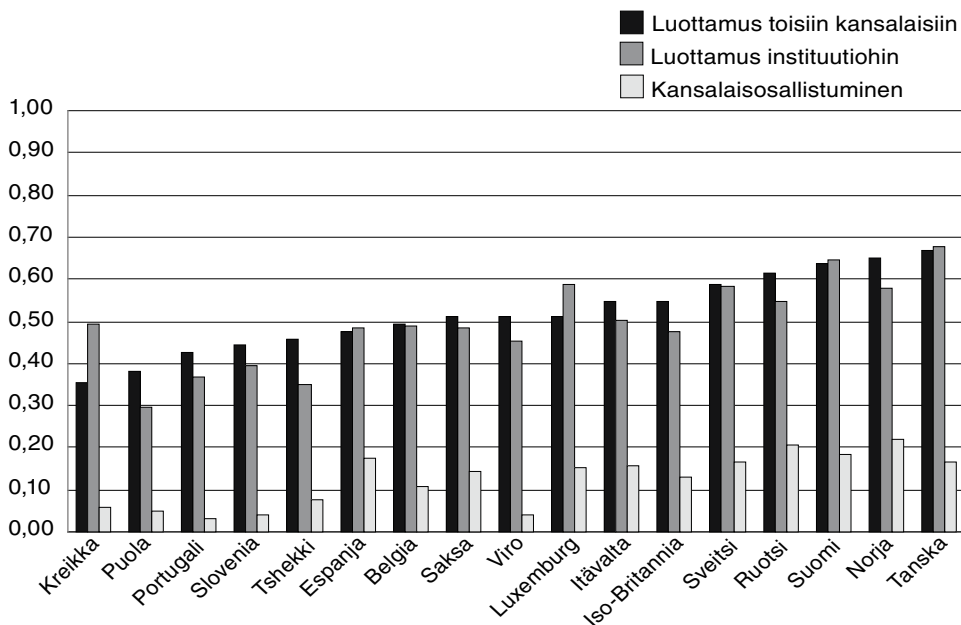
Esimerkiksi Robert Putnamin (1993) legendaarisen Italia-tutkimuksen mukaan vauraassa Pohjois-Italiassa ihmiset osallistuvat aktiivisesti yhteisöelämään jo vuosisatojen perinteiden ohjaamana, kun taas Etelä-Italiassa asia on päinvastoin. Toisin sanoen jos kaupunki on yhteisöllinen, se tuottaa yhteisöllisiä asioita. Tässä Putnam on varmasti oikeassa, mutta paitsi että ajatus on tautologinen (Portes 1998, 19–20), ilmiön historiallis-deterministisen luonteen vuoksi emme myöskään tiedä, miten sosiaalista pääomaa voitaisiin lisätä yhteiskunnassa. Sitten Putnam on toki pohtinut yksityiskohtaisemmin kysymyksiä sosiaalista pääomaa juurruttavista tekijöistä (esim. Putnam 2000, 367–414).

Samankaltainen ongelma syistä ja seurauksista koskee pohjoismaisten hyvinvointivaltioiden ja sosiaalisen pääoman välistä suhdetta. On aivan mahdollista ajatella, että pohjoismaisen hyvinvointivaltion kehitys ja siellä vallitseva korkea sosiaalinen pääoma ovat noudattaneet täysin eril-

isiä toisistaan riippumattomia kehityskulkuja, joskin kaiken sen mukaan, mitä tiedämme sosiaaliseen pääomaan vaikuttavista tekijöistä, tämä tuntuu epäuskottavalta (Rothstein 2008a; Rothstein & Stolle 2008; Delhey & Newton 2003 & 2005). Olennaisempi kysymys koskeekin sitä, onko korkea sosiaalinen pääoma hyvinvointivaltion syy vai seuraus (Rothstein 2008a).¹ Göteborgin yliopiston professori Bo Rothstein tutkimusryhmineen on esittänyt laajan SOM survey -kyselyaineiston perusteella mahdolliseksi pohjoismaiden erityislaadun syyksi sen, että ainakin ruotsalainen hyvinvointivaltio tarjoaa kansalaisilleen muita valtioita suuremman määrän universaaleja palveluja ja etuuksia eli sellaisia, joihin jokainen kansalainen on oikeutettu tarpeestaan riippumatta. Universaalien sosiaalipolitiikan on katsottu puolustavan pienituloisten ja huonompiosaiten intressejä. Samaan aikaan laadukkaiden palvelujen olemassaolo vaatii, että kaikki kansalaiset voivat halutessaan ja tarvittaessa käyttää niitä. Näin varmistetaan hyvinvointipolitiikan kannatus. Tarveharkintaan perustuvien tukien naut-

1. Sosiaalinen pääoma näyttäisi muuten Putnamin (2001, 11) mukaan olevan korkeimmillaan niissä yhdysvaltalaisissa osavaltioissa, joissa skandinaavisperäisen väestön osuus on suurin.

Kuvio 1. Sosiaalisen pääoman indikaattoreita Euroopassa (skaala 0–1) (lähde: ESS 2004)



timinen sen sijaan näyttäisi rapauttavan kohteena olevan luottamusta muihin kansalaisiin jopa silloin, kun vaikkapa sellaiset yksilölliset sosioekonomiset tekijät, kuten työssäkäynti, luokka-asema ja tulot, on otettu huomioon. (Rothstein 2003; Rothstein & Stolle 2003; Kumlin & Rothstein 2005.)

Tässä artikkelissa tarkastellaan ensimmäistä kertaa Rothsteinin Ruotsista esittämiä väittämiä suomalaisessa kontekstissa mahdollisimman vertailukelpoisella tutkimusasetelmalla. Viime aikoina Suomessa on käyty keskustelua siitä, missä määrin tasa-arvoistavasta universaalista sosiaalipolitiikasta on siirrytty toimeentulotuen varaan tukeutuvaan köyhyyspolitiikkaan (ks. esim. Julkunen 2006). Joidenkin mukaan tällaisen politiikan harjoittaminen on omiaan lisäämään köyhyyttä (Kajanoja 2005). Ajan kuluessa tällaiset poliittiset ratkaisut eivät vaikuta pelkästään taloudellisen pääoman jakautumiseen yhteiskunnassa. Niillä on hyvin todennäköisesti vaikutusta myös maassa vallitsevaan luottamuskulttuuriin.

Luottamuksesta puhuminen voi tuntua abstraktilta ja vähäpätöiseltä ajatellessamme niitä suomalaisia, jotka elävät taloudellisessa ja sosiaalisessa ahdingossa. Luottamus ei käy ruisleivästä, mutta luottamus toimii kuitenkin yhtenä niistä mekanismeista, jotka mahdollistavat hyvinvointivaltiolaisen politiikan ajamista. Rothstein (2008b) on tiivistänyt tähän liittyvän keskeisen ajatuksen sanomalla, että hyvinvointipolitiikan keskeinen kysymys on se, miten kansalaiset voivat yhdessä ponnistella yhteisten ongelmien ratkaisemiseksi sen sijaan, että pohdittaisiin, mitä ”meidän” tulisi tehdä ”heille”. Tällä on merkitystä myös ihmisten välisen luottamuksen kannalta. Empiiriset tutkimukset ovat osoittaneet, että kulttuurinen läheisyys vaikuttaa luottamukseen (esim. Ilmonen & Jokinen 2002, 204). Claus Offen (1999, 172–173) mukaan arvioidessamme meille tuntemattoman ihmisen luotettavuutta luotaamme sitä, jakaako tuo toinen samanlaisen moraalisen avaruuden kuin me. Myös Piotr Sztompka (1999, 80–81) on korostanut, että ihmiset luottavat helpommin itsensä kanssa samantyyppisiin ja suhtautuvat epäluottamuksella erilaisiin.

Universaalissa järjestelmässä valtaosa väestöstä, kutsuttakoon sitä vaikka keskiluokaksi, ei toimi ainoastaan bruttokansantuotteen kasvattajina ja veronmaksajina, vaan he ovat myös edunsaajia. Tarveharkintaan perustuva järjestelmä sen sijaan on omiaan luokittelemaan kansalaiset avunsa-

jiksi ja rahoittajiksi. Hyvinvointivaltio voi toimia yhtäläillä luottamusta rapauttavana kuin tukevana. Esimerkiksi sosiaaliturvajärjestelmää kohtaan tunnetaan epäluuloa ja pelätään vapaamatkustajia. Toisaalta sosiaaliturvansaajilla voi olla kokemuksia kontrollista, joka saa heidät kokemaan, ettei heitä pidetä luottamuksenarvoisina. Kansaneläkelaitoksen vuoden 1997 kirjoituskilpailuaineisto osoitti, että jotkut tukien hakijat tulkitsevat viranomaisten selvitykset ja pyynnöt epäilyksi väärinkäytöstä (Julkunen & Niemi 2002).

Monet viimeaikaisista julkisista, yhteiskunnallisista keskusteluista ovat olleet monessa mielessä oireellisia. Varsin paljastavia ovat olleet keskustelut nuorten pahoinvointiin liittyen (esim. kouluammuskeluiden yhteydessä), jolloin tapahtumien syytä on alettu etsiä yksilöistä ja heidän lähiyhteisöstään. Nämä tekijät ovat eittämättä mahdollisia syytä erilaisiin ongelmiin, mutta niihin liittyy ainakin kaksi silmiinpistävää ongelmaa. Ensinnäkin tällainen keskustelu johdattaa ilmapiiriin, jossa valikoiduin mittarein osoitetaan yhteiskunnassa vallitsevat ”menestyvien” ja ”syrjäytyvien tai vaarassa olevien ryhmät”. Toiseksi tällöin kadotetaan historiallinen ja rakenteellinen ymmärrys siitä, millaiset muut tekijät saattavat olla ongelmien syytä. Esimerkiksi Barbara Arneil (2006) mukaan Robert Putnam on oikeassa siinä, että luottamus on vähentynyt Yhdysvalloissa viime vuosikymmeninä, mutta sitä ei selitä lisääntynyt television katselu, ihmisten elämän privatisoituminen tai paljon puhuttu yhteisöllisyyden puute, vaan ennen kaikkea taloudellisen epätasa-arvoisuuden lisääntyminen ja poliittiset muutokset. Esimerkkinä luottamuskulttuurin rapautumisesta ja turvatomuuden lisääntymisestä on se, että viime vuosikymmenen lopulla joka kuudes yhdysvaltalainen asui porttien, muurien tai yksityisten vartiointiliikkeiden suojaamilla vartioituilla asuinalueilla (ks. Blakely 1997). Kansainvälisissä vertailuissa ilmiöiden väliset syy- ja seuraussuhteet on havaittu kehämäisiksi: sosiaalinen pääoma lisää yleistä hyvinvointia, jonka seurauksena kansalaiset antavat tukensa hyvinvointivaltiolle, hyvinvointivaltiopanos vähentää eriarvoisuutta ja eriarvoisuuden väheneminen vahvistaa sosiaalista pääomaa (Rothstein & Uslaner 2005; Hagfors & Kajanoja 2009). On siis perusteltua väittää, että hyvinvointivaltion palveluiden taso ja sitä koskevat poliittiset ratkaisut kulkevat käsi kädessä paitsi eriarvoisuuskehityksen myös kansalaisten toisiaan kohtaan osoittaman luottamuksen kanssa.

Miten hyvinvointipalvelut ja yleistynyt luottamus liittyvät toisiinsa?

Kansallisen hyvinvointipalveluarkkitehtuurin vaikutuksia sosiaaliseen pääomaan voidaan tarkastella esimerkiksi kansalaisten kokeman yleistyneen luottamuksen avulla. Tällöin mielenkiinto kohdistuu hyvinvointipalvelujen ja toimeentuloturvamahdollisiin vaikutuksiin ennestään toisilleen tuntemattomien kansalaisten väliselle luottamukselle – toisin sanoen hyvinvointivaltioinstituutioiden rooliin ns. ”silloittavan” ja yhteiskunnallisesta näkökulmasta toivottavan sosiaalisen pääoman lujittamisessa esimerkiksi suljettujen verkostojen tai pelkästään niihin rajautuvan luottamuksen sijaan (Putnam 2000, 22–24). Yleistyneellä luottamuksella tarkoitetaan luottamusta ennalta tuntemattomaan vieraaseen ihmiseen. Asennekyselyissä ilmiötä on mitattu Yhdysvalloissa jo 1950-luvulla kysymällä vastaajilta, voiko ihmisiin yleensä ottaen luottaa vai kannattaako ihmisten suhteen olla varuillaan (Rosenberg 1956). Vaikka keskustelua sosiaalisesta pääomasta ryhdyttiin käymään huomattavasti myöhemmin, luottamusindikaattorista on sittemmin muodostunut monista kansallisista ja kansainvälisistä kyselyaineistoista löytyvä yhteiskuntatasolla vallitsevan sosiaalisen pääoman mittari.

Ehkä osittain juuri laajan levinneisyytensä, mutta myös ilmeisen käyttökelpoisuutensa vuoksi yleistynyt luottamus kytkeytyy toistuvasti keskusteluihin sosiaalisen pääoman syntymekanismista – useimmiten juuri tuotoksena, jonka syntyy muiden sosiaalisen pääoman elementtien ja indikaattorien, kuten verkostojen ja vastavuoroisuutta luovien tekijöiden nähdään vaikuttavan. Oikomalla ronskisti hyvin sekoitettua spagettianosta muistuttavaan muotoon kumuloituvaa kirjallisuusmassaa, yleistyneen luottamuksen juuria koskevassa tutkimuksessa voidaan erotella kaksi päälinjaa.

Ensinnäkin monien yleistyneen luottamuksen syntyä selittävien tulkintojen katsotaan usein perustuvan Alexis de Tocquevillen klassiseen tutkimukseen *Democracy in America* (1981 [1835]). Tämän niin sanotun ”tocquevillalaisen” näkemys mukaan kansalaiset, jotka viettävät aikaansa järjestöissä, oppivat muita helpommin luottamaan myös täysin tuntemattomiin ihmisiin (Putnam 1995 & 2000; Ilmonen 2004, 103). Näkemystä pidetään yhtenä keskeisimmistä luottamuksen syntyä koskevista perusolettamuksista,

mutta se on saanut osakseen myös paljon kritiikkiä. On esimerkiksi kysytty, onko järjestöosallistuminen tai niihin kuuluminen enää nyky-yhteiskunnassa niin mahtava luottamusta generoiva voima kuin tulkinta antaa ymmärtää (ks. esim. Siisiäinen 2003). Joidenkin viimeaikaisten tutkimusten mukaan yksilötason yhteys yhdistystoiminnan ja luottamuksen välillä on melko heikko (Dekker 2004; Delhey & Newton 2003; Kankainen 2007 & 2009). Vaikka järjestöjen roolia tärkeänä sosiaalisuuden väylänä ja ”demokratian kouluna” ei kiistettäisikään, tocquevillalaista näkemystä on kritisoitu siitä, että se huomioi puhtaimmillaan vain melko kapean osan kaikesta ruohonjuuritasolla tapahtuvasta yleistynyt luottamusta mahdollisesti lujittavasta kanssakäymisestä, kuten perheessä, koulussa tai työpaikoilla tapahtuvasta sosiaalisuudesta (Levi 1996).

Toisaalta monet tutkijat lähestyvät kysymystä yleistyneen luottamuksen juurista radikaalisti erilaisesta näkökulmasta. Instituutiokeskeiseksi kuvatun suuntauksen edustajat painottavat hallinnon, poliittisten instituutioiden sekä toteutettujen politiikkojen olevan keskeisimpiä sosiaalista pääomaa luovia tekijöitä (Hooghe & Stolle 2003, 3). Yleistyneen luottamuksen vaihtelu eri maissa selittyy näkemyksessä ensisijaisesti toisistaan poikkeavilla hallinnollisilla järjestelyillä, koska primaarifunktioidensa lisäksi hyvin toimiviksi koetut yhteiskunnalliset instituutiot myös lujittavat luottamusta toisiin kansalaisiin. Avainasemassa ovat instituutioiden reiluus ja oikeudenmukaisuus. Vaikka vireällä yhdistystoiminnalla ja sosiaalisella kanssakäymisellä ylipäänsä on monia kansalaisyhteiskuntaa ja hyvinvointia tukevia vaikutuksia, nämä eivät sellaisenaan riitä takamaan luottamusta tuntemattomiin kansalaisiin tai mahdollistamaan kollektiivisten ongelmien tehokasta ratkaisua. Vasta poliittisten, hyvinvointipalvelu- ja lainsäädännöllisten instituutioiden kautta voidaan luoda toimintaympäristö, jossa luottamus säilyy ja jossa yhteisöelämän viholliset, kuten varastaminen, valehtelu ja vapaamatkustaminen, pystytään todennäköisimmin kukistamaan. Aiheeseen liittyvässä empiirisessä tutkimuksessa on tarkasteltu muun muassa yleistyneen luottamuksen yhteyttä instituutioihin luottamiseen ja kontakteihin erilaisten hyvinvointivaltion instituutioiden kanssa. Erityisesti Ruotsissa tehdyissä tutkimuksissa väite on saanut vahvaa tukea. (Rothstein 2003; Rothstein & Stolle 2003; Kumlin & Rothstein 2005.)

On kuitenkin esitetty, etteivät kaikki sinänsä hyvin toimivat instituutiot välttämättä tuota yhtä ruusuisia lopputuloksia sosiaalisen pääoman kasaantumisen kannalta. Myöskään hyvinvointivaltion kokoa tai anteliaisuutta ei sellaisenaan ole aina pidetty ratkaisevana. Rothstein tutkimusryhmineen on korostanut nimenomaan pohjoismaisen *universaalien* hyvinvointipolitiikan tärkeyttä yleistyneen luottamuksen synnyttämisessä, kun taas tarveharkintaa sisältävä hyvinvointipolitiikka tuottaa epäluottamusta sekä instituutioita että toisia kansalaisia kohtaan. Tämä johtuu siitä, että universaali hyvinvointipolitiikka takaa kansalaisille sekä *substantiaalisen* että *proseduraalisen* oikeudenmukaisuuden. Ensimmäisellä tarkoitetaan lähinnä sitä, että hyvinvointipolitiikan tavoitteet toteutuvat, ja jälkimmäisellä taas politiikan toteuttamisessa noudatettuja oikeudenmukaisia menetelytapoja. (Rothstein 1998; Kumlin & Rothstein 2005; Julkunen 2007.)

Rothstein ja kumppanit pitävät sosiaalisen pääoman – ja erityisesti yleistyneen luottamuksen – kannalta tärkeänä nimenomaan proseduraalista oikeudenmukaisuutta. Tämä johtuu siitä, että ihmiset muodostavat käsityksiä myös muiden kansalaisten luotettavuudesta sen perusteella, miten vaikkapa sosiaalityöntekijät, poliisit ja terveydenhoitoalan ammattilaiset toimivat. Tarveharkintaiset etuudet ja palvelut, joiden myöntämisen ehtona on esimerkiksi edunsaajan tulojen jääminen määritellyn tason alapuolelle, ovat näkemyksen mukaan ongelmallisia (Rothstein 1998; Kumlin & Rothstein 2005). Päästäkseen hakuprosessissa oikeudenmukaiseksi kokemansa lopputulokseen saattaa joutua vähättelemään tulojaan tai toimimaan muuten epärehellisesti. Tämä muokkaa myös käsityksiä muiden kansalaisten rehellisyydestä hakijoina, mikä edelleen vaikuttaa yleistyneen luottamuksen rapautumiseen. Ilman tarveharkintaa myönnettävät universaalit etuudet ja palvelut eivät sen sijaan jätä sijaa vastaavanlaisille epäilyksille, vaan synnyttävät helpommin tunteen tasavertaisesta kohtelusta ja ylipäänsä siitä, että yhteiskunnan ”pelisäännöt” nojaavat reiluiden ja ihmisen luottamisen periaatteille. (Kumlin & Rothstein 2005, 349.)

Rothsteinin ja hänen tutkimusryhmänsä tutkimustuloksia voidaan kuitenkin tarkastella kriittisesti. Ensinnäkin voimme puuttua siihen, onko jako tarveharkintaisen ja universaalien hyvinvointipolitiikan välillä mielekäs, kenties liian karkea vai yksinkertaisesti väärä. Ansioperustaiset

etuudet puuttuvat muun muassa analyysista kokonaan (vrt. Virtanen 2008). Toisaalta myös itse universaalien ja tarveharkintaisten hyvinvointipalveluiden erottelu on ongelmallinen. Eiväthän päivähoitopalvelut kosketa kaikkia kansanryhmiä, koulutuksesta hyötyvät eniten koulutautuvat ja toisaalta kaikki ovat periaatteessa oikeutettuja vaikkapa toimeentulotukeen tietyt ehdot täytettyään. Lisäksi asennoituminen tarveharkintaan vaihtelee kansalaisten keskuudessa tutkimusten mukaan merkittävästi sen mukaan, mitä ja ketä kansanryhmää hyödyttävää hyvinvointipalvelua tarveharkinta koskee (Kangas 1995, 306–308). Toisaalta Rothstein kiinnittää huomiota ensisijaisesti juuri palvelujen ja etuuksien hakemiseen liittyvään prosessiin, ei niinkään siihen, ketkä kaikki ovat tarvittaessa niiden piirissä. Vaikka hyväksyisikin jaotellun, on mahdollista ajatella, että tarveharkintaiset etuudet ovat omiaan lisäämään kansalaisten sosiaalista koheesiota vastatessaan täsmällisesti kulloinkin olemassa oleviin tarpeisiin. Ainakin substantiaalisen oikeudenmukaisuuden voidaan ajatella olevan taattu jopa universaaleja palveluita paremmin, mikäli viimesijainen sosiaaliturva pystyy takaamaan saajalleen riittävät elämisen edellytykset, kuten Pohjoismaissa edelleen näyttää tapahtuvan (vrt. Kuivalainen 2004, 193–194).

Palvelujen ja etuuksien vaikutukset luottamukseen voivat olla myös epäsuoria. Ne saattavat toimia ihmisten tietoisuudessa luottamusta lujittavana tekijänä, vaikka niitä ei tarvitsisi itse käyttää. Useat tutkimukset ovat osoittaneet, että yhteys yhteiskunnallisiin instituutioihin ja toisiin kansalaisiin luottamisen välillä on vahva (Brehm & Rahn 1997; Freitag 2003; Rothstein & Stolle 2003). Esimerkiksi suomalaisten korkea luottamus puolustusvoimiin tai poliisiin (Kiljunen 2007) ei luultavasti johdu siitä, että instituutioiden kanssa oltiin jatkuvasti tekemisissä, vaan kenties mielikuvista ja mahdollisesta turvallisuudentunteesta, joita nämä herättävät kansalaisissa. Miksei myös hyvinvointipalvelujärjestelmällä voisi olla samanlaisia vaikutuksia?

Ongelmallisimmaksi Rothsteinin tutkimustulosten yleistämisen tekee kuitenkin se, että vastavia tutkimuksia ei ole tehty Ruotsin lisäksi muissa maissa. Tässä on tietysti omat hankaluutensa. Vaikka Suomi sijoittuu kansainvälisesti ajatellen verrattain lähelle ruotsalaista hyvinvointivaltiota, palvelujärjestelmissä on keskeisiä eroavaisuuksia. Esimerkiksi tarveharkinta näyttäisi Ruotsis-

sa olevan Suomea perusteellisempaa (Kuivalainen 2004, 194). Näin ollen myös havaittu efekti voi olla erityisesti ruotsalainen ilmiö. Lisäksi Staffan Kumlin ja Bo Rothstein (2005, 351) sisällyttävät tutkimuksessaan universaaleihin hyvinvointipalveluihin laajan kirjon toimintoja aina kulttuuripalveluista julkiseen liikenteeseen, jotka toki ovat mitä luultavimmin kaikkien tavoitettavissa ja julkisin varoin tuettuja. Monien analyysissa mukana olleiden palvelujen käyttö kuitenkin heijastelee myös laajaa sosiaalista aktiivisuutta, jonka tärkeyttä nimenomaan aiemmin mainitut toquevillelaisesta perinteestä ammentavat tulkinnot yleistyneen luottamuksen synnystä olettavat. Suomalaisilla aineistoilla ei myöskään ole mahdollista saada vertailukelpoista tietoa näihin kaikkiin osalistumisesta.

Ajatus universalistisen sosiaalipolitiikan vaikutuksesta sosiaalisen pääoman kasautumisen mysteerin ratkaisuksi on niin merkittävä, että se ansaitsee lisätarkastelua. Tämän artikkelin tarkoituksena on arvioida ensimmäistä kertaa Suomessa hyvinvointipalvelujen mahdollista roolia yleistyneen luottamuksen taustatekijöinä. Tarkoituksena on selvittää, toimiiko tutkijoiden oletama mekanismi universalismin ja luottamuksen välisestä yhteydestä Ruotsin lisäksi myös toisessa sosiaalisen pääoman kultamaassa, Suomessa. Hyväksyessämme tarkastelun lähtökohdaksi jaon tarveharkintaisiin ja universaaleihin hyvinvointipalveluihin ja etuuksiin niiden hakuvaiheiden mukaan, joudumme toteamaan, että kysymys on ideaalityypeistä, jotka eivät aina esiinny puhtaina. Esimerkiksi päivähoito on subjektiivisena oikeutena kohtuullisen universalistinen hyvinvointipalvelujen muoto ja viimesijaiset toimeentulotuen etuudet taas ilmeisen tarveharkintaisia. Silti monet ns. universaalitkin erityisryhmien palvelut sisältävät usein erilaista hakijan elämäntilanteen arviointia. Suomalainen hyvinvointipalvelurepertuaari on kuitenkin hieman yksinkertaistaen sijoitettavissa eri päätyihin universalismi–selektiivisyys-akselia, mikäli otamme kriteeriksi sen, että hyvinvointipalvelu tai etuus on ainakin periaatteessa saatavissa joko riippumatta tai riippuen hakijan tuloista tai varallisuudesta. Jotta saisimme mahdollisimman laajan kuvan suomalaisen hyvinvointipalvelujärjestelmän mahdollisista vaikutuksista, analysoimme erikseen sekä palvelujen hakemisen että niihin luottamisen yhteyttä kansalaisten keskinäiseen luottamukseen.

Tutkimuskysymykset

Tutkimuksessa analysoidaan universaalien ja tarveharkintaisen hyvinvointipolitiikan vaikutusta suomalaisten kokemaan yleistyneeseen luottamukseen. Käytännössä tämä toteutetaan selvittämällä sekä tarveharkintaisten että universaalien hyvinvointipalvelujen yhteyttä kansalaisten toisiaan kohtaan tuntemaan luottamukseen. Tutkimuskysymykset ja -hypoteesit ovat seuraavat:

1. Miten erilaisten hyvinvointipalvelujen ja etuuksien käyttö on yhteydessä suomalaisten kokemaan yleistyneeseen luottamukseen? Hypoteesina voidaan esittää, että kokemukset universaaleista palveluista ovat yhteydessä korkeaan luottamukseen, kun taas kokemukset tarveharkintaisista tuista ovat yhteydessä matalaan luottamukseen, kuten vastaavat Ruotsissa saadut tutkimustulokset osoittavat.

2. Miten luottamus hyvinvointipalveluihin ja etuuksiin on yhteydessä suomalaisten kokemaan yleistyneeseen luottamukseen? Koska universaalien palvelujen sisältämä proseduraalinen oikeudenmukaisuus nähdään luottamusta lujittavana tekijänä ja tarveharkintaiset tuet jakavat kansalaisia eri kategorioihin, on mahdollista olettaa, että universaaleihin palveluihin luottaminen on voimakkaammassa yhteydessä korkeaan luottamukseen kuin tarveharkintaisiin tukiin luottaminen.

Analyseissa koetellaan mainittuja tutkimuskysymyksiä ja hypoteeseja myös tarkastelemalla, säilyvätkö mahdolliset havaitut yhteydet silloin, kun ne vakioidaan muilla tunnetuilla yleistynyt luottamusta selittävillä tekijöillä. Mikäli hyvinvointipalveluarkkitehtuurilla katsotaan olevan vaikutusta yleistyneeseen luottamukseen, tämän yhteyden pitäisi ilmetä myös silloin, kun useat yleistynyt luottamusta perinteisesti selittävät relevantit tekijät on analyysissa huomioitu.

Aineisto ja menetelmät

Artikkelissa käytetään Stakesin (nyk. THL) vuonna 2006 keräämää Hyvinvointi ja Palvelut -tutkimusaineistoa (HYPA, ks. Moisio 2007). HYPA-kyselyn aineistoon on yhdistetty puhelin- ja käyntihaastatteluja, postikyselyjä ja rekisteriaineistoja. Tässä tutkimuksessa käytettävän vuoden 2006 aallon puhelinhaastattelut toteutettiin ajanjaksolla 21.8.–3.11.2006. Aineistossa on tapauksia 4530 kappaletta, ja vastausprosentiksi saatiin

83,7. Koska aineisto sisältää paitsi luottamusta, myös lukuisia hyvinvointipalvelujen käyttöä ilmentäviä muuttujia, HYPA-tutkimuksen voidaan katsoa soveltuvan erittäin hyvin tämän tutkimuksen tarkoitukseen.

Yleistynyttä luottamusta mitattiin kyselyssä vastauksilla väittämiin ”Kukaan ei välitä paljoakaan siitä, mitä toiselle tapahtuu”, ”On paras olla luottamatta kehenkään”, ”Useimmat ihmiset hankkivat ystäviä siksi, että näistä on todennäköisesti heille hyötyä” ja ”Useimmat ihmiset eivät oikeastaan haluaisi nähdä vaivaa auttaakseen toisia” (ks. taulukko 1). Vaikka tarkkaan ottaen oikeastaan vain yksi muuttujista ilmentää luottamusta kirjaimellisesti ja sekin on hieman eri tavalla muotoiltu kuin esimerkiksi monissa kansainvälisissä kyselyissä (esim. World Values Survey, European Social Survey ja International Social Survey Program) käytetty yleistyneen luottamuksen mittari, kaikkien muuttujien voidaan tulkita sisältävän nimenomaan silloittavaan sosiaaliseen pääomaan ja vastavuoroiseen luottamukseen liittyviä elementtejä (Paxton 1999, 105–106, Barber 1983; Putnam 2000; Uslaner 2001, 571–572). Muuttujat näyttävät olevan luotettavia myös tilastollisesti tarkastellen. Niistä muodostettu summamuuttuja saa varsin korkean reliabiliteettiarvon (Cronbach $\alpha = 0,728$). Muuttuja skaalattiin vaihtelevaan välillä 0–10.

Hyvinvointipalvelujen ja etuuksien käyttöä mitataan analyyseissa kysymällä, onko vastaaja a) hakenut toimeentulotukea tai muuta rahallista etuut-

ta sekä b) päivähoito-, vanhus-, vammais- tai kotipalveluja. Hieman yksinkertaistaen toimeentulotuki (ja muut rahalliset etuudet) ovat aineistossa lähempänä tarveharkintaan perustuvia viimeisiä hyvinvointietuuksia, kun taas päivähoito-, vanhus-, vammais- tai kotipalvelut voidaan tulkita enemmän universaaleiksi palveluiksi, joilla tuetaan yksilön ja perheen hoivaa ja huolenpitoa elämänkaaren eri vaiheissa ja sukupuolten sekä erityisryhmien välistä tasa-arvoa. Erityisesti vanhuspalveluiden järjestämisessä on kuntakohtaisia eroavaisuuksia, kun taas päivähoito- ja vammais- palvelut nauttivat mittavampaa lainsuojaa. Vanhus-, vammais- ja kotipalvelujen hakeminen sisältää jonkin verran hakijan elämäntilanteen ja tarpeen arviointia, mutta ne eivät sulje täysin kategorisesti ulos tiettyjä tuloryhmiä. Näin ollen nämä kaikki eroavat selkeästi toimeentulotuen kaltaisesta tulojen määräämästä tarveharkintaisesta etuudesta. Tulosten tulokinnassa on kuitenkin huomioitava se, että Kumlinin ja Rothsteinin (2005, 350) tutkimuksessa vanhus- ja vammais- palvelut oli luokiteltu selektiivisiksi. Tämäkään kategorisointi ei ole aivan yksiselitteinen, jos näiden palvelujen hakemista verrataan esimerkiksi toimeentulotuen tiukkaan tarveharkintaan tai otetaan huomioon niiden samankaltaisuus vaikkapa terveyspalvelujen kanssa (vrt. Julkunen 2007, 2). Aineistossa ei ollut suoraa mahdollisuutta erotella päivähoito-, vanhus-, vammais- tai kotipalvelujen hakemista toisistaan, joskin taustamuuttujien avulla tehtävällä uudelleenluokittelulla olisi voinut kartoittaa

Taulukko 1. Yleistynyt luottamus. Jakaumat (%), keskiarvot ja keskihajonnat

	Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä	K.A.	N	Keskihajonta
Kukaan ei välitä paljoakaan siitä, mitä toiselle tapahtuu.	16,3	33,9	4,9	32	12,9	2,91	4 511	1,35
On paras olla luottamatta kehenkään.	9,5	18	5,5	39,7	27,3	3,58	4 513	1,31
Useimmat ihmiset hankkivat ystäviä siksi, että näistä on todennäköisesti heille hyötyä.	7,6	18,5	6,9	35,9	31	3,64	4 498	1,29
Useimmat ihmiset eivät oikeastaan haluaisi nähdä vaivaa auttaakseen toisia.	12,6	32,2	6,6	33,6	15	3,06	4 501	1,33

Muuttujista muodostetun skaalan Cronbach $\alpha = 0,728$

vaikkapa todennäköisiä päivähoito- ja vanhuspalveluiden käyttäjäryhmiä. Tämä kuitenkin pienentäisi analysoitavia ryhmiä tavalla, joka heikentäisi tulosten luotettavuutta. Selkeä eroavaisuus tutkimuotojen välillä löytyy aineistossa kuitenkin siitä, että käytännössä mitaamme hyvinvointipalveluja ja toimeentuloturva.

Luottamusta hyvinvointipalveluihin tarkastellaan analyyseissa kysymyksillä siitä, kuinka paljon vastaaja luottaa erilaisten hyvinvointipalvelujen ja etuuskien saatavuuteen niitä mahdollisesti tarvittaessa. Kysymys mahdollistaa palvelujen ja etuuskien epäsuorien luottamusvaikutusten tarkastelun, sillä vastaaminen ei edellytä mitään henkilökohtaisia kokemuksia niistä. Vastaajalta kysyttiin asteikolla 1–5 mielipidettä väittämään siitä, kuinka paljon hän luottaa siihen, että saisi tarvittaessa päivähoitopaikan, toimeentulotukea, kotipalvelua tai vammaispalveluja (1 = täysin samaa mieltä – 5 = täysin eri mieltä).

Muita analyyseissa käytettäviä yleistynyttä luottamusta perinteisesti selittäviä muuttujia ovat ikä, koulutus, kotitalouskohtaiset OECD-ekvivalenssiskaalatut bruttotulot, työttömyys (viimeisen 12 kk:n aikana), ystävien määrä sekä jäsenyys kerhoissa tai yhdistyksissä. Näistä erityisesti kaksi viimeistä enemmän ja vähemmän formaalia sosiaalista vuorovaikutusta indikoivat muuttujat ovat keskeisiä

toquevillelaisissa tulkinnoissa esiintyviä sosiaalisen pääoman mekanismeihin liittyviä tekijöitä. Sosioekonomiset muuttujat on valittu mukaan lähinnä kontrolloimaan muiden muuttujien vaikutuksia, koska on ilmeistä, että esimerkiksi ikä ja taloudelliset resurssit ovat merkittäviä hyvinvointipalvelujen hakemista määrittäviä elämäntilanteeseen liittyviä tekijöitä (ks. esim. Muuri 2006 & 2008).

Deskriptiivisten menetelmien lisäksi analyyssimenetelminä käytetään yleistettyjä lineaarisia malleja (GLM), joita hyödynnetään varianssianalysin tapaan. Jälkimmäistä ratkaisua voidaan pitää perusteltuna, koska monet selittävästä muuttujista ovat lähtökohtaisesti kategorisia, jolloin esimerkiksi regressioanalyysi ei tulisi kyseeseen. Esitetyt tulokset on painotettu otantavirhetä korjaavilla vastaajakohtaisilla painokertoimilla lukuun ottamatta GLM-analyyseja, jotka on pitkälti vakioitu painokertoimissa käytettyjä taustamuuttujia käyttäen.

Hyvinvointipalveluiden käyttö ja yleistynyt luottamus

Taulukossa 2 tarkastellaan hyvinvointipalvelujen ja etuuskien käytön yhteyttä yleistyneeseen luottamukseen. Näyttää siltä, että ruotsalaisen tutki-

Taulukko 2. Yleistynyt luottamus ja hyvinvointipalvelujen käyttö. Keskiarvot, vastaajien määrät ja keskihajonnat

	N	%	Yleistynyt luottamus	
			K.A.	Keskihajonta
Oletko hakenut päivähoito-, vanhus-, vammais- tai kotipalveluja?				
kyllä, saanut vähän tai ei lainkaan	78	2	5,22	2,41
kyllä, saanut riittävästi	360	8	6,26	2,26
ei hakenut tukea lainkaan	4 031	90	5,72	2,46
Yhteensä	4 469	100	5,75	2,45
Oletko hakenut toimeentulotukea tai muuta rahallista etuutta?				
kyllä, saanut vähän tai ei lainkaan	125	3	5,08	2,57
kyllä, saanut riittävästi	131	3	5,86	2,48
ei hakenut tukea lainkaan	4 217	94	5,77	2,44
Yhteensä	4 473	100	5,75	2,45
Kombinaatiot eri tyyppisten hyvinvointipalvelujen hakemisessa				
hakenut molempia	57	1	5,80	2,52
hakenut vain toimeentulotukea tai muuta rahallista etuutta	201	4	5,38	2,58
hakenut vain päivähoito-, vanhus-, vammais- tai kotipalveluja	387	9	6,14	2,29
ei hakenut kumpaakaan	3 830	86	5,73	2,45
Yhteensä	4 475	100	5,75	2,45

musryhmän tulokset ovat samansuuntaisia. Toimeentulotuen tai muun rahallisen etuuden hakeminen on negatiivisessa yhteydessä yleistyneeseen luottamukseen ($p < 0,05$), kun taas universaalien palvelujen kohdalla yhteys on positiivinen ($p < 0,001$). Jos taas on hakenut molempia, yleistyneen luottamuksen taso on aavistuksen korkeampi kuin niillä, jotka eivät ole hakeneet näitä lainkaan. Tilanne kuitenkin muuttuu, kun huomioimme, onko kansalainen saanut hakemaansa tukea riittävästi vai ei. Sekä palveluihin että toimeentuloturvaan liittyvät subjektiiviset arviot riittävydestä ovat yhteydessä vastaajan yleistyneen luottamuksen tasoon, joskin universaalimmat palvelut nostavat tätä enemmän kuin tarveharkintaisempi esimerkkimme. Tässä yhteydessä kannattaa huomioida, että toimeentulotukea hakeneista miltei puolet sai hakemukseensa omasta mielestään negatiivisen tai riittämättömän päätöksen, kun taas universaalimpien palvelujen kohdalla näitä on alle viidennes tukea hakeneista. Niinpä palvelujen ja etuuksien erilainen vaikutus yleistyneeseen luottamukseen selittyy ruotsalaisvoimin tehdyn tutkimuksen tapaan (Kumlin & Rothstein 2005, 358) osittain niiden hakemisesta seuranneiden päätösten vaihtelulla.

Edellisen analyysin perusteella ei voida sanoa vielä mitään tuen hakemisen selitysvuorosta suhteessa muihin mahdollisiin selittäviin tekijöihin. Palveluja kuitenkin haetaan erilaisissa elämäntilanteissa. Toisaalta taas yleistynyttä luottamusta selittävät myös monet muut tunnetut tekijät eri pääomajajeista aina sosiodemografisiin muuttujiin. Taulukossa 3 on esitetty GLM-analyysin tulokset, joiden avulla tarkastellaan hakemisen vaikutuksen suhdetta muihin tunnettuihin selittäviin tekijöihin. Päävaikutuksia tarkastelemalla huomataan, että kaikki valitut muuttujat ovat sellaisenaan tilastollisesti merkitseviä yleistyneen luottamuksen selittäjiä. Päävaikutukset ovat kunkin selittävän muuttujan vaikutuksia yleistyneeseen luottamukseen silloin, kun tätä vaikutusta ei ole vakioitu muiden selittävien muuttujien vaikutuksilla. Nuori ikä, korkea koulutus, hyvät tulot, töissä käyminen, tiheä ystävien tapaaminen, jäsenyys kerhoissa tai yhdistyksissä sekä edellä mainittujen palvelujen ja etuuksien hakeminen ovat yhteydessä korkeaan yleistyneen luottamuksen kokemiseen.

Seuraavaksi tarkastelemme sitä, kuinka paljon erilaiset taustamuuttujatyypit selittävät yleistynyttä luottamusta. On selvää, että monien muut-

tujen välillä on jonkin verran multikollenaarisuutta, joka huonontaa hieman etenkin kaikki muuttujat sisältävien mallien sopivuutta. Tässä yhteydessä tarkoitus on kuitenkin ensisijaisesti testata sitä, kuinka hyvin hyvinvointipalvelumuuttujat selviävät tilanteessa, jossa mahdollisimman moni muu relevantti tekijä on otettu huomioon. Varmuuden vuoksi taulukossa esitetään myös erilliset mallit muuttujatyypeittäin. Sosio-ekonomiset tekijät (malli 1) ennustavat yleistynyttä luottamusta kaikkein tehokkaimmin selittäen yksin melkein 14 prosenttia yleistyneen luottamuksen kokonaisvaihtelusta ($R^2 = 0,14$). Kaiken kaikkiaan taloudelliset ja inhimilliset resurssit näyttävät olevan aineistossa hyviä yleistyneen luottamuksen ennustajia. Myös sosiaaliset verkostot ovat sekä epäformaalissa (ystävien tapaaminen) että formaalissa (yhdistykset) muodossa tilastollisesti merkitseviä yleistyneen luottamuksen edistäjiä (malli 2). Verkostotekijöiden selitysvuorossa jää kuitenkin melko vaatimattomaksi ($R^2 = 0,02$). Perinteisten luottamusta selittävien tekijöiden tarkastelu tälläkin aineistolla tuottaa siis koko lailla aikaisempaa tutkimusta konfirmoivia tuloksia (Putnam 2000; Offe 1999; Iisakka 2006).

Kuten jo aikaisemmin havaitsimme, palvelujen ja etuuksien vaikutus yleistyneeseen luottamukseen on aluksi odotetun suuntaainen, mutta niiden selitysvuorossa jää suhteellisen vaatimattomaksi. Kun haettujen palvelujen ja etuuksien vaikutukset vakioidaan muilla taustamuuttujilla (malli 4) ainoastaan toimeentulotuen tai muiden rahallisten etuuksien hakemisella on tilastollisesti melkein merkitsevä yhteys yleistyneeseen luottamukseen. Tämä yhteys vahvistuu hieman kun mallista jätetään pois tulot ja työttömyys (malli 5), jotka ovat mitä ilmeisimmin yhteydessä siihen, tuleeko henkilö hakeneeksi tarveharkintaisia etuuksia vai ei. Kun taas koulutus ja ikä poistetaan selittävien muuttujien arsenaalista (malli 6), myös universaalimpien palvelujen hakeminen muuttuu tilastollisesti merkitseväksi selittäjäksi. Päivähoito-, vanhus-, vammais- tai kotipalvelut ovat nimenomaan yksilön elämänvaiheisiin liittyviä tekijöitä, joten ikämuuttuja vakioi tällöin monia tukien hakemisesta juontuvia eroja. Aikaisemmassa tutkimuksessa (Kumlin & Rothstein 2005, 357–359) tarkasteltiin erikseen myös palveluksista saatujen kokemusten vaikutusta. Käytämässämme aineistossa nämä oli mahdollista sisällyttää samaan analyysiin. Erityisesti päivähoi-

Taulukko 3. Yleistynyttä luottamusta selittävät GLM-mallit esitettyinä parametriestimaatein ja F-arvoin (lihavoi

	N	Päävaik.	Malli 1	Malli 2	Malli 3	Malli 4	Malli 5
Ikä		84,76***	63,98***			58,40***	56,00***
18–25	439	2,12	2,10			2,07	2,05
26–35	639	1,77	1,22			1,21	1,21
36–45	848	1,47	0,97			1,01	1,05
46–55	914	0,99	0,54			0,62	0,71
56–65	893	0,24	-0,07			-0,02	0,07
65– (ref.)	724	0	0			0	0
Koulutus		122,08***	51,23***			47,96***	71,31***
perusaste	1233	-2,02	-1,39			-1,35	-1,55
keskiaste	1861	-1,01	-0,94			-0,93	-1,10
alin korkea-aste	634	-0,67	-0,39			-0,39	-0,46
korkea-aste (ref.)	729	0	0			0	0
Tulot (OECD)		19,22***	9,33***			7,93***	
1 Alin kvintiili	877	-0,69	-0,58			-0,52	
2	889	-0,92	-0,60			-0,56	
3	893	-0,63	-0,46			-0,45	
4	898	-0,32	-0,18			-0,18	
5 Ylin kvintiili (ref.)	900	0	0			0	
Työttömyys		16,51***	7,97**			4,09*	
kyllä	226	-0,68	-0,45			-0,32	
ei (ref.)	4231	0	0			0	
Ystävien tapaaminen		22,40***		18,52***		13,40***	13,29***
lähes päivittäin	1242	1,25		1,15		0,85	0,86
1–2 krt vk	2120	1,12		1,05		0,78	0,80
1–2 krt kk	823	0,83		0,80		0,47	0,51
< kuin kerran kk (ref.)	272	0		0		0	0
Kerho/yhdistys jäsen		40,27***		28,61***		15,44***	18,49***
kyllä	2266	0,47		0,40		0,27	0,30
ei (ref.)	2191	0		0		0	0
Päivähoito, vanhus...		12,27***			11,71***	ns.	ns.
kyllä, vähän, ei lainkaan	78	-0,49			-0,40	-0,48	-0,50
kyllä, riittävästi	351	0,62			0,63	0,12	0,09
ei hakenut lainkaan (ref.)	4028	0			0	0	0
Toimeentulotuki tms.		5,78***			5,20***	4,58**	7,79***
kyllä, vähän, ei lainkaan	114	-0,78			-0,76	-0,66	-0,83
kyllä, riittävästi	116	0,13			0,02	-0,16	-0,31
ei hakenut lainkaan (ref.)	4227	0			0	0	0
Kombinaatiot		5,99***					
hakenut molempia	53	0,15					
vain toimeentulouki tms.	179	-0,42					
vain päivähoito vanhus...	382	0,45					
ei kumpaakaan (ref.)	3851	0					
Adj. R2			0,14	0,02	0,01	0,15	0,15

*p < 0,05; ** p < 0,01; *** p < 0,001, ns. = p > 0,05

	Malli 6	Malli 7	Malli 8	Malli 9
		59,92***	57,59***	
		2,09	2,07	
		1,23	1,23	
		1,03	1,07	
		0,62	0,71	
		-0,02	0,07	
		0	0	
		48,84***	72,17***	
		-1,36	-1,56	
		-0,93	-1,10	
		-0,39	-0,46	
		0	0	
		7,88***		
		-0,51		
		-0,56		
		-0,44		
		-0,17		
		0		
		3,86*		
		-0,31		
		0		
	17,46***	13,82***	13,72***	18,49***
	1,11	0,87	0,88	1,15
	1,01	0,79	0,82	1,03
	0,75	0,48	0,53	0,77
	0	0	0	0
	26,26***	16,01***	19,03***	26,42***
	0,38	0,28	0,30	0,38
	0	0	0	0
	10,17***			
	-0,37			
	0,58			
	0			
	4,45*			
	-0,69			
	-0,01			
	0			
		3,04*	5,49***	5,20***
		-0,04	-0,20	0,10
		-0,55	-0,71	-0,39
		-0,04	-0,07	0,42
		0	0	0
	0,03	0,15	0,15	0,02

to-, vanhus-, vammais- tai kotipalvelujen luokan ”Kyllä, riittävästi” β -estimaatti kasvaa, kun ikä ja koulutus jätetään mallista. Tämä johtunee siitä, että paitsi palvelujen ja etuuksien hakeminen myös niiden saaminen saattaa olla erilaista eri ikä- tai koulutusryhmissä.

Koska tukien hakemisessa on jonkin verran päällekkäisyyttä, esitämme mallit myös erilaisten tukikombinaatioiden vaikutuksesta yleistyneeseen luottamukseen. Tämä parantaa lisäksi vertailtavuutta kahdessa maassa tehdyn tutkimuksen välillä. Päävaikutuksiin verrattuna ystävien tapaaamisen ja yhdistyksissä toimimisen vakiointi (malli 9) vaikuttaa vain vähän palvelujen ja tukien hakemisen parametriestimaatteihin ja vaikutus säilyy samansuuntaisena. Kun mukaan otetaan ikä ja koulutus, universaalien palvelujen myönteinen vaikutus yleistyneelle luottamukselle katoaa ja tarveharkintaan perustuvien tukien luottamusta rapauttava vaikutus korostuu (malli 8). Työllisyys- ja tulomuuttujan vakioiminen edelleen aiheuttaa tarveharkintaisten tukien ja molempien tukimuotojen hakemisen vaikutuksen pienenevän, kun palvelujen hakemisen vaikutus on (malli 7) lähes sama verrattuna mitään tukia hakemattomaan referenssiryhmään.

Matkalaukullinen kultarahoja tai sivistys eivät näytä olevan pahitteeksi. Tulokset vahvistavat olettamusta sosiodemografisten ja taloudellisten tekijöiden yhteydestä yleistyneeseen luottamukseen. Verrattuna muihin selittäjiin nämä tekijät ovat suhteellisesti voimakkaimpia. Myös sosiaalisen pääoman syntymekanismiin liitetyt ”tocquevillesset” tekijät, kuten yhdistysaktiivisuus ja sosiaaliset verkostot, näyttäisivät olevan voimakkaampia selittäjiä kuin tässä artikkelissa tarkastelun keskiössä olleet universaalisen ja tarveharkintaisten sosiaalipalvelujen käyttö. Hakeminen on sellaisenaan vastaajien luottamustasojen vaihtelua selittävä tekijä, mutta vakiointi muilla muuttujilla osoittaa, että vaikutus selittyy pitkälti hakemisen taustalla olevien elämäntilanteiden ja resurssien kautta. Toisaalta, kaikkien analyysissä mukana olleiden tekijöiden vakioinnin jälkeen negatiivisella hakupäätöksellä toimeentulotuesta on edelleen tilastollisesti merkitsevä yhteys matalaan luottamustasoon. Tämän havainnon merkitystä korostaa myös se, että palvelujen hakemisen vaikutus neutralisoituu muiden muuttujien vaikutuksen huomioimisen jälkeen. Palvelujen ja etuuksien hakemisen kokonaisvaikutus yleistyneeseen luottamukseen tasoihin selittää silti parhaim-

millaan vain noin prosentin luottamuksen kokonaisvaihtelusta.

Hyvinvointipalvelujen epäsuorat vaikutukset – luottavaisuus ja luottamus

Vaikka selviä viitteitä löytyikin, valikoitujen hyvinvointipalvelujen käyttö ei välttämättä yksin riitä selittämään sitä, miksi universalistinen hyvinvointipolitiikka voisi olla korkeiden luottamustasojen keskeinen taustatekijä. Analyysimme palveluvalikoima on myös sikäli rajallinen, että monet palveluista ovat niin universaaleja, että niitä käyttävät kaikki. On uskottavaa, että vaikkapa koululaitos ja terveyspalvelut ovat pitkällä aikavälillä olennaisia tekijöitä pohjoismaisen korkean keskinäisen luottamuksen synnystä verrattuna anglosaksiseen ja osin mannermaiseen järjestelmään, joissa yhteiskuntaluokille on omat erilliset palvelunsa. Segregoituneet palvelut erottavat, ja yhteiset palvelut yhdistävät. Suhteellisen harva on toistuvasti tekemisissä edes analyysimme universaalimpien palveluiden kanssa tarveharkintaisten etuuksien käytön ollessa vieläkin vähäisempää (ks. taulukko 2). Tämä ei edes ole kovin tavoiteltavaa, sillä kuten Anu Muuri (2006, 226–227) kiteyttää ”väestön suhtautuminen toimeentulotukeen ja sosiaalipalveluihin oli... ambivalentti: järjestelmään luotettiin, mutta samalla toivottiin, ettei sitä tarvitsisi käyttää”.

Koko pohjoismaisen järjestelmän erot muihin hyvinvointiregiimeihin liittyvät siihen, että hyvinvointivaltio kantaa suuren osan riskeistä, jotka muissa regiimeissä ovat markkinoiden tai perheen kontolla (Esping-Andersen 1990). Näin ollen takeet siitä, että yksilö saa yhteiskunnalta apua sitä tarvitessaan, saattavat aivan yhtä hyvin olla tekemisissä korkean yleistyneen luottamuksen kanssa. Sosiaalisen pääoman tutkimuksessa mekanismi on samankaltainen kuin erilaisten resurssien ja muiden pääomallajien yhteys korkeaan luottamustasoon. Tällöin pelkän tukien tai etuuksien hakemisen ja niihin liittyvien kokemusten lisäksi myös hyvinvointipalveluihin luottamisella voisi olla merkitystä.

Monien sosiaalityöntekijöiden mukaan instituutioihin luottamisen sijaan tulisi tosin puhua luottavaisuudesta niitä kohtaan (Luhmann 1988). Instituutioihin luottaminen on joidenkin tutkijoiden mukaan käsitettävissä jonkinlaiseksi itses-

tään selvänä pitämisen kaltaiseksi uskomukseksi tai asenteeksi (vrt. Giddens 1990, 31). Tämä on sikäli perusteltua, että esimerkiksi hyvinvointipalvelujärjestelmän käyttäminen ei ”katutaso byrokraatin” kanssa käydyn vuorovaikutuksen lisäksi sisällä juurikaan veikkauksia toisen mahdollisesti kontingentista toiminnasta, vaan tämänlaiset veikkaukset ovat tyypillisempiä silloin, kun kaksi toisilleen tuntematonta henkilöä kohtaa. Hyvinvointipalvelujen kohdalla tämä näyttäisi pätevän erityisesti silloin, kun niistä ei ole omakohtaisia kokemuksia. Lisäksi, toisin kuin kahden yksilön välisessä vuorovaikutuksessa, pettyessään vaikkapa tukipäätökseen yksilön voisi ajatella todennäköisesti syyttävän itsensä sijaan lähinnä hyvinvointipalvelua (ks. myös Sztompka 1999, 24).

Tutkimukset ovat kuitenkin osoittaneet, että tällä itsestään selvänä pitämisen asenteella on vahva yhteys siihen, onko yksilö valmis ottamaan luottamukseen liittyviä riskejä muiden kansalaisten suhteen (Brehm & Rahn 1997; Rothstein & Stolle 2003 & 2008). Konkreettisesti luottamus (tai luottavaisuus) oikeudenmukaisesti toimivia hyvinvointipalveluja kohtaan voi toimia samalla tavoin kuin henkilökohtaiset resurssit, joiden takaamana yksilö uskaltaa luottaa helpommin myös toisiin ihmisiin. Esimerkiksi takeet siitä, että henkilökohtaiseen toimeentuloon liittyvät ongelmat eivät väliaikaisessakaan kriisitilanteessa tule kaatumaan kokonaan omille harteille, voivat varallisuuden lailla vapauttaa yksilön tukemaan tuntemattomaan toiseen. Tärkeää ei siis ole pelkästään itse turvaverkko vaan myös tietoisuus sen olemassaolosta.

Anu Muuri (2008) on todennut samaisen HYPÄ-aineiston perusteella, että yleisesti ottaen suomalaiset luottavat laajassa mittakaavassa hyvinvointipalveluihin ja erot vastaajaryhmien välillä ovat pieniä. Universaalit ja tarveharkintaist edut sijoittuvat mielipiteissä artikkelimme hypoteesien mukaisella tavalla, sillä päivähoitoon luotetaan kaikkein eniten (77 % vastaajista) ja toimeentulotukeen kaikkein vähiten (57 % vastaajista). Hämmäntävää on kuitenkin se, että päivähoitoon luottivat enemmän ne, jotka eivät olleet hakeneet palvelua, ja toimeentulotukeen taas toimeentulotukea hakeneet, joskin erot ryhmien välillä olivat pieniä.

Taulukossa 4 tarkastellaan yhteyttä hyvinvointipalveluihin luottamisen ja yleistyneen luottamuksen välillä. Tulokset osoittavat, että luottamus universaalimpiin palveluihin sekä toisaalta

selektiiviseen toimeentulotukeen ovat molemmat ennustusten mukaisessa yhteydessä yleistyneeseen luottamukseen. Kuitenkin luottamus päivähoitoon, joka on käytännössä malliesimerkki Suomen sosiaaliturvajärjestelmän universaaleimmasta palvelusta (Spearman's rho = .122), on heikomin yhteydessä yleistyneeseen luottamukseen kuin luottamus tarveharkintaiseen toimeentulotukeen (Spearman's rho = .177). Toisin kuin hyvinvointipalvelukontaktien kohdalla, tieto järjestelmän mahdollisesta hyödynnettävyydestä toimii luottamusta lujittavasti palvelutyypistä riippumatta.

Yhteyttä testattiin myös monimuuttujamenetelmällä vakioiden luottamus hyvinvointipalveluihin taulukossa 3 esitettyjen taustamuuttujien

avulla (taulukko 5). Tulokset säilyvät samansuuntaisina. Koska luottamusta universaaleihin palveluihin on kysytty kyselyssä hieman eri tavalla kuin niiden hakemista, GLM-analyysissä oleva muuttuja on koodattu siten, että kategoriassa ”luottaa” ovat mukana ne vastaajat, jotka ilmoittivat luottavansa ”täysin” tai ”jokseenkin” vähintään kahteen hyvinvointipalveluun (päivähoito-, vammais- tai kotipalvelut). Lisäksi ei samaa eikä eri mieltä olevat on koodattu samaan luokkaan ei-luottavien kanssa, joten tämä kategoria ilmentää epäluottamuksen sijaan lähinnä luottamuksen puutetta. Kuten palvelujen käyttöä koskeissa analyyseissa (taulukko 3), toimeentulotuki erottelee yleistynyttä luottamusta paremmin kuin palvelut, joskin molemmat säilyvät tilastol-

Taulukko 4. Yleistynyt luottamus ja luottamus hyvinvointipalveluihin. Keskiarvot, vastaajien määrät ja keskihajonnat

	N	%	Yleistynyt luottamus	
			K.A.	Keskihajonta
Luottaa siihen, että tarvittaessa saisi päivähoitopaikan				
täysin samaa mieltä	2 092	49	5,98	2,50
jokseenkin samaa mieltä	1 166	27	5,95	2,21
ei samaa eikä eri mieltä	516	12	5,20	2,42
jokseenkin eri mieltä	300	7	5,25	2,35
täysin eri mieltä	167	4	5,00	2,73
Yhteensä	4 241	100	5,79	2,44
Luottaa siihen, että tarvittaessa saisi toimeentulotukea				
täysin samaa mieltä	1 121	26	6,14	2,54
jokseenkin samaa mieltä	1 357	31	6,16	2,20
ei samaa eikä eri mieltä	476	11	5,42	2,43
jokseenkin eri mieltä	778	18	5,37	2,39
täysin eri mieltä	630	14	4,97	2,60
Yhteensä	4 362	100	5,76	2,45
Luottaa siihen, että tarvittaessa saisi vammaispalveluja				
täysin samaa mieltä	1 372	32	5,99	2,59
jokseenkin samaa mieltä	1 643	38	5,94	2,23
ei samaa eikä eri mieltä	619	14	5,58	2,43
jokseenkin eri mieltä	477	11	5,20	2,39
täysin eri mieltä	194	5	4,59	2,80
Yhteensä	4 304	100	5,76	2,45
Luottaa siihen, että tarvittaessa saisi kotipalvelua				
täysin samaa mieltä	1 276	29	5,87	2,62
jokseenkin samaa mieltä	1 676	39	5,89	2,26
ei samaa eikä eri mieltä	551	13	5,56	2,39
jokseenkin eri mieltä	589	14	5,62	2,40
täysin eri mieltä	254	6	5,00	2,86
Yhteensä	4 347	100	5,75	2,45

Taulukko 5. Yleistynyttä luottamusta selittävät GLM-mallit esitettyinä parametriestimaatein β ja F-arvo (lihavoituina)

	N	Päävaik.	Malli 1	Malli 2	Malli 3	Malli 4
Ikä		84,76***			47,95***	48,72***
18–25	411	2,12			1,92	1,98
26–35	595	1,77			1,10	1,13
36–45	811	1,47			0,91	0,93
46–55	868	0,99			0,53	0,56
56–65	807	0,24			-0,08	-0,07
65– (ref.)	594	0			0	0
Koulutus		122,08***			43,55***	42,19***
perusaste	1 081	-2,02			-1,30	-1,28
keskiaste	1 733	-1,01			-0,91	-0,90
alin korkea-aste	601	-0,67			-0,34	-0,33
korkea-aste (ref.)	671	0			0	0
Tulot (OECD)		19,22***			8,59***	7,49***
1 Alin kvintiili	768	-0,69			-0,56	-0,50
2	811	-0,92			-0,58	-0,56
3	828	-0,63			-0,39	-0,39
4	842	-0,32			-0,12	-0,12
5 Ylin kvintiili (ref.)	837	0			0	0
Työttömyys		16,51***			4,12*	ns.
kyllä	201	-0,68			-0,34	-0,26
ei (ref.)	3 885	0			0	0
Ystävien tapaaminen		22,40***			10,31***	10,19***
lähes päivittäin	1 135	1,25			0,78	0,77
1–2 krt vk	1 936	1,12			0,72	0,72
1–2 krt kk	769	0,83			0,43	0,43
< kuin kerran kk (ref.)	246	0			0	0
Kerho/yhdistys jäsen		40,27***			11,35***	10,65***
kyllä	2 078	0,47			0,24	0,24
ei (ref.)	2 008	0			0	0
Luottamus päivähoito, vanhus. jne.		59,37***	8,68**		7,37**	
ei luota/ei samaa eikä eri mieltä	1 094	-0,66	-0,28		-0,24	
luottaa (ref.)	2 992	0	0		0	
Luottamus toimeentulotuk.		147,56***	87,94***		22,35***	
ei luota/ei samaa eikä eri mieltä	1 790	-0,90	-0,79		-0,38	
luottaa (ref.)	2 296	0	0		0	
Luott. päivähoito, vanhus...		24,70***		8,12***		2,65*
* hakenut päivähoito, vanhus...						
hakenut * ei luota	110	-0,07		0,33		-0,04
ei hakenut * ei luota	984	-0,68		-0,30		-0,26
hakenut * luottaa	292	0,43		0,45		0,02
ei hakenut * luottaa (ref.)	2 700	0		0		0
Luott. toimeentulotuk.		53,88***		33,75***		12,44***
* hakenut toimeentulotuk.						
hakenut * ei luota	72	-1,89		-1,83		-1,38
ei hakenut * ei luota	1 718	-0,87		-0,76		-0,35
hakenut * luottaa	143	-0,14		-0,23		-0,25
ei hakenut * luottaa (ref.)	2 153	0		0		0
Adj. R2			0,03	0,04	0,16	0,16

*p < 0,05; ** p < 0,01; *** p < 0,001, ns. = p > 0,05

lisesti merkitsevinä selittäjinä myös silloin, kun vaikutus on vakioitu muilla muuttujilla. Toisin sanoen luottamus molempien saatavuuteen tarvittaessa on yhteydessä korkeaan yleistyneeseen luottamukseen. Hyvinvointipalveluihin luottaminen selittää tässä mallissa noin kolme prosenttia yleistyneen luottamuksen kokonaisvaihtelusta.

Aiemmin esitetyn Rothsteinin ajatuskulun mukaisesti hyvinvointi-instituutiot rapauttavat tai rakentavat yleistynyttä luottamusta siirtämällä niihin tukeutuneiden henkilöiden kokemukset kyseisestä instituutiosta koskemaan myös muita kansalaisia. Näin ollen palveluiden käytön pitäisi vaikuttaa palveluun kohdistuvan luottamuksen kautta myös luottamukseen toisiin kansalaisiin. Mekanismia jäljitetään luomalla mallit (2 ja 4), joissa tarkastelemme palveluun luottamisen ja niiden hakemisten välisten interaktioiden vaikutusta yleistyneeseen luottamukseen. Toimeentulotuen hakeminen yhdistettynä matalaan luottamukseen toimeentulotuen saamiselle vähentää radikaalisti yleistynyttä luottamusta. Yhteys säilyy voimakkaana jopa silloin, kun muut yleistynyttä luottamusta selittävät tekijät on otettu huomioon. Päivähoito-, koti- tai vammaispalvelukontakteilla ja niihin luottamisella ei sen sijaan ole yhtä voimakasta efektiä.

Johtopäätökset

Yleistynyttä luottamusta lähestyttiin aluksi aikaisempien tutkimusten innoittamana palveluita ja etuuksia hakeneista käsin. Analyysimme antoi varovaista tukea olettamukselle tarveharkintaisten etuuksien yleistynyttä luottamusta rapauttavasta vaikutuksesta, joskin erilaisten palvelujen ja etuuksien hakemisen vaikutus osoittautui verrattain vähäiseksi. Sen sijaan hypoteesi universaalimpien hyvinvointipalvelukokemusten luottamusta synnyttävästä vaikutuksesta ei enää päde silloin, kun yhteys vakioidaan muilla muuttujilla. Tämä havainto poikkeaa ruotsalaisista tutkimuksista, joissa universaaleilla hyvinvointipalvelukontakteilla on voimakkaampi yleistynyttä luottamusta tukeva vaikutus (Kumlin & Rothstein 2005). Toisaalta ero saattaa ainakin johtua paitsi aidosta maavaihtelusta, myös kahden tutkimuksen mittarien erilaisuudesta.

Kun pohdimme hyvinvointivaltiojärjestelmien vaikutusta kansalaisten kokemalle yhteenkuuluvuuden tunteelle, on huomionarvoista todeta,

että ainoastaan noin kuudesosa tämänkään kyseisen vastaajista oli hakenut minkäänlaisia palveluja tai etuuksia. Tarkastelua taustoittava ajatus hyvinvointivaltioinstituutioiden vaikutuksista on kuitenkin lähtökohtaisesti laajempi. Luottamustasojen erot sosiaalisen pääoman synnyssä eivät selity laajoissa ihmisjoukoissa ainoastaan hyvinvointivaltioinstituutioita koskevien henkilökohtaisten kokemusten kautta, koska instituutiot myös luovat toiminnallaan normeja, pelisääntöjä ja odotuksia kansalaisten ja instituutioiden väliselle vuorovaikutukselle. Nämä kokemukset välittyvät tukea hakeneita huomattavasti laajemmalle. Tästä syystä järjestelmien epäsuorat vaikutukset kansalaisten toisiaan kohtaan kokemalle luottamukselle voivat olla paljon merkittävämpiä. Tätä testasimme tarkastelemalla hyvinvointi-instituutioihin luottamisen ja yleistyneen luottamuksen välistä yhteyttä, joka osoittautui melko voimakkaaksi sekä palveluiden että toimeentuloturvan ollessa kyseessä. Hypoteesi universaaleihin palveluihin luottamisen erityisestä yleistynyttä luottamusta lujittavasta vaikutuksesta ei kuitenkaan saanut aivan yksiselitteistä tukea, sillä vaikka ilmeinen yhteys löytyikin, toimeentulotuen saatavuuteen luottaminen ennusti huomattavasti paremmin myös luottamusta muihin tuntemattomiin kansalaisiin. Havainnolle on ilmeinen syy. Universaalien palvelujen toimivuuteen luotetaan laajemmin kaikkien kansalaisten keskuudessa. Sen sijaan erot toimeentulotukeen luottamisessa jakavat paljon selkeämmin kansalaisia eri ryhmiin. Tällä on selkeä yhteys myös yleistyneen luottamuksen jakautumiseen.

Alussa esitetyt tutkimuskysymykset ja hypoteesit poikivat uusia. Rothsteinin ajatusta hyvinvointipalvelukokemuksiin liittyvän luottamuksen kohdistumisesta muihin kansalaisiin testattiin tarkastelemalla luottamusta palveluihin niiden hakemisen eri luokissa. Erot palvelujen ja etuuksien käyttökokemusten välillä muodostuivat paljon dramaattisemmiksi, kun niiden hakeminen yhdistettiin palvelua kohtaan osoitettuun luottamukseen. Yleistynyt luottamus on erityisen matalaa niiden toimeentulotukeen turvautuneiden kansalaisten joukossa, jotka eivät myöskään luota tuen saatavuuteen. Sen sijaan universaalimpien palvelujen hakemisen ja niihin luottamisen yhdysvaikutukset eivät ole vastaavan suuruisia. Toimeentulotukikontaktien ja niihin luottamisen yhdysvaikutus säilyi verrattain voimakkaana jopa sen jälkeen, kun tämä vaikutus vakioi-

tiin monilla tukien hakemista ja yleistynyttä luottamusta ennustavilla taustamuuttujilla.

Tarveharkintaiset etuudet, joista viimesijainen sosiaaliturva pitkälti koostuu, auttavat kohdenneustia ja tehokkaasti ihmisiä ja ovat erittäin tarpeellisia hyvinvointiin liittyvien riskien minimoimisessa. Lisäksi luottamus niiden saatavuuteen näyttää analyysimme mukaan olevan yhteydessä kansalaisia yhdistävään yleistyneeseen luottamukseen, joten alun Peppi-esimerkkimme mukaisesti turvaverkko on merkityksellinen myös niille, jotka pärjäävät ilman sitä. Silloin kun tarveharkintainenkin tuki koetaan riittäväksi, sen hakemisen vaikutukset yleistyneelle luottamukselle eivät ole katastrofaalisia. Yleistynyt luottamus kukoistaa, kun palveluja tai etuuksia ei tarvitse itse käyttää tai niistä ei löydy nokan koputtamista. Tarveharkintaisten etuuksien yksi ongelma on kuitenkin niiden legitimitietin säilyttämisessä. Ne jakavat ihmiset eri leireihin ja saattavat aiheuttaa monesta syystä (epäily vapaamatkustamisesta, ei omaa hyötyä, väärinkäytökset) liikettä, joka haastaa tukea jakavan palvelun. Samaan aikaan tukea hakevat saattavat kokea, että heihin ei suhtauduta luottamuksenarvoisesti tai tukijärjestelmään sisältyy sellaisia toimintoja, jotka kannustavat valehtelemaan tai muuntamaan totuutta. Analyysin perusteella näyttää siltä, että nimenomaan tuen riittämättömäksi kokeminen tai epäluottamus tukipalvelua kohtaan ovat myrkyä yleistyneelle luottamukselle sekä palvelujen että toimeentuloturvan kohdalla, mutta tarveharkintaisten tukien kohdalla nämä pettymykset ovat yleisempiä.

Vaikka artikkelissa tehdyissä analyyseissa huomioitiin jo teknisesti haastava määrä erilaisia yleistyneeseen luottamukseen vaikuttavia tekijöitä, olennaisia muuttujia – puhumattakaan niiden välisistä riippuvuussuhteista – on mitä luultavimmin paljon enemmän. Esimerkiksi taloudellinen ahdinko pakottaa selektiivisten tukien hakemiseen, ja samaan aikaan köyhyys voi lisätä ongelmia perheen sisällä tai tehdä harrastamisen ja sosiaalisten verkostojen luomisen vaikeaksi, mutta toisaalta toimivat sosiaaliset verkostot voivat vaikeassakin taloudellisessa tilanteessa jopa korjata hyvinvoinnin ongelmia (ks. Kortteinen & Tuomikoski 1998) Tulosten tulkinna on oltaava myös siksi varovaisia, että poikittaisaineiston avulla on lähes mahdotonta argumentoida sitä, mikä on kausaalisuuden suunta eri luottamustyyppien välillä. On lähes yhtä todennäköistä, että vaikkapa varhaisen sosialisoinnin kautta muo-

dostunut yleistynyt luottamus ennustaa luottamusta yhteiskunnallisiin instituutioihin ylipäänsä. Kausaalikerjien hahmottaminen kuitenkin hankaloituu, sillä on myös uskottavaa, että yhteiskunnalliset instituutiot vaikuttavat merkittäväällä tavalla perheiden arkeen (Rothstein & Stolle 2008). Toisaalta kausaalisuuden ensimmäinen ehto on se, että yhteys ylipäänsä löytyy. Lisäksi puhtaasti universaalien ja tarveharkintaisten tukien erottelu on paitsi aineistossa, myös suomalaisten hyvinvointipalveluiden kohdalla melko haastavaa. Erityisesti universaaleiksi nimetyt palvelut ovat analyysissa tämän suhteen ongelmallisimpia. Tuloksia voi kuitenkin tulkita siten, että palvelut yhdistävät ihmisiä toisiinsa paremmin kuin etuudet. Etuudetkin yhdistävät, jos niiden saatavuuteen luotetaan ja ne koetaan riittäviksi.

Koska Ruotsin tapaan myös suomalaisesta aineistosta löytyi jopa yksilötasolla esiintyviä viitteitä hyvinvointipalveluinstituutioiden yhteydestä niinkin intuitiivisesti epätodennäköiseen kumppaniin kuin yleistynyt luottamus, voimme todeta Rothsteinin tutkimusryhmineen ottaneen melko merkittävän askeleen sosiaalisen pääoman lähteiden kartoittamisen tiellä. Aiheesta olisi tärkeä saada lisää tietoa erityisesti maavertailujen ja pitkittäisaineistoilla tehtyjen tutkimusten avulla. Historiallisen ulottuvuuden huomioivat tutkimukset hyvinvointipalveluiden kehityksen ja yleistyneen luottamuksen välisessä vuorovaikutuksessa olisivat erityisen tervetulleita, koska vain näin on mahdollista saada tietoa luottamuksen ja hyvinvointipalvelujen kausaalisesta järjestyksestä. Luottamus ei redusoidu yksilön ominaisuuksiin tai hänen lähipiiriinsä. Myös yhteiskunnassa vallitseva taloudellinen tilanne ja poliittiset ratkaisut vaikuttavat siihen, miten luottamusta voi rakentaa. Raija Julkusen (2001) mukaan Suomessa harjoitettiin 1990-luvulla sosiaali- ja työvoimapolitiikkaa talouspolitiikan ehdoilla. Luottamukseen liittyen on kysymys muun muassa siitä, kulkeeko harjoitettu politiikka sopusoinnussa vallitsevien moraalisten hyveiden kanssa. Konkreettisesti yhteiskunnan reiluutta ja oikeudenmukaisuutta mitattaneen taloudellisesti. Kansainvälissä vertailututkimuksissa on havaittu, että mitä suuremmat ovat ihmisten väliset tuloerot, sitä vähemmän he luottavat toisiinsa ja uskovat, että tilaisuuden tullen toiset käyttävät häntä hyväkseen. (Uslaner 2002; Kawachi & al. 1997; Wilkinson 2005.) Toisin sanoen, kysymys luottamuksen ja hyvinvointivaltion suhteesta ulottuu palvelujen

ja etuuskien käyttöä huomattavasti laajemmalle. Rothsteinin esittämän idean voisi kiteyttää niin, että luottamus tuntemattomia ihmisiä kohtaan riippuu siitä, millaista yhteiskunnallista arvopohjaa instituutioiden toiminta heijastelee. On aiheellista kysyä, mitä tapahtuu ihmisten toisiaan

kohtaan tuntemaan luottamuksen ja turvallisuuden suhteen, kun hyvinvointivaltion palveluja riisutaan. Näyttää siltä, että hyvinvointipolitiikalla voidaan jossain määrin myös Suomessa joko rakentaa tai rapauttaa sosiaalista pääomaa.

KIRJALLISUUS

- ARNEIL, BARBARA: *Diverse Communities. The Problem with Social Capital*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006
- BARBER, BENJAMIN: *The Logic and Limits of Trust*. New Jersey: Rutgers University Press, 1983
- BLAKELY, EDWARD: *Fortress America. Gated Communities in the United States*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 1997
- BREHM, JOHN & RAHN, WENDY: *Individual-Level Evidence for the Causes and Consequences of Social Capital*. *American Journal of Political Science* 41 (1997): 3, 999–1023
- DEKKER, PAUL: *Social Capital of Individuals: Relational Asset or Personal-Quality*. Teoksessa P. Selle & S. Prakash (toim.): *Investigating Social Capital: Comparative Perspectives on Civil Society, Participation and Governance*. Lontoo: Sage, 2004
- DELHEY, JAN & NEWTON, KENNETH: *Who Trusts? The Origins of Social Trust in Seven Nations*. *European Societies* 5 (2003): 2, 1–45
- DELHEY, JAN & NEWTON, KENNETH: *Predicting Cross-National Levels of Social Trust: Global Pattern or Nordic Exceptionalism?* *European Sociological Review* 21 (2005): 4, 311–327
- ESPING-ANDERSEN, GÖSTA: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press, 1990
- ESS 2004. Jowell, Roger & Central Co-ordinating Team. *European Social Survey 2004/2005: Technical Report*. Lontoo: Centre for Comparative Social Surveys, City University, 2005
- FREITAG, MARKUS: *Beyond Tocqueville: The Origins of Social Capital in Switzerland*. *European Sociological Review* 19 (2003): 2, 217–232
- FUKUYAMA, FRANCIS: *Social Capital, Civil Society and Development*. *Third World Quarterly* 22 (2001): 1, 7–20
- GIDDENS, ANTHONY: *The Consequences of Modernity*. Cambridge: Polity Press, 1990
- HAGFORS, ROBERT & KAJANOJA, JOUKO: *Hyvinvointivaltio ja sosiaalinen pääoma sosiaalisen kestävyysperustana*. Teoksessa Kautto, Mikko (toim.): *Näkökulmia sosiaaliseen kestävyteen*. Valtioneuvoston kanslian raportteja 2/2009. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia, 2009
- HOOGHE, MARC & STOLLE, DIETLIND: *Introduction: Generating Social Capital*. Teoksessa Hooghe, Marc & Stolle, Dietlind (toim.): *Generating Social Capital. Civil Society and Institutions in Comparative Perspective*. New York: Palgrave MacMillan, 2003
- IISAKKA, LAURA: *Arviointia: mitä tilastot voivat kertoa sosiaalisesta pääomasta*. Teoksessa Iisakka, Laura (toim.): *Sosiaalinen pääoma Suomessa*. Helsinki: Tilastokeskus, 2006
- ILMONEN, KAJ: *Sosiaalinen pääoma: uusi ihmekäsité vai käyttökelpoinen hypoteesi?* Teoksessa: Rahkonen, Keijo (toim.): *Sosiologisia nykykeskusteluja*. Helsinki: Gaudeamus, 2004
- ILMONEN, KAJ & JOKINEN, KIMMO: *Luottamus modernissa maailmassa*. Jyväskylä: SoPhi, 2002
- JULKUNEN, RAIJA: *Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa*. Tampere: Vastapaino, 2001
- JULKUNEN, RAIJA: *Universalismista köyhyyspolitiikkaan?* Teoksessa Helne, Tuula & Laatu, Markku (toim.): *Vääryyskirja*. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 2006
- JULKUNEN, RAIJA: *Universalismi – mitä se on ja ketä se palvelee? Esitelmä ”Terveyserot hyvinvointipoliittikan haasteena” -seminaarissa 1.2.2007*
- JULKUNEN, RAIJA & NIEMI, RIIKKA: *Mihin luotamme, kun luotamme hyvinvointivaltioon?* Teoksessa: Ruuskanen, Petri (toim.): *Sosiaalinen pääoma ja hyvinvointi. Näkökulmia sosiaali- ja terveysaloille*. Jyväskylä: PS-kustannus, 2002
- KAJANOJA, JOUKO: *Köyhyyspolitiikka tuottaa köyhyyttä?* *Sosiaaliturva* 93 (2005): 16, 24–25
- KANGAS, OLLI E.: *Attitudes on Means-Tested Social Benefits in Finland*. *Acta Sociologica* 38 (1995): 299–310
- KANKAINEN, TOMI: *Yhdistykset, instituutiot ja luottamus*. Jyväskylä studies in education, psychology and social research 326. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto, 2007
- KANKAINEN, TOMI: *Voluntary associations and trust in Finland*. *Research on Finnish Society* 2 (2009): 5–17
- KAWACHI, ICHIRO & KENNEDY, BRUCE & LOCHNER, KIMBERLY & PROTHROW-SMITH, DEBORAH: *Social capital, income equality and mortality*. *American Journal of Public Health* 87 (1997): 1, 490–498
- KILJUNEN, PENITTI: *Tiedebarometri 2007. Tutkimus suomalaisten suhtautumisesta tieteseen ja tieteellis-tekniseen kehitykseen*. Yhdyskuntatutkimus Oy, 2007
- KORTTEINEN, MATTI & TUOMIKOSKI, HANNU: *Työtön. Tutkimus pitkäaikaistyöttömien selviytymisestä*. Helsinki: Tammi, 1998
- KUIVALAINEN, SUSAN: *A Comparative Study on Last Resort Social Assistance Schemes in Six European Countries*. Stakes Research Report 146. Hel-

- sinki: Stakes, 2004
- KUMLIN, STAFFAN & ROTHSTEIN, BO: Making and Breaking Social Capital. The Impact of Welfare-State Institutions. *Comparative Political Studies* 38 (2005), 339–365
- KÄÄRIÄINEN, JUHA & LEHTONEN, HEIKKI: A Variety of Social Capital in Welfare State Regimes – A Comparative Study of 21 Nations. *European Societies* 8 (2006): 1, 27–57
- LEVI, MARGARET: Social and Unsocial Capital: A Review Essay of Robert Putnam's Making Democracy Work. *Politics & Society*, 24 (1996): 1, 45–55
- LUHMANN, NIKLAS: Familiarity, Confidence, Trust; Problems and Alternatives. Teoksessa: Gambetta, Diego (toim.): *Trust. Making and Breaking Co-operative Relations*. New York: Blackwell, 1988
- MOISIO, PASI: HYPA 2006. Hyvinvointi & Palvelut -kysely 2006 aineistokuvaus. Työpapereita 33/2007. Helsinki: Stakes, 2007
- MUURI, ANU: Sosiaalipalvelut 2004 – Väestön mielipiteitä ja asiakkaiden palvelukokemuksia. Teoksessa: Kautto, Mikko (toim.) *Suomalaisten hyvinvointi 2006*. Helsinki: Stakes, 2006
- MUURI, ANU: Sosiaalipalveluja kaiken ikää ja kaikille? Teoksessa: Moisio, Pasi & Karvonen, Sakari & Simpura, Jussi & Heikkilä, Matti (toim.): *Suomalaisten hyvinvointi 2008*. Helsinki: Stakes, 2008
- NOUSIAINEN, MIIKA: Vadelmavenepokolainen. Helsinki: Otava, 2007
- OFFE, CLAUS: How can we trust our fellow citizens? Teoksessa: Warren, Mark (toim.): *Democracy & Trust*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999
- VAN OORSCHOT, WIM & ARTS, WIL: The Social Capital of European Welfare States: The Crowding-out Hypothesis Revisited. *The Journal of European Social Policy* 14 (2005): 3, 253–266
- PAXTON, PAMELA: Is Social Capital Declining in the United States. A Multiple Indicator Assessment. *The American Journal of Sociology* 105 (1999): 1, 88–127
- PORTES, A: Social Capital: It's Origins and Applications in Modern Sociology. *Annual Review of Sociology* 24 (1998): 1, 1–24
- PUTNAM, ROBERT: *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press, 1993
- PUTNAM, ROBERT: Bowling Alone: America's Declining Social Capital. *Journal of Democracy* 6 (1995): 1, 65–78
- PUTNAM, ROBERT: *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster, 2000
- PUTNAM, ROBERT: Social capital. Measurement and consequences. *Canadian Journal of Policy Research (Isuma)* 2 (2001): 1, 41–51
- ROSENBERG, MORRIS: Misanthropy and Political Ideology. *American Sociological Review* 21 (1956): 6, 690–695
- ROTHSTEIN, BO: *Just institutions matter*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998
- ROTHSTEIN, BO: Social Capital, Economic Growth and Quality of Government: The Causal Mechanism. *New Political Economy* 8 (2003): 1, 49–71
- ROTHSTEIN, BO: Is the Universal Welfare State a Cause or an Effect of Social Capital? QoG working paper series 2008:16. Göteborg: University of Gothenburg, Department of Political Science, 2008a
- ROTHSTEIN, BO: Pohjoismainen hyvinvointivaltio ja keskiluokka. *Yhteiskuntapolitiikka* 73 (2008b): 4, 368–375
- ROTHSTEIN, BO & STOLLE, DIETLIND: Social Capital, Impartiality and the Welfare State: An Institutional Approach. Teoksessa: Hooghe, Marc & Stolle, Dietlind (toim.): *Generating Social Capital. Civil Society and Institutions in Comparative Perspective*. New York: Palgrave MacMillan, 2003
- ROTHSTEIN, BO & STOLLE, DIETLIND: The state and social capital – An institutional theory of generalized trust. *Comparative Politics* 40 (2008): 4, 441–467
- ROTHSTEIN, BO & USLANER, ERIC M.: All for all. Equality, corruption and social trust. *World Politics* 58 (2005): 1, 41–72
- SIIISIÄINEN, MARI: Putnamin ja Bourdieun sosiaalinen pääoma. *Sosiologia* 40 (2003): 3, 204–218
- SZTOMPKA, PIOTR: *Trust. A Sociological Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999
- TOCQUEVILLE, ALEXIS DE: *Democracy in America*. New York: Modern Library, 1981 [1835]
- USLANER, ERIC M.: Producing and Consuming Trust. *Political Science Quarterly*, 115 (2001): 4: 569–590
- USLANER, ERIC: The Moral Foundations of Trust. Symposium-raportti "Trust in the Knowledge Society". Jyväskylän yliopisto, 20.9.2002
- VIRTANEN, MATTI: Ansiosidonnainen hyvinvointivaltio. Pääkirjoitus. *Yhteiskuntapolitiikka* 73 (2008): 5, 475–476
- WILKINSON, RICHARD: *The Impact of Inequality. How to Make Sick Societies Healthier*. Lontoo, New York: Routledge, 2005.

ENGLISH SUMMARY

Antti Kouvo & Tomi Kankainen: Building or eroding social capital? Finnish welfare state institutions and generalized trust (Sosiaalista pääomaa rakentamassa vai purkamassa? Suomalaiset hyvinvointipalvelut ja vaimennettu luottamus)

Nordic welfare states are the accumulation areas of social capital. It has been suggested that the universal welfare policy pursued in the Nordic countries is a key

factor behind the trust that individual citizens show in one another, while on the other hand the means-tested system is thought to generate mistrust in both welfare state institutions and fellow citizens. This study examines the relationship between welfare state institutions and generalized trust in Finland. The data come from the welfare and services survey (HYPA) gathered in 2006 (N=4,530). Cautious support is found for the trust-eroding effect of means-tested benefits, but this

association is relatively weak in comparison with the previously well-known correlates of generalized trust. A clear difference compared to Swedish research is that the association between experiences of universal welfare services and trust is lost when other explanatory variables are controlled for, although this is at least partly due to the different measures available in the Finnish dataset. Besides testing these hypotheses for the first time in Finland, this study contributes to the discussion by analysing the association between generalized trust and two specific variables: the sufficiency of aid received and confidence in the availability of welfare services. The results show that means-tested benefits are commonly perceived by the clientele as unjust, which again is associated with weak horizontal trust. Gene-

ralized trust is at a particularly low level among those who have applied for means-tested social benefits and do not trust in the availability of aid. In the case of universal services, by contrast, there is no such connection. However, confidence in the availability of universal services explains less of the variation in generalized trust than confidence in means-tested benefits. In addition to contacts with welfare state institutions, their assumed generosity might also serve as significant societal sources of interpersonal trust in the nation.

KEYWORDS:

Generalized trust, social capital, Finland, welfare state institutions.