

SOSIAALINEN PÄÄOMA



VALTION TALOUDELLINEN TUTKIMUSKESKUS

S O S I A A L I N E N

PÄÄOMA

S O S I A A L I N E N
PÄÄOMA

KÄSITE JA SEN SOVELTAMINEN
SOSIAALI- JA
TALOUSPOLITIIKASSA

TOIMITTANEET

Jouko Kajanoja
Jussi Simpura

VALTION TALOUDELLINEN TUTKIMUSKESKUS
Government Institute for Economic Research
Helsinki 1998

ISBN 951-561-230-6
ISSN 0788-4990

VALTION TALOUDELLINEN TUTKIMUSKESKUS
Government Institute for Economic Research

Hämeentie 3, 00530 Helsinki, Finland
Email: etunimi.sukunimi@vatt.fi

YLIOPISTOPAINO, HELSINKI 1998

Kannen ulkoasu: Markku Bääk
Kannen kuva: Gorilla

Esipuhe

Keskusteltaessa yhteiskuntien, yritysten tai muiden organisaatioiden menestymisestä tai paikallaan pysymisestä institutionaaliset tekijät ovat viime aikoina saaneet jälleen lisääntyvää huomiota osakseen. Taloustieteissä institutionaalisen tarkastelutavan suosio on vaihdellut. Niin sanottu vanha institutionaalinen taloustiede menetti kiinnostustaan paljolti siksi, ettei se kyennyt luomaan systemaattista tarkastelutapaa. Uusi institutionaalinen taloustiede puolestaan on viime vuosikymmenien aikana onnistunut rakentamaan systemaattisemman näkökulman yhteiskunnan instituutioiden rooliin taloudellisessa kehityksessä. Sen mukaan instituutiot ovat yhteiskunnan pelisääntöjä, joiden selkeys ja noudattamisen aste vaikuttaa talouden menestykseen.

Osana institutionaalisen tarkastelutavan renessanssia sosiaalinen pääoman käsite on noussut viimeksi kuluneen kymmenvuotiskauden aikana esille yhtenä kansakuntien ja yhteiskuntien menestymistä selittävänä tekijänä. Sosiaalinen pääoma on rinnastettu inhimilliseen pääomaan, fyysiseen tuotantopääomaan ja luontopääomaan yhtenä tuotannontekijänä. Inhimillisellä pääomalla tarkoitetaan yksilöiden tietojen ja taitojen varantoa. Fyysinen tuotantopääoma koostuu koneista, laitteista, rakennuksista ja liikenneverkoista ja niin edelleen. Ympäristöpääomalla tarkoitetaan ympäristön tilaa ja siihen voidaan sisällyttää myös luonnonvarat. Sosiaalisella pääomalla tarkoitetaan ihmisten välisiä suhteita. Sosiaalinen pääoma yleiskäsitteenä on yllättävän tuore. Yhtenä uuden keskustelun virittäjänä pidetään James Colemania, jonka asiaa koskevat kirjoitukset on julkaistu vasta 1980-luvun lopulta lukien. Maailmanpankissa on käynnistetty erityinen tutkimusprojekti sosiaalisen pääoman käsitteen täsmentämiseksi. Sosiaalisen pääoman käsitteen on nähty rakentavan myös siltaa taloustieteilijöiden ja muiden yhteiskuntatieteilijöiden tarkastelujen välille.

Kun käsite on verraten uusi ja sen määrittely, operationalisointi sekä merkitys ovat vielä keskustelujen kohteena, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus ja Sosiaalipoliittinen yhdistys päättivät järjestää seminaarin aiheesta. Seminaari pidettiin 24.11.1997 Säätytalolla Helsingissä. Sosiaalisen pääoman käsitettä tarkasteltiin eri näkökulmista. Pidetyt esitelmät ja keskeiset keskustelupuheenvuorot päätettiin koota yhteiseksi julkaisuksi, jonka toimittajiksi valittiin sosiaalipoliittisen yhdistyksen esimies, tutkimusprofessori Jussi Simpura Stakesista sekä erikoistutkija, valtiotieteen tohtori Jouko Kajanoja VATT:sta. Kirjoittajat edustavat hyvinkin erilaisia taustoja. Tällä on pyritty luomaan mahdollisimman monipuolinen tarkastelukulma seminaarin teemaan. Tämän julkaisun myötä toivomme keskustelun aihepiiristä edistyvän ja hyödyttävän osaltaan jatkotutkimusta tällä alueella.

Helsingissä 18.3.1998

Reino Hjerppe

Sisällysluettelo

<i>Reino Hjerppe:</i> Esipuhe	5
<i>Jussi Simpura ja Jouko Kajanoja:</i> Sosiaalinen pääoma – talousvaltaamassa sosiaalisen vai sosiaalinen talouden? Johdatusta artikkeleihin	7
<i>Reino Hjerppe:</i> Sosiaalinen pääoma taloudellisena ilmiönä	13
<i>Katri Hellsten:</i> Sosiaalisen pääoman käsitteestä	29
<i>Jouko Kajanoja:</i> Sosiaalisen pääoman lyhyt historia	37
<i>Jouko Kajanoja:</i> Sosiaalinen pääoma ja hyvinvointivaltio	45
<i>Immo Pohjola:</i> Sosiaalinen pääoma, talouspolitiikka ja kilpailukyky	53
<i>Reijo Väärälä:</i> Sosiaalinen pääoma ja sosiaalipolitiikka	57
<i>Juhani Nummela:</i> Sosiaalinen pääoma ja julkinen hallinto	71
<i>Bob Deacon:</i> Inhimillinen ja sosiaalinen pääoma käsitteet ja niiden soveltaminen murrosyhteiskunnissa	77
<i>Keijo Räsänen:</i> Sosiaalinen pääoma ja ansaintatavat	85
<i>Antti Hautamäki:</i> Innovaatiot ja sosiaalinen pääoma	89
<i>Jaakko Kiander:</i> Sosiaalinen pääoma ja talouspolitiikka	93
<i>Markus Jäntti:</i> Sosiaalisen pääoman käsite ja taloustiede	103
Kirjoittajat	107

Sosiaalinen pääoma – talous valtaamassa sosiaalisen vai sosiaalinen talouden?

Johdatus artikkeleihin

Jussi Simpura ja Jouko Kajanoja

Sosiaalisen pääoman käsitteen esiinmarssi kansainvälisillä areenoilla juontaa juurensa ennen kaikkea Maailmanpankin piiristä käydyistä keskustelusta. Kuten Reino Hjerppe (1997) esittää, käsite on noussut esiin varsinkin kestävä kehityksen ympärillä tapahtuneesta uudenlaisten käsitteiden hahmottelutyöstä. Sosiaalinen pääoma rinnastuu muihin pääoman lajeihin, luontopääomaan, inhimilliseen pääomaan ja ihmisten tekemään pääomaan. Muitakin juuria voi epäillä: kun talusteoria ei omilla käsitteillään ole pystynyt tyydyttävästi selittämään eroja kehityshankkeiden menestyksessä, on katse jouduttu kääntämään aikaisemmin residuaalina pidettyihin seikkoihin. Ja sieltä löytyy myös sosiaalista pääomaa eli erään määritelmän mukaan niitä suhteita ja instituutioita, joita yhteiskunnassa esiintyy (World Bank 1997, s. 2, 9.). Tätä lähestymistapaa edustaa laajalti siteerattu selvitys tansanialaiskylien kehityseroista ja niiden syistä (ks. selostusta Hjerppen ja Deaconin artikkeleissa tässä kokoelmassa). Kolmantena juurena ovat ne tilanteet, joissa kehityshankkeiden epäonnistumisen syyksi on arveltu valtion toimintojen pettämistä (when states fail). Hyvä hallinnointi (good governance) on noussut arvossa epävarmuuden ja konfliktien maailmassa.

Tästä näkökulmasta sosiaalisen pääoman käsite näyttää lupaavalta läpimurrolta, jossa sekä taloustieteellinen että sosiaalitieteellinen ajattelu voivat saavuttaa voittoja. Mutta epäileviäkin ääniä kuuluu, lähinnä sosiaalitieteelliseltä suunnalta. Kysytään, mitä uutta sosiaalisen pääoman käsite itse asiassa tuottaa (ks. esimerkiksi Katri Hellstenin artikkeli), ja epäillään, että käsitteen käytöllä taloustieteellinen ajattelu vain valtaa enemmän alaa ja sysää "aidon" sosiaalitieteellisen ajattelun aina vain syrjemmälle (ks. esimerkiksi Reijo Väärälän ja Bob Deaconin artikkeleita). Jonkin verran kritiikkiä voisi nousta myös taloustieteiden näkökulmasta (ks. esimerkiksi Jouko Kajanojan ja Keijo Räsäsen artikkeleita): vähintään voidaan taloustieteen valtavirtausten piirissä ajatella, että kysymyksessä on tarpeeton pehennys taloustieteen kovan ytimen rinnalla.

Reino Hjerppe esittää kuitenkin artikkelissaan, miten taloustieteen valtavirta-otteen selitysvoima on osoittautunut puutteelliseksi tapauksissa, joissa sosiaalisen pääoman kaltaisiin käsitteisiin viittaamalla ja niitä operationalisoimalla on voitu saavuttaa parempia tuloksia. Sosiaalinen pääoma viittaa sellaisiin yhteisöllisiin ja institutionaalisiin piirteisiin, joissa esiintyvä vaihtelu vaikuttaa taloudellisten prosessien toimivuuteen ja tehokkuuteen. Reino Hjerppen lisäksi myös Jouko Kajanoja ja Katri Hellsten käsittelevät sosiaalisen pääoman aatehistoriaa. Käsitteen juuret palautuvat sekä talouspolitiik-

kaan että varsinkin sosiologiaan. Amerikkalaisen sosiologin James Colemanin ajatukset yhteiskunnallisten instituutioiden – sekä mikro- että makrota- soisten – muutoksista ja samaten amerikkalaisen politiikan tutkijan Robert D. Putnamin konkreettiset tutkimustulokset Italian eri alueiden kehityksen ero- jen syistä ovat vaikuttaneet keskeisesti keskusteluun 1980-luvulta alkaen. Näyttää kuitenkin siltä, että sekä sosiaalitieteen että taloustieteen puolella sosiaalista pääomaa koskeva keskustelu on pääosin tapahtunut tutkimuksen reuna-alueilla, ei sen ytimessä.

Kuten Jouko Kajanoja toisessa artikkelissaan osoittaa, kytkeytyy sosiaali- sen pääoman käsite helposti kiistaan valtiollisten ja erityisesti hyvinvointival- tiollisten järjestelyjen vaikutuksesta talouden kehitykseen. Reino Hjerppe esittelee tuoreita tutkimustuloksiaan, jotka viittaavat siihen suuntaan, että käsitteen ja sen mittaamisen lähestymistapoja on kyllä aihetta kehittää edel- leen. Talouspolitiikan näkökulmasta johtopäätökset eivät kuitenkaan ole it- sestäänselviä. Immo Pohjolan artikkelissa myönnetään käsitteen käyttökel- poisuus talouspoliittisessa keskustelussa, vaikka sen epämääräisyys on va- kava haittapuoli. Pohjola huomauttaa, että käsite on luonteeltaan hyvin em- piirinen ja muistuttaa erilaisia spillover -efektejä: korostuu se taloudellinen- kin hyvä, joita sosiaalisesti pääomaksi kutsutut ilmiöt vahvistavat tai joita niiden puuttuminen heikentää. Luottamus, koheesio ja turvallisuus ovat epäilemättä myös taloudellisesti merkittäviä.

Kylmää vettä on kuitenkin ehkä tulossa niskaan kansainvälistyvän talou- den edetessä. Suomea odottava tiukka talouskuri EMU-Euroopassa ei lupaa sosiaalisen pääoman kaltaisille ilmiöille suurta tulevaisuutta talouspolitiikas- sa. Julkisen talouden aljäämärajoitukset ja paineet verotuksen harmonisoin- tiin pitävät siitä huolen. Tuollaisen talouspolitiikan näkökulmasta puhe sosi- aalisesta pääomasta voi näyttää vain yhdeltä monista hyvinvointivaltion hie- man epätoivoisista itsepuolustusyrityksistä. Tosin EU:n piirissä on toisenlais- ta tuoretta ajattelua, jossa hyvinvointivaltio nähdään investointina, jolla on myös myönteisiä vaikutuksia talouden kannalta (ks. Kajanojan artikkelia ”Sosiaalinen pääoma ja hyvinvointivaltio” tässä kokoelmassa).

Sosiaalinen pääoma erottuu viimeaikaisessa keskustelussa omaksi pää- omalajikseen (ks. esimerkiksi Hjerppen ja Kajanojan artikkeleja), mutta sen suhde muihin ihmistoimintaa heijasteleviin pääoman lajeihin vaatii pohdin- toja. Inhimillinen pääoma (yksilön tiedot, taidot ja koulutus) sekä varsinkin ranskalaisen sosiologin Pierre Bourdieun kehitelemä kulttuurisen pääoman käsite (kulttuurinen kompetenssi, erottautumisen kyky) ovat näitä lähisukui- sia käsitteitä (ks. Reijo Väärälän, Jouko Kajanojan ja Katri Hellstenin artikke- leja). Reijo Väärälä huomauttaa lisäksi, että sosiaalisen pääoman ohella voisi monilla talouspoliittisestikin merkittävillä yhteiskuntapolitiikan tai laajasti ymmärretyn sosiaalipolitiikan alueilla (esimerkiksi koulutus-, työ-, asunto- ja maatalouspolitiikassa) nostaa esiin ”sosiaalipoliittisen eetoksen”, joka nyt näyttää olevan pikemminkin väistymässä kuin vahvistumassa. Samansuun- taisia puheenvuoroja on kuultu johtavien kansainvälisten sosiaalitieteilijöi- den suusta. On ounasteltu jopa ”sosiaalisen kuolemaa” (esim. Rose 1996).

Juhani Nummela tuo artikkelissaan esiin yhden sosiaalisen pääoman aspekteista, kansalaisen ja julkisen hallinnon suhteen, joka Suomessa konkretisoituu erityisesti kuntatasolla. Valtio-kunta-kansalainen -kolmion tulevaisuus on Suomessa sosiaalisen pääoman kehittymisen kannalta ratkaiseva. Kansainvälisen sosiaalisen pääoma -keskustelun ”hyvä hallinnointi” on tällä alueella erityisessä testissä.

Kiinnostavaa kyllä, sosiaalisen pääoman kansainvälinen nousu on tapahtunut nimenomaan Maailmanpankin piirissä. Globalisoituvan talouden kansainvälisillä instituutioilla on erittäin merkittävä rooli varsinkin kehitysmaiden ja esimerkiksi Itä-Euroopan murrosyhteiskuntien kehityksessä. Bob Deacon suuntaa artikkelissaan voimakasta kritiikkiä tätä maailmanpankkilaista ajattelua kohtaan. Hänen näkökulmastaan kysymys on kiistatta taloustieteellisen ajattelun pyrkimyksestä kolonisoida sosiaalisen alue. Sosiaalitehtelijöiden tulisi mieluummin korostaa sosiaalista koskevan ajattelun ominaislaatua kuin riemuita siitä, että edes jokin sosiaalisen aspekti on tulossa talouspolitiikassa ja ehkä taloustieteessäkin hovikelpoiseksi. Kansainvälisten organisaatioiden valtasuhteet ovat tällä hetkellä muuttumassa talousajattelua edustavien instituutioiden eduksi muitten näkökulmien ja niitä edustavien järjestöjen kustannuksella. Deaconin silmissä sosiaalisen pääoman käsitteen viattomuus on vähintään kyseenalainen.

Sosiaalinen pääoma ei ole vain valtioiden tai paikallisyhteisöjen ominaisuus. Sitä voidaan käyttää myös tarkasteltaessa muunlaisia organisaatioita, kuten vaikkapa yritysmaailmaa ja talouselämää. Keijo Räsänen esittelee artikkelissaan, miten sosiaalinen liittyy liiketoimintaan. Ansaintatavan käsite osoittautuu tällöin hyödylliseksi ja sosiaalinen ja inhimillinen pääoma ovat käsitteitä, joitten avulla yritystoiminnassa tärkeisiin osaamiseen ja osaajiin päästään kiinni. Räsänen on kuitenkin huolissaan siitä, mihin sosiaalisen pääoman kaltaisia käsitteitä loppujen lopuksi käytetään ja kuka niitä käyttää. Onko kysymys vain teknistaloudellisen rationaliteetin hivuttautumisesta alueille, joilla muunlaiset rationaliteetit olisivat perustellummin käyttökelpoisia?

Antti Hautamäki kytkee artikkelissaan sosiaalisen pääoman taustaksi laajalaiselle innovaatioiden käsitteelle. Innovatiivinen verkostotalouskin tarvitsee sosiaalisen pääoman tarjoamaa luottamusta ja turvallisuutta ja niihin liittyvää sanatonta ”yhteiskuntasopimusta”.

Jaakko Kiander tuo artikkelissaan vielä lisänäkökulmia sosiaalisen pääoman ja talouspolitiikan suhteeseen. Kiinnostavaa on, että hän asettaa sosiaalisen pääoman ja talouspolitiikan tavallisuudesta poikkeavaan järjestykseen. On tavanomaista, että sosiaalinen pääoma esitetään yhtenä taloudellisen kehityksen lisäselittäjänä, joka näyttää jääneen liian vähälle huomiolle. Kianderin esityksessä kysytään myös toisinpäin: miten talouspolitiikka voi edistää sosiaalisen pääoman kasvua. Kysymys kytkeytyy erityisesti hyvinvointivaltion tulevaisuuteen. Markus Jänntti toteaa artikkelissaan, miten tärkeätä on yksisilmäisen talousajattelun torjumiseksi pitää esillä sosiaalisen pääoman kaltaista käsitettä sen epämääräisyydestä huolimatta. Kuten monissa muissakin alustuksissa, hän joutuu samalla kysymään, missä mielessä so-

siaalinen pääoma on pääomaa. Jäntti huomauttaa myös, että pinnalta katsoen pienet ja syrjäiset ilmiöt voivat vaikuttaa paljon sosiaaliseen pääomaan. Esimerkiksi Suomessa toteutettu kansaneläkkeiden perusosan tekeminen tulovähenteiseksi on omiaan heikentämään vahvasti sosiaalista pääomaa väestötasolla.

Artikkeleista käy ilmi, että sosiaalisen pääoman käsite on ainakin siinä mielessä hedelmällinen, että se kirvoittaa vilkasta ajatustenvaihtoa ja erisuuntaisia tulkintoja. Käsitteen aatehistoriallinen tausta ansaitsee edelleenkin lisäpohdintaa. Tärkeätä on myös käsitteeseen kohdistettu kritiikki: onko se itse asiassa tyhjä, ei juurikaan uutta tuova vanhojen asioiden kuorutus tai onko se tuohon tuomittu yritys, jossa taloudellinen yrittää kolonisoida sosiaalisen? Nimenomaan jälkimmäinen kritiikki herättää paljon pohdintoja. Eikö kolonisaatiopelellon rinnalle voisi asettaa aivan päinvastaisen ajatuksen, sellaisen, jossa nähdään sosiaalisen pääoman käsite teknistaloudellisen järjen kyseenalaistajana? Silloin kysytään, onko ”sosiaaliseen” nojautuvan ajattelun pakko antautua teknistaloudellisen tehokkuusajattelun edessä, vai voisiko se pikemminkin hyökätä teknistaloudellisen järjen sisään?

Miten erillisiä taloudelliseen ja sosiaaliseen nojaavat ajattelumallit loppujen lopuksi ovat – onko niiden välinen erillisuus peruuttamatonta vai olisiko esimerkiksi sosiaalisen pääoman kaltaisen käsitteen avulla luotavissa uutta yhteisyyttä, uusia kysymyksenajatteluja ja uusia ratkaisujakin? Miten vahingollinen sekä ajattelulle että hyvinvointiin tähtäävälle toiminnalle on se molemminpuolinen ajatusluutuma, jossa nähdään, että sosiaalisen edistäminen voi tapahtua vain taloudellisen edistämisen kustannuksella ja päinvastoin? Sosiaalisen pääoman käsite voisi olla sillanrakentaja: se saattaa auttaa ymmärtämään, miten sosiaalinen vaikuttaa talouden tehokkuuteen, mutta myös muistuttamaan, miten talouden tehokkuus voi vaikuttaa sosiaalisen kehitykseen.

Sosiaalinen pääoma näyttää monien mielestä merkittävältä avaukselta taloustieteellisen ja talouspoliittisen ajattelun monipuolistamiseksi. Avauksen merkittävyyttä korostaa se, että kansainvälisellä tasolla aktiivisimpana esiintyjänä on ollut Maailmanpankin kaltainen talouspolitiikan supervaikuttaja. On kuitenkin syytä huomata, että sekä sosiaalitieteiden että taloustieteiden kannalta sosiaalisesta pääomasta käytävä keskustelu on sivussa valtaviirroista. Taloustieteen puolella se ei juuri saa huomiota muualla kuin institutionaalisen taloustieteen kaltaisilla vähemmistöalueilla.

Sosiaalitieteiden puolella keskustelu kulkee myös kokolailla muualla. Sosiaalisen pääoman käsitteen sosiologiset juuret kyllä viittaavat osittain yhteen ajankohtaisista keskusteluteemoista, yhteisöllisyyteen (community). Mutta se ohittaa kokonaan esimerkiksi edellä mainitun keskustelun ”sosiaalisen kuolemisen” (Rose 1996), eikä myöskään paljoa kosketa pohdintoja refleksiivisestä modernista globalisoituvassa maailmassa (esim. Beck, Giddens ja Lash 1996).

Sosiaalitieteellisessä keskustelussa näyttää tällä hetkellä saavan paljon huomiota kysymys siitä, mikä pitää yhteiskuntia koossa hajoavassa, verkostoituvassa, ja aikaan ja paikkaan heikosti sitoutuneessa maailmassa. Sosiaali-

sen pääoman käsite taas viittaa talouden piirissä havaittavien ilmiöiden selittämiseen ja myös niiden parempaa ohjailuun. Myös yhteiskuntateorian puolella on pohdittu ohjailtavuuden ongelmia erityisesti siitä näkökulmasta, miten globalisoituvassa, lokalisoituvassa ja verkostoituvassa maailmassa, joka koostuu itsenäisistä osasysteemeistä, on mahdollista ja tarpeellista harjoittaa yhteistä ohjausta kansallisvaltiollisen politiikan liikkumavarojen kaventuessa (esim. Willke 1997).

Sosiaalisen pääoman käsitteellä on vielä pitkä matka tavoittaa näitä valtavirran keskusteluteemoja, mutta sillä voi olla niille annettavaa. Onhan sosiaalinen pääoma yksi ehdokkaista, kun luonnehditaan niitä ilmiöitä, jotka pitävät yhteiskuntia koossa oletetun postmodernin hajoamisenkin aikana. Jos hajoamisesta huolimatta uskotaan, että on olemassa koossapitäviä tekijöitä, voisi olla hyödyllistä etsiä niitä alueelta, jossa taloudellinen ja sosiaalinen yhdistyvät eivätkä pelkästään kohtaa (vt. Kajanojan artikkeli "Sosiaalinen pääoma ja hyvinvointivaltio" tässä kokoelmassa). Juuri tässä mielessä sosiaalinen pääoma tarjoutuu vakavasti otettavaksi käsitteeksi uuden maailman jäsentämisessä.

Lähdeluettelo:

- Beck, Ulrich; Giddens, Anthony and Lash, Scott (1995):* : Refleksiivinen modernisuus. Helsinki: Gaudeamus
- Hjerppe, Reino (1997):* Sosiaalinen pääoma tutkimisen arvoinen käsite. Hyvinvointikatsaus n:o 1/1997, s. 26–29
- Rose, Nikolas (1996):* The Death of the Social? Re-figuring the Territory of Government. *Economy and Society*, vol. 25, n:o 3, s. 327–356
- Willke, Helmut (1997):* Supervision des Staates. Frankfurt: Suhrkamp
- World Bank (1997):* Task Group Report: Social Development and Results on the Ground. Washington D.C.: World Bank

Sosiaalinen pääoma taloudellisena ilmiönä

Reino Hjerppe

Sosiaalisen pääoman käsite on herättämässä lisääntyvää mielenkiintoa taloudellisen menestyksen ja kehityksen tutkimisessa. Käsite ei kuitenkaan ole vielä täysin vakiinnuttanut paikkaansa taloustieteissä. Myös sen merkityksestä vallitsee erilaisia käsityksiä. Tässä artikkelissa tarkastelen sosiaalisen pääoman käsitettä ja tuon esille uusia empiirisiä tuloksia. Sosiaalisen pääoman käsitteen kehittämisessä pidetään keskeisenä yhdysvaltalaisen professorin James Colemanin kontribuutiota (Coleman 1990). Sosiaalinen pääoma muodostuu ihmisten välisistä institutionaalisista suhteista. Se on siis yhteiskunnan institutionaaliseen rakenteeseen ja sen toimivuuteen liittyvä käsite. Käsitteen empiirinen merkitys tuli korostetusti esille tämän vuosikymmenen alussa yhdysvaltalaisen professori Robert Putnamin tutkimusten perusteella (Putnam 1993).

Putnamin tutkimus koski Italiaa. Siinä seurattiin noin kahdenkymmenen vuoden ajan Italian aluehallintouudistuksen vaikutuksia. Italiassa toteutettiin nimittäin 1970-luvun alussa samanlainen hallintouudistus maan eri alueilla. Kahdenkymmenen vuoden kuluttua Putnam havaitsi, että tulokset tästä uudistuksesta olivat hyvin erilaisia eri alueilla. Yleisesti pohjoinen Italia näytti kyenneen hyödyntämään uudistusta paremmin kuin eteläinen Italia. Kysymys kuuluu, mistä tämä johtui. Putnamin mukaan keskeinen selitys tähän on pohjoisen Italian suurempi sosiaalinen pääoma. Putnamin selityksessä keskeinen rooli oli erilaisilla horisontaalisilla sosiaalisilla verkostoilla ja niiden välittämällä informaatiolla. Pohjoisessa Italiassa verkostot olivat tiheimmät ja niiden rooli merkittävämpi kuin eteläisessä Italiassa.

Oma kiinnostukseni sosiaalisen pääoma käsitteeseen syntyi, kun olin tutkimassa maailman kansojen välisiä tulotaso- ja kehityseroja YK:n yliopiston WIDER- instituutissa. Tuntui nimittäin siltä, että näitä valtavia ja itse asiassa – ainakin mikrotasolla – koko ajan kasvavia eroja ei voi täysin tyydyttävästi selittää esimerkiksi soveltamalla varsin suosittua Robert Solowin neoklassista taloudellisen kasvun mallia ja siihen perustuvia konvergenssiteorioita (Solow 1956; Swan 1956).

Konvergenssiteorioiden mukaan vähemmän kehittyneet maat saavuttavat asteittain kehittyneimpien maiden tulotason teknologian asteittaisen diffuusion, tuotannontekijöiden liikkuvuuden ja joustavan korvattavuuden periaatteisiin nojautuen. Vaikka neoklassinen kasvuteoria on osoittautunutkin varsin hyödylliseksi lähestymistavaksi taloudellisen kasvun tarkastelussa, se näyttää perin riittämättömältä selittämään nykyisiä ja miksei aikaisempiakin maiden välisiä kehityseroja. Tämä pätee mielestäni myös neoklassisen kasvuteorian uusimpiinkin versioihin, joita endogeenisen kasvuteorian muodossa ovat kehittäneet Robert Lucas (1988), Robert Barro (1991) ja Paul Romer (1990). Endogeeninen kasvuteoria on toki tuottanut innovatiivisia näke-

myksiä taloudelliseen kasvuun neoklassisessa maailmassa, mutta siitäkin jää vaikutelma, että jotain olennaista tarkastelusta jää vielä puuttumaan.

Ehkä toinen virike kiinnostukseeni institutionaaliseen teoriaan syntyi tarkastettuani Mika Malirannan lisensiaattityötä, jossa hän yritti selittää Suomen, Ruotsin ja USA:n välisiä tehdasteollisuuden tuottavuuseroja soveltamalla hyvin perusteellisesti neoklassista kasvutilinpitokäsitteistöä mikrotaloudelliseen yritysten toimipaikka-aineistoon. Tämä yritys oli varsin mielenkiintoinen, sillä on ollut hyvin harvinaista käyttää kunnollista mikrotaloudellista aineistoa teollisuuden kansainvälisten tuottavuuserojen selittämiseen. Malirannan tutkimuksen perusongelmaksi jäi se, että kaikkien neoklassisten taloudellisten selitystekijöiden huomioon ottamisen jälkeenkin maiden välille jäi jäljelle selkeitä tuottavuuseroja.

Edellä mainitsemiä kasvumallien ja tuottavuuden selitysmallien perusongelmana on se, ettei niissä yhteiskuntien instituutioiden eroilla ole mitään roolia tai selitysvoimaa. Tämä johtuu yksinkertaisesti siitä, että instituutioita ei tarkasteluissa ole eksplisiittisesti mukana. Implisiittisesti ne toki ovat mukana, sillä taustalla ovat niin sanotut täydellisten markkinoiden instituutiot. Tässä institutionaalisisessa ympäristössä ainoat relevantit tiedot taloudenpitäjille ovat markkinahinnat. Ne välittävät kaiken tarpeellisen informaation taloudessa. Mutta alussa mainitsemani esimerkit osoittavat, että tällainen institutionaalinen toimintaympäristö näyttää riittämättömältä selittämään monia hyvinkin fundamentaalisia ilmiöitä ympärillämme olevasta maailmasta.

Käyttökelpoinen tie ulos umpikujasta on liittää yhteiskuntamme instituutiot tarkasteluun mukaan monipuolisemmin kuin mitä me ekonomisteina olemme yleensä tottuneet tekemään neoklassisessa maailmassa. Mutta samalla kun tämä pyrkimys tunnustetaan, astumme myös keskelle suurta ongelmaa: mitä asioita instituutioistamme sitten tulisi vaihdella tai pitää muutujina?

Institutionaalisen taloustieteen historia on toki pitkä. Taloustieteissä on kirjoitettu paljonkin instituutioista. Tässä yhteydessä ei ole mahdollista tarkastella institutionaalista taloustiedettä laajemmin, mutta voimme itse asiassa puhua sekä ns. vanhasta institutionaalisesta teoriasta (jota edusti mm. Thorstein Veblen) että uudesta institutionaalisesta teoriasta. Katson sosiaalista pääomaa koskevan teorian kuuluvan jälkimmäisen suuntauksen piiriin.

Viime aikoina uusi institutionaalinen näkökulma on saavuttanut taloustieteilijöissäänkin yhä suurempaa hyväksyntää. Yhtenä näkyvänä merkinä tästä voidaan pitää Nobel palkinnon äskeistä myöntämistä kahdelle keskeiselle niin sanottua uutta institutionaalista taloustiedettä edustavalle taloushistorian tutkijalle, Douglass Northille ja Oliver Williamsonille.

Institutionaalinen taloustiede korostaa, ettei talouden tehokkuuden kannalta pelkästään hintajärjestelmän tarkastelu ole riittävää, vaan on myös oltava oikeat instituutiot, jotta hintasysteemi voisi toimia tehokkaasti.

Erityisesti North on korostanut sitä, että taloudellinen kasvu ja kehitys ovat hyvin pitkälle riippuvaisia yhteiskunnan instituutioista (North 1990). Instituutiot käsitetään tässä hyvin laajassa merkityksessä: ne ovat joko muo-

dollisia (lainsäädäntöön tai muihin kirjoitettuihin ohjeisiin perustuvia) tai epämuodollisia (kulttuuriin ja tapoihin perustuvia) ihmisten toimintaa ohjavia sääntöjä.

1 Talouden tuotantofunktio

Taloustiede on aina sisällyttänyt tuotannon analyysiinsä maan, työn ja pääoman (ihmisen rakentamana). Fysiokraatit korostivat erityisesti maan merkitystä. Maatalousvaltaisessa yhteiskunnassa tämä olikin luonnollista. Taloustieteen klassikoille maa säilyi edelleen tärkeänä, mutta teollistumisen myötä ihmisten tekemä pääoma, eli koneet, laitteet, rakennukset ja erilaiset fyysiset rakenteet saivat yhä keskeisemmän roolin tuotannon sekä taloudellisen kasvun ja kehityksen analyysissä.

Neoklassinen Solow-Swan kasvumalli 1950-luvulta sisälsi pelkistetyimmässä muodossaan pitkän ajan kasvun määrittelevinä tuotannontekijöinä työn ja pääoman, joita tuotannossa voitiin joustavasti korvata toisillaan². Tuotannontekijöiden suhteen valintaan vaikuttavat keskeisesti niiden suhteelliset hinnat: työpalkka ja pääoman korko. Neoklassisen kasvumallin myötä inhimillinen pääoma ja teknologinen kehitys tulivat myös tärkeiksi tekijöiksi kasvun analyysissä. Erityisesti teknologinen kehitys tuli malliin kuitenkin ulkopuolelta, 'mannana taivaasta'. Teknisen kehityksen syntyprosessia ei malli selittänyt. Tähän heikkouteen tarttui ns. uusin endogeeninen kasvuteoria 1980-luvulla. Tämä teoria nojaa edelleen neoklassiseen ajatteluun, mutta pyrkii nyt sisällyttämään malliin myös inhimillisen pääoman ja teknologisen kehityksen syntymekanismien. Tästä voimme mainita esimerkkinä lähes kaikki keskeisimmät viimeaikaiset taloudellisen kasvun analyytiset tutkimukset, joita ovat tehneet muun muassa edellä jo mainitut amerikkalaiset tutkijat Robert Lucas, Paul Romer ja Robert Barro.

Fysiokraateille mutta erityisesti merkantilisteille valtion rooli taloudellisessa kehityksessä oli keskeinen. Kuitenkin Adam Smithistä lähtien taloustieteilijät ovat korostaneet markkinoiden 'näkyvämmän käden' ensisijaista roolia voimavarojen tehokkaassa kohdentamisessa. Merkittävää neoklassisessa kasvuteoriassakin on ollut ei vain organisaatioiden puuttuminen, mutta myös valtion minimalistinen rooli. Niinpä Solowin ja Swanin neoklassisessa kasvumallissa ei ole valtiolla mitään eksplisiittistä tehtävää. Väestön kasvu, teknologia ja suhteelliset hinnat säätelevät talouden pitkän aikavälin kasvua.

Endogeeninen kasvuteoria on taas tavallaan rehabilitoinut valtion roolin sekä koulutukseen investoijana että myös teknologiseen kehitykseen vaikuttavana voimana. Samalla instituutioiden rooli taloudellisen kehityksen analyysissä on kokenut uuden renessanssin. Yhtenä tuoreena todisteena tästä

² "In the first instance, capital and labour are the only factors of production" (Swan 1956)

on maailmanpankin kehitysraportti (World Bank 1997a), jossa valtion roolia on käsitelty tuoreella ja monipuolisella tavalla. Siinä todistetaan, että 'good governance does matter'. Luotettava valtio tukee kehitystä ja kasvua.

2 Immateriaaliset tekijät kasvussa

Keskustelussa taloudellisesta kasvusta ja kehityksestä on kaivattu käsitteitä, joiden avulla talouden ei-aineelliset edellytykset (kuten osaaminen, institutioiden toiminta, yhteiskunnallinen ilmapiiri) liitetään materiaalisia tuotanto-edellytyksiä täydentäen talousteorioihin ja saatetaan empiirisen analyysin piiriin. Inhimillisen pääoman käsite on jo hyvinkin tuttu ja vakiintunut tekijä aina kun keskustellaan taloudellisesta kasvusta ja kehityksestä.

Inhimillinen pääoma sisältää sekä tuotannossa käytettävän työvoiman määrällisen ulottuvuuden että työvoiman tieto- ja taitovarannon. Inhimillinen pääoma on yksilöön sidottua pääomaa: sen määrä riippuu työvoiman määrästä ja sen laatu taas puolestaan tuotannon kannalta hyödyllisistä tiedoista ja taidoista, joita koulutus edistää. Mikä erottaa sosiaalisen pääoman inhimillisestä pääomasta?

Totesin jo edellä, että sosiaalinen pääoma tarkastelee ihmisten välisiä suhteita. Mutta näin yleisenä käsite on hieman paradoksaalinen. Toisaalta se on tavallaan itsestään selvyys. Toisaalta taas se voidaan käsittää helposti liian laajaksi ja epämääräiseksi, jotta sitä voisi käyttää selittävänä tekijänä taloudellisen kehityksen tutkimuksissa tai selkeän operatiivisesti poliittisessa päätöksenteossa. Käsite kaipaa siis vielä tarkentamista ja siihen olisi saatava analyttinen ote.

Erilaisten määrittelyjen vuoksi sosiaalisen pääoman käsitteen yhtenäinen määrittely kansainvälisellä tasolla olisikin hyvin tärkeää. Tarkemmalla ja yhdenmukaisemmalla määritelmällä voisimme kenties paremmin ymmärtää sosiaalisen pääoman roolia ja merkitystä. Tähän ovatkin nyt pyrkimässä muun muassa Maailmanpankin tutkijat.

Analysoitaessa modernin yhteiskunnan tuotantoa on hyödyllistä jakaa pääoma neljään komponenttiin Maailmanpankin tutkijoiden tapaan. Niitä ovat

- inhimillinen pääoma (human capital),
- ihmisten tekemä pääoma (physical capital),
- luontopääoma (nature capital) ja
- sosiaalinen pääoma (social capital).

Tuotannon analyysissä sosiaalisen pääoman käsite on uusi elementti. Myös Maailmanpankin yritys sisällyttää sosiaalinen pääoma kestäväen kehityksen käsitteeseen on uusi tapa tarkastella asiaa. Siksi onkin hyvä keskustella siitä, mitä uutta sosiaalisen pääoman käsite tuo taloudellisen kasvun ja kehityksen analyysiin. Miksi sosiaalisen pääoman käsite on tässä yhteydessä tärkeä?

3 Sääntöjä, verkostoja, luottamusta

Tulkitsen Robert Putnamia siten, että sosiaalinen pääoma koostuu yhteiskunnan toimintasäännöistä, näitä sääntöjä välittävistä verkostoista sekä yhteiskunnan jäsenten luottamuksesta sääntöjen pitävyyteen.

Mielestäni tämä määritelmä on hyvä perusta analyttiselle tarkastelulle sosiaalisesta pääomasta. Moderni institutionaalinen taloustiede korostaa luotettavien käyttäytymissääntöjen merkitystä tärkeänä osana hyvin toimivaa yhteiskuntaa. Luottamus muodollisiin tai epämuodollisiin sääntöihin merkitsee tehokkaasti toimivaa yhteiskuntaa. Verkostojen rooli korostuu, koska laajat verkostot muodostavat kommunikaatiokanavia yhteiskunnassa ja tekevät mahdolliseksi tehokkaan tiedonvälityksen yhteiskunnan eri jäsenille (North 1990). Yhteiskunnan pelisäännöt – joko muodollinen laki tai informaaliset käyttäytymissäännöt – ja niiden noudattaminen tai noudattamatta jättäminen määrittelevät uuden institutionaalisen taloustieteen mukaan talouden transaktiokustannukset, joiden suuruus on, tuotantokustannusten ohella, keskeisesti talouden tehokkuuteen vaikuttava tekijä.

Uusi institutionaalinen taloustiede korostaa selkeiden omistussuhteiden sekä vahvojen ja pitävien sopimusten tärkeyttä. Nämä ovat tärkeitä elementtejä sosiaalisen pääoman määrittelyssä. Mielestäni kuitenkin kukaan ei ole onnistunut nivomaan näitä eri käsitteitä vielä yhtenäiseksi kokonaisuudeksi. Eri tutkijat antavat sosiaaliselle pääomalle erilaisia määritelmiä. Jotkut tutkijat kiinnittävät huomiota vertikaalisiin ja hierarkkisiin suhteisiin yhteiskunnassa ja niiden toimivuuteen. Merkittävää Putnamin työssä on horisontaalisten verkostojen suuri merkitys – tähän kuuluvat mm. erilaiset kansalais- ja vapaaehtoisjärjestöt (vaikkapa Marttaliitto ja Kauppakamarijärjestö Suomessa, pari esimerkkiä mainitakseni).

Sosiaalinen pääoma käsittelee siis yhteiskunnan institutionaalista rakennetta. Vaihtoehtoisesti siinä voidaan korostaa joko yhteiskunnan hyvän hallinnoinnin (good governance), ja sen luoman sosiaalisen koheesion tai elinvoimaisen kulttuurin ja kansalaisyhteiskunnan merkitystä. Nämä tekijät voivat edistää tai jarruttaa yhteiskunnan tuottavuutta ja tehokkuutta Niinpä tässä voikin helposti yhtyä Maailmanpankin näkemykseen siitä, että kaikki edellä mainitut neljä pääoman muotoa ovat pitkän aikavälin kestävän kehityksen kannalta tärkeitä. Sosiaalinen pääoma on tärkeä osa kehitystä. Meidän tulisi siis osata antaa oikea arvo myös sosiaaliselle pääomalle.

Maailmanpankin alustavat laskelmat korostavat sosiaalisen pääoman merkitystä. Näiden laskelmien mukaan perinteinen ihmisen tekemä pääoma yllättäen muodostaa eri maissa vain 15–36 prosenttia koko pääomakannasta (valtaosassa maita luku on 20 prosentin tuntumassa). Loput 85–64 prosenttia kuuluu kolmelle muulle pääoman lajille: inhimilliselle, sosiaaliselle ja luontopääomalle. Toisin sanoen keskittyessämme koneisiin jätämme huomiotta suurimman osan pääomasta analyysissämme! Laskelmiin on tosin syytä suhtautua vielä suurin varauksin, mutta ne antavat mielenkiintoista ainesta jatkopohdiskeluille.

4 Onko sosiaalinen pääoma pääomaa?

Pääoman käsitteeseen kuuluu, että se on olemassa varantona, joka on käytettävissä joka hetki tuotantoprosessissa. Pääoman ominaisuutena on myös se, että sitä voi lisätä investointien kautta (pääomaa voi akkumuloida) ja lisäksi se kuluu poistojen kautta. Miten sosiaalista pääomaa akkumuloidaan ja miten siitä tehdään poistoja? Näihin kysymyksiin ei ole tällä hetkellä selvää vastausta.

Yleisessä taloustieteen käsiteanalyysissä pääoma, tuotanto ja tulot liittyvät toisiinsa – tuotanto ja tulot riippuvat tuotantoon käytetyn pääoman määrästä. Pääoman arvo puolestaan määräytyy siitä millaisen tulovirran pääoma pystyy synnyttämään. Tuotannon, tulotason ja pääoman yhteydet ja riippuvuudet on pidettävä mielessä, jotta analyysi pysyisi selkeänä.

Pääoman ja tulon yhteys on selvä rahatalouden käsitteistössä, mutta tässä esityksessä puhumme myös pääomasta, jota ei mitata rahassa. Ottakaamme tässä vertailukohdaksi luontopääomäkäsite. Havaitsemme hetken mietittyämme, että myös luontopääoman käsitettä vaivaa sama epämääräisyys kuin sosiaalistakin pääomaa. Emme tiedä tarkalleen, miten lisäämme luontopääomaa emmekä sitä, miten se kuluu. Myös tältä osin tutkimustyö on kesken. Sosiaalisen pääoman käsite on vielä uudempi ja tiedämme siitä vieläkin vähemmän kuin luontopääomasta. Sosiaalisen pääoman käsitteen hyödyllisyydestä ja merkityksestä on vielä käytävä tieteellistä keskustelua. Käsitteen empiirinen relevanssi kaipaa myös lisävahvistusta. Kun näin on, joudumme vastaavasti kysymään, mikä on tätä ei-rahamääräistä sosiaalista pääomaa vastaava tulo? Luontopääomaesimerkkiä jatkaaksemme puhtaan veden, ilman ja kauniin maiseman tuottama tulo on luonteeltaan mielihyvää – henkistä tuloa, vaikka siitä ei maksettaisikaan rahamääräistä hintaa.

Yleensä edellytämme, että pääomalla on siis ainakin neljä ulottuvuutta:

- pääoma on varanto, joka on aina tarvittaessa käytössä;
- pääoma on akkumuloitavissa (karttuvaa/kasvavaa) tietyillä mekanismeilla
- pääoma on myös kuluva tai häviävää; ja
- pääoma tuottaa tuloa.

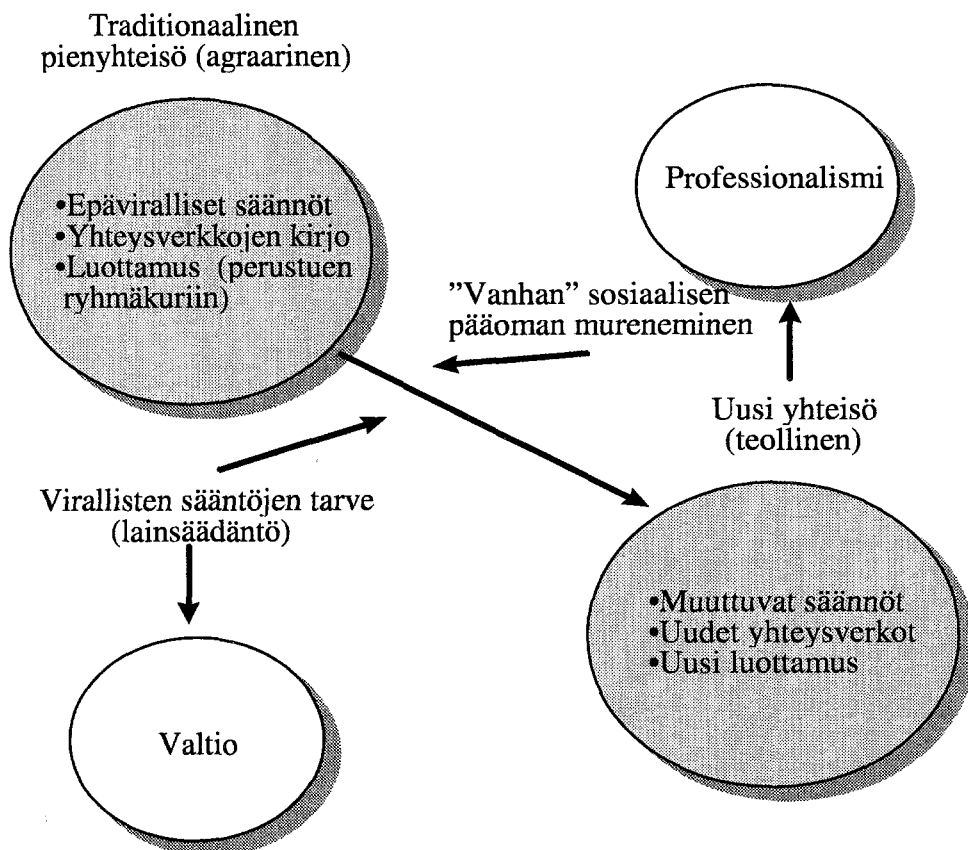
Pääomavarannon ylläpitäminen entisen tasoisena on keskeistä haluttaessa pitää yrityksen tai kansantalouden tuotantokyky entisellään.

5 Sosiaalisen pääoman luominen ja muutosprosessi

Palaan edellä esittämäni tulkintaan sosiaalisesta pääomasta normeina, verkostoina ja luottamuksena. Yksi keskeinen prosessi, jolla sosiaalinen pääoma oletettavasti muokkautuu, on yhteiskunnan teollistuminen ja kaupunkistuminen (kuvio 1). Olettakaamme, että traditionaalisessa yhteiskunnassa yhteiskunnan horisontaalinen kommunikaatioverkosto on laaja, toimintasäännöt ovat laajasti kaikkien tiedossa, vaikka niitä ei olisikaan kirjattu muodolliseen lakiin, ja luottamus toimintasääntöjen toimeenpanoon on suuri. Usein ajatellaan että perinteisessä kyläyhteisössä vallitsee tämä tilanne. (Oli-ko asia todella näin perinteisessä kyläyhteisössä, on jossain määrin kiistanalainen kysymys, mutta emme välitä siitä tässä.)

Teollistumisen seurauksena väestö muuttaa kaupunkeihin. Yhteiskunnan toimintasäännöt muuttuvat. Luottamussuhteet joutuvat uuden tilanteen myötä koetukselle. Kommunikaatioverkostot muuttavat sisältöään, muotoaan ja määräänsä.

Kuvio 1. Sosiaalisen pääoman illustraatio



Luottamussuhteiden lujittamiseksi tarvitaan lisää muodollista lainsäädäntöä. On myös vahvistettava kansalaisten uskoa lainsäädännön toimeenpanoon. Lisäksi kaupungistumisen ja teollistumisen myötä ammatit erilaistuvat. Syntyy asiantuntemuksen tarvetta ja siten ilmiö, jota kutsumme professionalismiksi, saa suuremman vallan yhteiskunnan kehityksessä. Ammattikuntien toimintatavat ja toimintasäännöt tulevat yhä tärkeämmäksi perinteisen hallitsijavallan lisäksi. On hyvin merkityksellistä, miten professionalismi toimii. Perustuuko hallinto- ja asiantuntijakulttuuri julkisiin palkkioihin ja palkkoihin vai perustuuko se laajamittaisesti korruptiosuhteisiin ja niihin liittyviin rahallisiin etuihin? Tällä voi olla kauaskantoinen vaikutus yhteiskunnan toiminnan tehokkuuteen ja siihen millaiseksi muodostuu sosiaalinen pääoma eli toimintasäännöt, kommunikaatioverkostot ja luottamus toimintasääntöihin.

Sosiaaliselle pääoman muutokselle löytyy toki tuorempi ja konkreettisempikin esimerkki. Mielestäni esimerkiksi Suomen pankkikriisin taustalla oleva liberalisoituminen oli muutosprosessi, joka olennaisella tavalla muokkasi pankkisektorin käyttäytymissääntöjä; sosiaalinen pääoma koki murroksen, joka myötävaikuttanut kriisin syntyyn. Luottamus vanhoihin toimintasääntöihin murtui ja tältä osin sosiaalinen pääoma romahti.

6 Empiiristä evidenssiä sosiaalisen pääoman merkityksestä

Kirjoittaessani äskettäin Tilastokeskuksen hyvinvointikatsaukseen sosiaalisesta pääomasta viittasin muun muassa Putnamin työhön, mutta totesin, että käsitteen empiirisestä merkityksestä kaivattaisiin kuitenkin edelleen lisänäytöä (Hjerppe 1997). Mikä on sosiaalisen pääoman rooli erilaisissa yhteiskunnissa? Onko horisontaalinen sosiaalinen pääoma eli kansalaisten laaja osallistuminen tärkeämpi kuin vertikaalinen sosiaalinen pääoma – ylhäältä alas suuntautuva kommunikaatio? Eri yhteiskunnissa erilaiset sosiaalisen pääoman komponentit voivat olla eri tavalla tärkeitä. Mitkä komponentit ovat kaikkein tärkeimmät? Seuraavassa muutamia lisähavaintoja.

Sosiaalisen eli yhteisöpääoman – kuten sitä myös voidaan nimittää – merkityksestä löydetään toki erilaisia tapauskohtaisia esimerkkejä. Joissakin yhteiskunnissa luottamus toimintasääntöihin perustuu suurimmaksi osaksi perinteeseen ja kulttuuritraditioon, toisissa yhteiskunnissa se voi perustua voimakkaaseen lain toimeenpanoon. Jälkimmäisestä tulee esimerkkinä mieleen Singapore. Joissakin maissa taas lain toimeenpano ei ole juuri mahdollista vaikka hallitsijat niin haluaisivatkin. Esimerkiksi tästä kelpaavat monet tämän päivän yhteiskunnat Afrikassa. Tällaisissa yhteiskunnissa sosiaalinen pääoma on ilmeisen heikko. Esimerkiksi Somaliassa valtio on menettänyt roolinsa kokonaan.

Monissa kehitys yhteistyöprojekteissa on tullut ilmi, että projektit epäonnistuvat, vaikka ne olisikin suunniteltu huolella ja niiden toteuttamiseen olisikin uhrattu paljon vaivaa. Kun kysytään syitä tähän, niin hyvin monet projekteista vastaavat henkilöt ovat sitä mieltä, että epäonnistumisen syynä on useimmiten yhteiskunnan yleinen heikkous uudistusten toimeenpanoon ja

läpivientiin. Suunniteltu projekti ei "istu" vallitsevaan hallintokulttuuriin ja yhteiskunnan toimintatapoihin. Tämä voi johtua joko siitä, että sosiaalinen pääoma kyseessä olevassa yhteiskunnassa on heikko, tai sitä ei osata kehitystyössä oikein käyttää. Näiden ongelmien havaitseminen onkin johtanut muutoksiin kehitysapuprojekteissa: nyt pyritään yhä enemmän saamaan avun saajat mukaan suunnittelemaan ja osallistumaan projektin toimeenpanoon jo sen alkuvaiheista lähtien. Näin paikallinen sosiaalinen pääoma saataisiin paremmin hyödynnettyä. Käytettävissä onkin empiiristä todistusaineistoa siitä, että "osallistuminen" lisää projektien onnistumistodennäköisyyttä (Isham et al, 1995).

7 Valtion uskottavuus ja kansalaisyhteiskunta

Analysoidessaan valtion roolia taloudellisessa kehityksessä Maailmanpankin vuosikatsaus (World Bank 1997a) sisältää runsaasti analyysiä yhteiskunnan instituutioiden merkityksestä. Siinä esitetään selkeää todistusaineistoa siitä, että yhteiskunnan luotettavat instituutiot ovat edellytys sille, että valtiosta tulee uskottava instituutio. Valtion uskottavuus puolestaan vaikuttaa selvästi taloudelliseen suorituskykyyn. Uskottavuus lisää taloudellista kasvua ja investointeja.

Luotettavuutta analysoitiin kyselytutkimuksella, jossa tutkittiin 69 maassa, miten luotettavina yritykset kokevat yhteiskunnan instituutiot. Luotettavuutta mitattiin viidellä ulottuvuudella:

- miten ennalta arvaamatonta on lainsäädäntö ja politiikka
- miten epävakaa on hallitus
- miten turvattua tai turvatonta on omistamisen oikeus
- miten epäluotettava on oikeuden käyttö yhteiskunnassa
- miten merkittävää on korruptio.

Näihin kysymyksiin saatujen vastausten perusteella muodostettiin uskottavuusindeksi. Korkean tulotason OECD-maat saivat selkeästi korkeimman uskottavuusindeksin. Heikoimmat arvot sai Saharan eteläpuolinen Afrikka, latinalainen Amerikka ja Neuvostoliiton perustalle syntynyt Itsenäisten valtioiden yhteisö.

Uskottavuuden kasvu lisäsi selvästi taloudellista kasvua ja investointiastetta. Korruptio oli erityisen vahingollista investoinneille.

Tuoreesta Maailmanpankin vuosikatsauksesta löytyy myös kansalaisyhteiskuntaan perustuvan sosiaalisen pääoman merkitystä korostava tulos. Tutkittaessa sosiaalista pääomaa 1376 tansanialaisen kotitalouden aineistolla havaittiin sosiaalisen pääoman lisäyksen liittyvän kotitalouksien korkeampiin kulutusmenoihin ja koulujen parempaan laatuun. Sosiaalista pääomaa mitattiin tässä nimenomaan tutkimalla kotitalouksien välisiä vuorovaikutussuhteita ja mahdollisuuksia vaikuttaa koulujen kehitykseen. Mittaus koski siis lähinnä osallistumis pääomaa. Tämäkin tulos vahvistaa näkemystä siitä, että kansalaisyhteiskunnan kehittäminen on myönteistä myös yhteiskunnan taloudelliselle kehitykselle.

8 Sosiaalinen pääoma korreloi tulotason ja kasvun kanssa positiivisesti

Luottamus ja tulotaso

Olen myös itse analysoinut sosiaalista pääomaa tätä artikkelia varten pienen maittaisen poikkeileikkausaineiston avulla. Olen tutkinut luottamuksen, osallistumisen, BKT per capita ja BKT:n kasvun välisiä yhteyksiä. Mukana aineistossa on 27 maata. Luottamus- ja osallistumisindeksit perustuvat Michiganin yliopiston yhteydessä toimivan Inter-university Consortiumin tuottamiin luottamusta ja osallistumista kuvaaviin indekseihin (ks. Shleifer 1997) (taulukko 1).

Luottamusindeksi perustuu haastattelututkimuksiin. Luottamus on erityisen korkea pohjoismaissa. Se on myös varsin korkea Yhdysvalloissa, Kanadassa, Hollannissa, melko korkea Sveitsissä, Japanissa, Irlannissa ja Islannissa. Se on selvästi alhaisempi Keski- ja Etelä-Euroopan maissa. Joukossa on valitettavan vähän kehitysmaita, mutta niissä luottamus näyttää olevan selvästi alhaisemmalla tasolla Kiinaa lukuunottamatta.

Kuviosta 2 nähdään, että BKT per capita ja luottamustason välillä on selkeä positiivinen korrelaatio. Kiina näyttäisi tässä aineistossa olevan selvä poikkeaja. Myös Euroopassa huomio kiinnittyy siihen, että eräät Keski- ja Etelä-Euroopan maat (erityisesti Ranska) saavuttavat korkean per capita tulotason alemmalla luottamustasolla kuin esimerkiksi Yhdysvallat ja Pohjoismaat. Korrelaatio luottamusindeksin ja BKT per capita välillä on tässä aineistossa 0.41. Kiina on tässä selvä poikkeama: siellä luottamustaso on hyvin korkea ja tulotaso alhainen. Kiinan alhaisella tulotasolla on oma historiallinen selityksensä eikä se näinollen välttämättä kovin hyvin istu muuhun aineistoon hypotesiamme ajatellen. Jos Kiina poistetaan tästä aineistosta korrelaatiokertoimen arvoksi tulee huomattavasti suurempi eli 0.57.

Tässä on kuitenkin huomattava, että kun mitään muita muuttujia ei ole kontrolloitu, ei kovin vahvoja johtopäätöksiä voida luonnollisestikaan tehdä. Evidenssi on kuitenkin tukee sitä, että korkea sosiaalinen pääoma liittyy korkeaan tulotasoon.

Toisaalta on otettava huomioon, että käyttämämme luottamusindeksi – vaikka mittaisikin käsitettä oikein – on vain yksi osa tässä käsiteltävänä olevasta sosiaalisen pääoman käsitteestä. Muut kaksi osaa: toimintasääntöjen selkeys ja kommunikaatioverkostojen laajuus eivät ole tässä mukana.

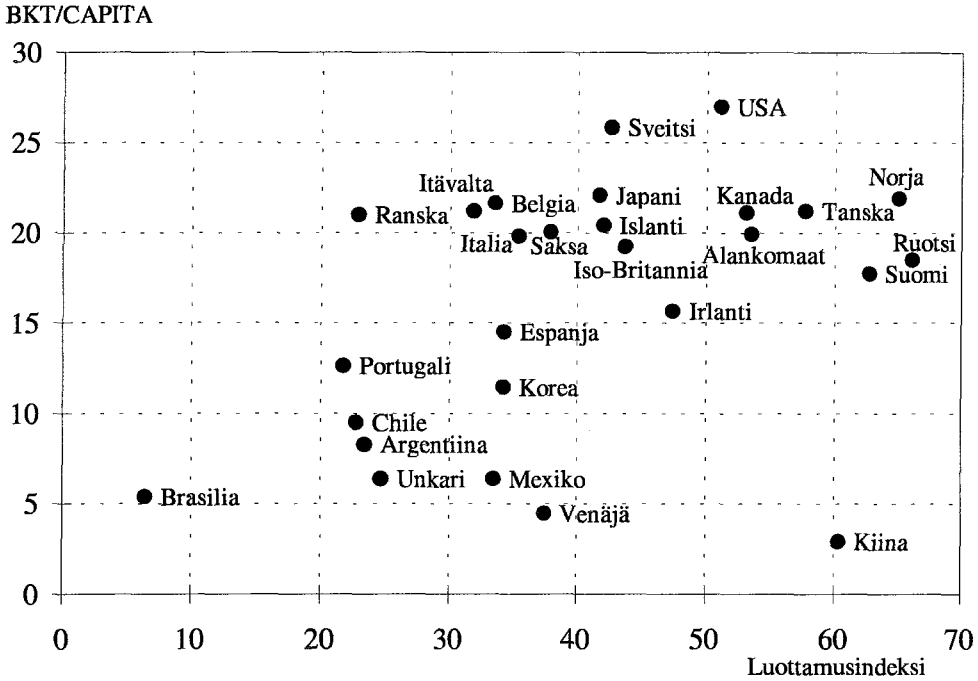
Osallistuminen ja tulotaso

Kuviosta 3 nähdään osallistumisindeksin ja tulotason välinen yhteys. Myös tässä on selkeä positiivinen korrelaatio. Korrelaatiokertoimen arvo on 0.54. Tässä havaintoaineistossa Sveitsi näyttää olevan poikkeus: Sveitsin osallistumisindeksi on poikkeuksellisen korkea. Tämä johtuu siitä että Sveitsissä käytössä oleva kansanäänestys saa osallistumisindeksin konstruomisessa suuren painon. (Ilman Sveitsiä korrelaatiokerroin nousee 0.63:een).

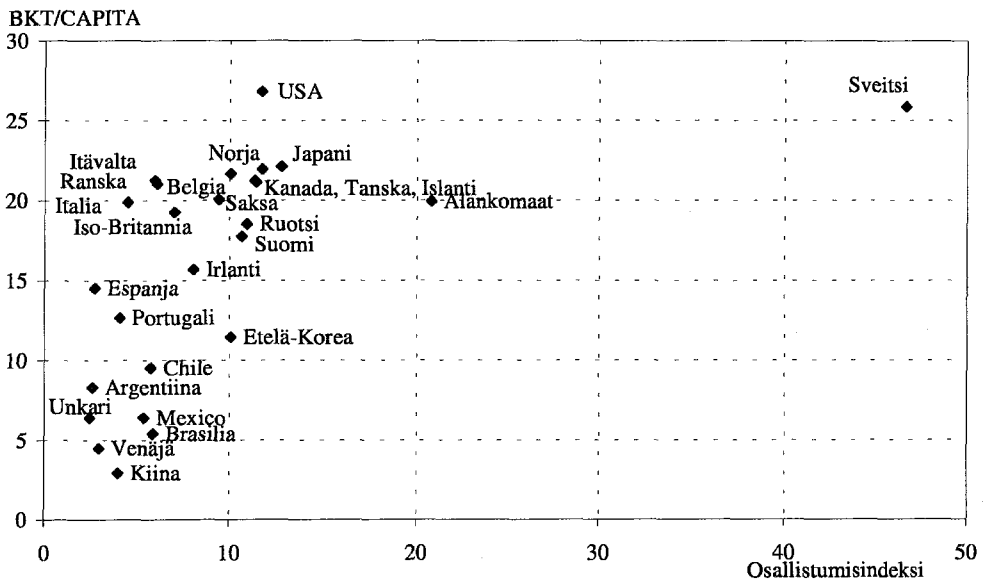
Käytetyistä indekseistä kumpikin mittaa sosiaalista pääomaa puutteellisesti, mutta määritelmämme mukaan molemmat dimensiot ovat mukana sosiaa-

lisen pääoman määrittelyssä. Myös osallistumisindeksin ja per capita tulotason välinen positiivinen korrelaatio on yhdenmukaista sen hypoteesin kanssa, että sosiaalinen pääoma on tärkeä tuotannontekijä.

Kuvio 2. BKT:n ja luottamusindeksin välinen yhteys



Kuvio 3. BKT:n ja osallistumisindeksin välinen yhteys



Taulukko 1.

Maa	BKT per capita ¹⁾ 1995	Luottamusindeksi ²⁾ 1990–93 Trust	Osallistumisindeksi ²⁾ 1990–93 PCP
Argentiina	8,310	23,30	2,58
Itävalta	21,250	31,82	5,97
Belgia	21,660	33,50	10,05
Bra silia	5,400	6,45	5,86
Kanada	21,130	53,07	11,42
Chile	9,520	22,70	5,77
Kiina	2,920	60,30	3,97
Tanska	21,230	57,66	11,35
Suomi	17,760	62,72	10,66
Ranska	21,030	22,79	6,08
Saksa	20,070	37,85	9,39
Unkari	6,410	24,58	2,41
Islanti	20,460	42,00	11,35
Irlanti	15,680	47,36	8,04
Italia	19,870	35,30	4,49
Japani	22,110	41,70	12,79
Etelä-Korea	11,450	34,17	10,06
Mexiko	6,400	33,45	5,37
Alankomaat	19,950	53,47	20,80
Norja	21,940	65,05	11,74
Portugali	12,670	21,67	4,07
Venäjä	4,480	37,45	2,94
Espanja	14,520	34,24	2,70
Ruotsi	18,540	66,10	10,94
Sveitsi	25,860	42,60	46,64
Iso-Britannia	19,260	43,68	7,01
USA	26,980	51,06	11,72

¹⁾Lähde: Maailmanpankki, BKT ostovoimapariteetin, USD

²⁾ Lähde: Shleifer (1997), Inter-university Consortium for Political and Social Research, University of Michigan

Sosiaalinen pääoma ja kasvu

Olen myös selvittänyt luottamus pääoman ja osallistumisen vaikutusta taloudelliseen kasvuun käyttäen hyväksi samaa havaintoaineistoa. Tekemäni alustavat regressiolaskelmat viittaavat siihen, että luottamusindeksillä on positiivinen vaikutus kasvuun (taulukko 2). Kasvuun vaikuttavina tekijöinä on tässä analyysissä otettu mukaan BKT per capita -taso, investointiaste

(bruttoinvestoinnit suhteessa BKT:hen), koulutusmuuttujana ylemmän (kolmannen) asteen koulutuksessa olevien määrä ikäluokasta sekä talouden avoimuutta kuvaamaan ulkomaankaupan suhde BKT:hen. Nämä muuttujat on saatu Maaailmanpankin tuoreimmasta kehitysindikaattoreita koskevasta julkaisusta (World Bank 1997b). Osallistumis ja luottamusindeksit ovat samat kuin edellä. Koska Sveitsi näyttää olevan poikkeava maa osallistumisindeksin suhteen olen tehnyt laskut myös ilman Sveitsiä. Osallistumisindeksin saama kerroin ja sen tilastollinen merkitsevyys ei kuitenkaan näytä olennaisesti muuttuvan siitä, onko Sveitsi mukana vai ei. Kummassakaan tapauksessa osallistumisindeksi ei selitä kasvua tilastollisesti merkitsevällä tavalla. Siksi taulukossa ei raportoida tuloksia joissa osallistumisindeksi on mukana.

BKT per capita tasomuuttuja vaikuttaa negatiivisesti kasvuun. Tämä on johdonmukaista myös lukuisten muiden empiiristen kasvututkimusten kanssa. Korkeamman tulotason saavuttaneet maat näyttävät kasvavan hieman hitaammin. Kerroin ei kuitenkaan tässä aineistossa saa tilastollisesti merkitsevää arvoa, joten tulos on epämääräinen. Koulutusmuuttujan osalta tilanne on samankaltainen: ennakkokäsitysten mukaan koulutus vaikuttaa positiivisesti kasvuun, mutta kerroin ei ole tilastollisesti merkitsevä. Sen sijaan investointiasteella näyttää olevan voimakas ja tilastollisesti merkitsevä vaikutus kasvuun kaikissa kokeissa. Tarkasteltavan aiheemme kannalta saamme mielenkiintoisen tuloksen: luottamusindeksi saa selkeästi tilastollisesti merkitsevän kertoimen. Sitävastoin osallistumisindeksin vaikutus jää merkityksettömäksi ja etumerkkikin näyttää olevan väärä. Tämä tulos on kuitenkin yhdenmukainen Barro ja Sala-i-Martinin (1995) analyysin kanssa siinä, että heillä lakia ja järjestystä kuvaava muuttuja sai tilastollisesti merkitsevän arvon kun taas demokratiamuuttujan arvo jäi jossain määrin epämääräiseksi. Saamamme tulos voitaisiin tulkita siten, että luottamus eli sääntöjen noudattaminen näyttäisi yhdessä korkean investointiasteen kanssa olevan kasvussa tärkeitä. Tai: investointi on korkea koska myös luottamustaso on korkea ja nämä tekijät liittyvät toisiinsa siten, että luottamustaso vahvistaa talouden investointi-ilmapiriä.

9 Miten hallita sosiaalisen pääoman muutosta?

Sosiaalisen pääoman määrä voi itse asiassa koko ajan muuttua yhteiskunnan kehitysprosessin yleisenä seuraamuksena ilman, että siihen voi kukaan yksittäinen henkilö vaikuttaa kovin paljon.

Oletettavasti maan poliittinen kulttuuri, lasten kasvatus ja koulutus ovat hyvin tärkeitä toimintamuotoja, joilla sosiaalisen pääoman akkumulaatioon voidaan merkittävästi vaikuttaa. Toisaalta yhteiskunnalliset konfliktit ja sodat tuhoavat sosiaalista pääomaa kohtalokkaalla tavalla, nopeasti ja kenties pitkäksikin aikaa. Jugoslavia on tästä esimerkki.

Uudet tutkimustulokset, joihin tässäkin olen viitannut, vahvistavat käsitystäni siitä, että sosiaalisen pääoman vaihtelu selittää kehityseroja ja muutoksia kehityksen vauhdissa.

Taulukko 2 BKT:n kasvuun vaikuttavat tekijät

	<i>Muuttuja</i>	<i>Kerroin</i>	<i>Keskivirhe</i>	<i>t-arvo</i>
	GNPPC	-0.392	0.618	-0.634
	INVRA	0.254	0.047	5.399
	OPENN	0.004	0.010	0.440
	TRIED	0.008	0.017	0.452
	TRUST	0.046	0.021	2.220
	C	-3.848	2.075	-1.854
R ²	0.672	Riippuvan muuttujan keskiarvo		3.069
Korjattu R ²	0.590	Riippuvan muuttujan standardi poikkeama		2.180
Regression keskivirhe	1.395			
Durbin-Watson stat	1.968			

LOG(GNPPC) = BKT/capita logaritmisena

INVRA = bruttoinvestoinnit/BKT

OPENN = vienti/BKT

TRIED = kolmannen asteen koulutukseen osallistujat ikäluokasta

TRUST = luottamusindeksi

C = vakio

Intuitiivinen vakaumukseni on, että sosiaalisella pääomalla on suuri merkitys yhteiskuntien pitkän ajan kasvussa ja kehityksessä. Tämän argumentin empiirisessä verifiointissa on otettu ensi askeleet. Jo nyt on joka tapauksessa selvää, että yhteiskunnan instituutioiden ja taloudellisen kehityksen välillä on tärkeitä linkkejä, joiden selvittäminen ja kvantifiointi on tulevassa tutkimuksessa mielenkiintoista ja tärkeitä. Maailmanpankissa tehdään parhailaan tätä koskevaa tutkimusta ja siinä näyttää olevan tavoitteena saada myös jonkinlaisia määrällisiä arvioita sosiaalisen pääoman merkityksestä. Uusia tuloksia odoteltaessa voitaisiin tentatiivisesti kuitenkin ajatella seuraavia hypoteesejä.

Sosiaalisen pääoman määrä ilmeisesti vaihtelee suuresti eri maiden välillä. Tällä on merkitystä vaikkapa eri maiden välisten kaupallisten suhteiden kehittymiseen. Erot sosiaalisessa pääomassa voivat vaikeuttaa kaupan kasvua ja kehitystä. Erilainen sosiaalinen pääoma selittää myös eri maiden välisiä kehityseroja; myös sitä, miksi jotkut maat kehittyvät ja toiset eivät.

Putnamin tutkimus viittaa siihen, että saman maan sisällä sosiaalinen pääoma voi olla merkittävästi erilainen eri alueilla. Tästä havainnosta voi olla apua alueiden välisiä kehityseroja selitettäessä.

Osa sosiaalisesta pääomasta muuttuu varsin nopeasti, kun taas osa saattaa olla luonteeltaan hyvinkin pitkäikäistä. Esimerkiksi sota tuhoaa nopeasti sosiaalista pääomaa. Myös taloudellisten toimintasääntöjen äkkinäinen muutos, esimerkiksi pääomamarkkinoiden nopea liberalisointi saattaa lisätä merkittävästi epävarmuutta siitä, millaiset toimintasäännöt yhteiskunnassa oikein vallitsevat. Seurauksena voi olla epävarmuutta ja epäluottamuksen lisääntymistä. Jotkut kulttuurien piirteet voivat olla hyvinkin sitkeitä ja säilyä yhteiskunnissa sukupolvelta toiselle. Näitä piirteitähän historian tutkijat monesti korostavat.

Kestävää kehitystä määriteltäessä tulisi myös ottaa huomioon, että eri pääomalajeilla voidaan korvata toisia. Esimerkiksi lisäämällä sosiaalista pääomaa, voitaisiin kenties osin vähentää luontopääoman käyttöä.

Meidän pitäisi oppia siis myös paremmin ymmärtämään sosiaalisen pääoman ja muiden pääomalajien välisiä vuorovaikutussuhteita etsittäessä lujempaa pohjaa yhteiskunnan pitkän ajan kestäväälle kehitykselle. Toivon, että tämä julkaisu tuottaa lisää näkemyksiä ja tuloksia sosiaalisen pääoman merkityksestä

Lähdeluettelo:

- Barro, Robert (1991):* Economic Growth in a Cross Section of Countries. The Quarterly Journal of Economics, vol. 106, s. 407–444
- Barro, Robert J., and Xavier Sala-i-Martin (1995):* Economic Growth. New York: Mc-Graw Hill, Inc.
- Coleman, J. S. (1990):* Foundations of Social Theory. Cambridge, Mass.: Harvard University Press
- Hjerppe, Reino (1997):* Sosiaalinen pääoma – tutkimisen arvoinen käsite. Hyvinvointikatsauksia n:o 1/1997, s. 26–29
- Isham, Jonathan, Deepa Narayan and Lant Pritchett (1995):* Does Participation Improve Performance? Establishing Causality with Subjective Data. The World Bank Economic Review, vol. 9, n:o 2
- Lucas, R. E. (1988):* On the Mechanics of Economic Development. Journal of Monetary Economics, vol. 22, n:o 1, s. 3–42
- North, D. (1990):* Institutions, Institutional Change and Economic Performance. New York: Cambridge University Press
- Putnam, R. D. (1993):* Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy. Princeton (N. J.): Princeton University Press
- Romer, Paul (1990):* Endogenous Technological Change. Journal of Political Economy, vol. 98, s. 71–102
- Shleifer, Andrei (1997):* Government in transition. European Economic Review, vol. 41, n:ot 3–5
- Solow, Robert (1956):* A Contribution to the Theory of Economic Growth. The Quarterly Journal of Economics, vol. 70, s. 65–94

Swan, T. W. (1956): Economic Growth and Capital Accumulation. The Economic Record, vol. 32, n:o. 63, s. 334–361

World Bank (1997a): The State in a Challenging World, World Development Report 1997. Oxford: Oxford University Press

World Bank (1997b): World Development Indicators. Washington D.C.: World Bank

Sosiaalisen pääoman käsitteestä

Katri Hellsten

Sosiaalisen pääoman käsite tuli vuoden 1997 aikana vahvasti mukaan suomalaiseseen sosiaalipoliittiseen keskusteluun. Vauhtia käsitteen leviämislle antoivat Reino Hjerppen artikkeli Hyvinvointikatsauksessa (1/97), Vappu Taipaleen johdolla toimivan ”Sosiaalisesti kestävä kehityksen jaoston” maaliskuussa järjestämä tutkijatapaaminen sekä Jouko Kajanojan asiaa käsitellyt VATT:in sarjassa ilmestynyt keskustelualoite. Käsite on herättänyt sekä innostusta että kritiikkiä. Sosiaalisen pääoman käsitettä on käytetty – kuten muitakin vastaavanlaisia käsitteitä – mitä monenlaisimmista yhteyksistä mitä moninaisimpiin tarkoituksiin.

1 Sosiaalisen pääoman käsitteen sisällöstä

Sosiaalisen pääoman käsite ei esiinny keskustelussa ensimmäistä kertaa. Ennen nykyistä boomia se tuli Suomessa tunnetuksi ”bourdieulaisen” sosiologian vanavedessä. Pierre Bourdieu erotti erilaisia pääoman lajeja, mm. sosiaalisen ja kulttuurisen pääoman, ja sanoi pääoman eri muotojen olevan ihmisen eri ominaisuuksia. Sosiaalinen pääoma on sitä, kuinka monia ja millaisia suhteita henkilöllä on ja kuinka hyvin hän tuntee vaadittavat käytöstavat kussakin tilanteessa. Kulttuurinen pääoma on oppiarvoja, tietoja ja saavutettua arvonantoa. Nämä eri pääoman muodot saadaan osittain perheen kautta kasvatuksen, perinnön ja muun sellaisen muodossa, mutta osittain ne hankitaan toimittaessa kentällä ”taistelussa” muiden kentällä toimivien kanssa. Tavoitteena on voittojen maksimointi, pääoman kasaaminen. (Roos 1987.)

Useimmat (esimerkiksi Hjerppe 1997 ja Kajanoja 1997) näyttävät kytkevän käsitteen synnyn James Colemanin vuodelta 1988 olevaan artikkeliin, jossa Coleman erotteli koulun keskeyttämistä selittävät, perhetaustaan liittyvät tekijät kolmeen komponenttiin: taloudelliseen, inhimilliseen ja sosiaaliseen pääomaan. Sosiaalista pääomaa Coleman kuvaa sekä perheen sisäisenä sosiaalisena vuorovaikutuksena että perheen suhteina ympäröivään yhteiskuntaan, koska katsoo, että sosiaalisella pääomalla on tärkeä vaikutus inhimillisen pääoman muodostumiseen seuraavassa sukupolvessa. Sosiaalisen pääoman käsitteellisessä erittelyssä ei meillä kuitenkaan yleensä ole hyödynnetty Colemanin teoreettista kehikkoa.

Colemanille sosiaalinen pääoma on toiminnan resurssi tai toimijan käytössä oleva tietynlainen resurssi. Se voi olla resurssi joko yksilölle tai organisaatiolle. Coleman erottaa kolme sosiaalisen pääoman muotoa: velvoitteet ja odotukset, informaatiokanavat ja sosiaaliset normit. Sosiaalinen pääoma on olemassa henkilöiden välisissä suhteissa; se sisältyy toimijoiden välillä olevien tai esimerkiksi organisaatioiden sisällä olevien suhteiden rakenteisiin. Se on tuottavaa, kuten muutkin pääoman lajit, eli se tekee mahdolliseksi saa-

vuttaa päämääriä, joita ilman niitä ei voitaisi saavuttaa. Ryhmä, jonka sisällä vallitsee luottamus ja luotettavuus, kykenee suorittamaan enemmän kuin sellainen, jossa luottamusta ei ole. (Coleman 1988.)

Varsinaisesti käsite alkoi levitä, kun Robert D. Putnam yhdisti sosiaalisen pääoman käsitteen laajempiin yhteiskunnallisiin yhteyksiin tutkiessaan Italiassa toteutettua hallinnon uudistusta. Tutkimuksessa ilmeni, että kansalaisyhteisöllä oli merkittävä vaikutus hallinnon uudistuksen toteutumiselle ja samalla taloudelliselle kehitykselle. Historiallinen analyysi osoitti, että organisoidun vastavuoroisuuden ja kansalaisolidarisuuden horisontaaliset verkostot olivat modernisoitumisen edellytys. Sosiaalinen pääoma viittaa Putnamin mukaan sosiaalisiin verkostoihin, normeihin ja luottamukseen, jotka helpottavat intressien koordinoitua ja yhteistyötä keskinäiseksi hyödyksi. Hän soveltaa käsitettä myös amerikkalaisen yhteiskunnan analysointiin artikkelissaan "Bowling alone" käsitellessään kansalaisosallistumisen (civic engagement) rapautumista. Putnam korostaa, että sosiaalisen pääoman käsite on monidimensionaalinen ja olisi pyrittävä analysoimaan, minkätyyppiset organisaatiot ja verkostot sisältävät tai luovat sosiaalista pääomaa keskinäisen vastavuoroisuuden, kollektiivisen toiminnan pulmien ratkomisen ja sosiaalisen identiteetin laajentamisen merkityksessä. (Putnam 1995.)

Myös Francis Fukuyama on tarkastellut sosiaalisen pääoman käsitettä. Fukuyaman tulkinnan mukaan sosiaalinen pääoma tarkoittaa ihmisten kykyä työskennellä yhdessä yhteisten päämäärien hyväksi ryhmissä ja organisaatioissa. Taitojen ja tiedon eli inhimillisen pääoman ohella sillä erillisellä inhimillisen pääoman osalla, jossa on kysymys ihmisten kyvystä liittyä yhteen (associate) toisten kanssa, on tärkeä merkitys sekä taloudelle että muille yhteiskuntaelämän puolille. Kyky liittoutua riippuu vuorostaan yhteisössä yhteisiksi koetuista arvoista ja normeista sekä ihmisten kyvystä alistaa omat yksilölliset intressinsä laajempien ryhmien intresseille. Luottamus on peräisin näistä jaetuista arvoista ja luottamuksella on laaja mitattavissa oleva taloudellinen arvo. (Fukuyama 1995, 10.) Fukuyama puhuu kyvystä muodostaa spontaaneja yhteisöjä, erityisesti kyvystä muodostaa uusia yhteenliittyviä. Siten sosiaalisen pääoman kannalta tärkeitä eivät ole niinkään traditionaaliset yhteisöt ja ryhmät, vaan työnjakoon ja orgaaniseen solidaarisuuteen pohjautuvat yhteisöt. Keskeisiä ovat perheen ja valtion välissä olevat ryhmät, muun muassa taloudelliset järjestelmät ja organisaatiot. Sosiaalinen pääoma synnyttää sitoutumista nykyaikaisen tuotannon vaatimiin laajoihin organisatorisiin rakennelmiin. Sen ansioksi on luettavissa muun muassa Yhdysvaltojen ja Japanin kyky luoda suuria, yksityisiä yrityksiä. Sosiaalinen pääoma voi auttaa myös uudelleen organisoitumista, näiden muotoutumista verkostomaisiksi organisaatioiksi. (Fukuyama 1995, 23–31.)

Coleman, Putnam ja Fukuyama korostavat olennaisena piirteenä toimimista yhteiseksi hyväksi, yhteisten päämäärien saavuttamiseksi. Tässä suhteessa sosiaaliselle pääomalle nyt annettu sisältö näyttää eroavan Bourdieun tarkoittamasta pääoman lajista, jossa on ensi sijassa kyse keskinäisestä erotautumisesta pääomien avulla.

2 Miksi ja miksi juuri nyt?

Nikolas Rose tulkitsee alustuksessaan sosiaalipolitiikan päivillä (24.10.1997) käsitteen yhdeksi ilmaukseksi yhteiskunnan tai yhteisömoraalin uudenlaisesta painotuksesta. Siten se edustaa etäännyttä sellaisesta ajattelusta, jota on usein luonnehdittu lainaamalla Margaret Thatcherin lausumaa: ”Ei ole olemassa mitään yhteiskuntaa, on vain yksilöitä ja heidän perheitään” (esimerkiksi Rose 1995). Kysymys ei kuitenkaan ole pelkästään yhteisöllisyydestä, vaan myös siitä, että sosiaalinen pääoma liitetään taloudelliseen kehitykseen. Sillä katsotaan olevan tärkeitä taloudellisia seurauksia.

Käsitettä on osaksi käytetty sen viime vuosikymmenien taloudellisen ajattelun valtavirran kritiikissä, jota Fukuyaman mukaan ovat hallinneet neoklassiset tai vapaata markkinataloutta puolustavat taloustieteilijät. Käsite näyttää nousevan tietynlaisesta pettymyksestä markkinoiden kaikkivoipaisuuteen ja äärimmäiseen individualismiin. (Fukuyama 1995, 13–19.) Coleman käyttää käsitettä apuvälineenä, yleisen teoreettisen strategian osana, jonka avulla hän yrittää tuoda sosiaalisen rakenteen rationaalisen toiminnan teoriaan liiallisen individualismin välttämiseksi. Hän pyrki tietoisesti yhdistämään aineksia niistä kahdesta ajattelun valtavirrasta, joilla kuvataan ja selitetään sosiaalista toimintaa. Toinen, sosiologeille tyypillinen, näkee toimijat sosiaalisina ja toiminnan sosiaalisten normien, sääntöjen ja velvoitteiden määrääminä. Sen vahvuus on sen kyvyssä kuvata toimintaa sosiaalisessa kontekstissa ja selittää sitä, miten se muovaa tai rajoittaa sekä suuntaa uudelleen toimintaa. Näkemys johtaa kuitenkin helposti ylisosiaaliseen käsitykseen toiminnasta. Toinen, taloustieteilijöiden suosima ajatussuunta lähtee siitä, että toimijoilla on riippumattomat päämäärät, he toimivat itsenäisesti, omaa etuaan tavoitellen. Ennen kaikkea siihen sisältyy käsitys keskeisestä toiminnan periaatteesta – hyödyn maksimoinnista. Colemanin tarkoitus on tuoda taloustieteen rationaalisen toiminnan periaate sosiaalisten järjestelmien analyysiin, ja sosiaalinen pääoma on väline tässä analyysissä. (Coleman 1988.)

Myös Fukuyama lähtee liikkeelle neoklassisen teorian puutteista ja individualismin ylikorostamisesta. Hänen mukaansa neoklassinen taloustieteen perusmalli rationaalisesta omaa etuaan etsivästä käyttäytymisestä pätee 80 prosenttisesti. Mutta 20 prosentille neoklassinen taloustiede pystyy vain heikosti antamaan selityksen lähtiessään siitä, että ihmiset ovat rationaalisia, mutta itsekkäitä olentoja, jotka yrittävät maksimoida oman materiaalisen hyvinvointinsa. Fukuyaman mukaan taloudellinen elämä on syvästi kietoutunut sosiaaliseen elämään, eikä sitä voida ymmärtää irrallaan yhteiskunnan tavoista, moraalista ja tottumuksista, toisin sanoen sitä ei voida irrottaa kulttuurista. Jo olemassa olevat sosiaaliset suhteet muovaavat käyttäytymistä. Sosiaalinen käyttäytyminen vaikuttaa oman edun tavoittelun, hyödyn maksimoinnin rinnalla. Suurinta taloudellista tehokkuutta eivät ehkä saavuta rationaaliset omaa etuaan ajavat yksilöt, vaan yksilöiden ryhmät, jotka siitä syystä, että on olemassa moraalinen yhteisö pystyvät toimimaan yhdessä.

(Fukuyama 1995, 13–21.) Fukuyaman käsitys taloudellisen ja sosiaalisen yhteen kietoutumisesta on samankaltainen kuin Karl Polanyin, jonka mukaan itsesäätelevien markkinoiden puhdas logiikka ei tarjoa yhteiskunnallisen järjestyksen ylläpitämiseksi välttämättömiä elementtejä. Erityisesti toisen maailmansodan jälkeen markkinoiden logiikkaa on rajannut kaksi säätelyjärjestelmää: vielä jäljellä olevat perinteiset solidaarisuuden muodot ja hyvinvointivaltio. Perinteinen ”gemeinschaft” ei kuitenkaan enää toimi samalla tavalla ja hyvinvointivaltio on vaikeuksissa (Castel 1995, 437–438). Ajatus sosiaalisesta pääomasta on siten ehkä yksi yritys löytää vaihtoehto näille.

Pyrkimyksenä on myös tuoda sosiaalinen rakenne taloudellisen teorian sisään. Perinteinen taloustieteellinen analyysihän on sulkenut ulkopuolelle sosiaalisen. Yhteiskunnan hyvinvoinnin on katsottu riippuvan vain sen jäsenten hyvinvoinnista eikä mistään muusta. Lisäksi esimerkiksi hyvinvoinnin taloustiede on rajoittanut tarkastelunsa taloudelliseen hyvinvointiin, siihen osaan, jota voidaan suoraan tai epäsuorasti mitata rahalla. Taloudellisen hyvinvoinnin on katsottu vaikuttavan muuhun hyvinvointiin, mutta ei päinvastoin. Muita kuin taloudellisia tekijöitä on pidetty ulkoisina tekijöinä ja ne on katsottu voitavan jättää huomioon ottamatta. Hyväntekeväisyyttäkin on selitetty yksilön omista intresseistä. Tarkoitus ei ole lisätä avun kohteiden vaan antajan hyvinvointia.

Sen lisäksi, että talouden ei-aineelliset edellytykset yritetään liittää talousteorioihin, ne yritetään saattaa myös empiirisen analyysin piiriin. Tätä työtä on tehty erityisesti Maailmanpankin piirissä, joka omalta osaltaan on ollut levittämässä käsitettä. Sosiaalisten pääomien osalta kehitellään muun muassa yhteiskuntataloudellisten tuottojen arviointikehikkoja. Se lienee osa sen uudentyyppistä köyhyyden vastaista ohjelmaa, johon ovat vaikuttaneet mm. Itä-Euroopan maista saadut kokemukset. On havaittu, että taloudellisia uudistuksia ei voi tehdä ottamatta huomioon sosiaalisia seurauksia.

3 Kritiikkiä ja ongelmia

Käsitteeseen kohdistuneessa kritiikissä on todettu, että sosiaalisen pääoman käsitteeseen sisältyvä ajatus ei ole uusi. Ajatus sosiaalisten rakenteiden ja normien vaikutuksista talouteen voidaan löytää monilta kansantalouden ja sosiologian klassikoiltakin.

Myös käsitteen sisällöllistä epämääräisyyttä on arvosteltu. Se samaistetaan hyvin helposti sosiaaliseen integraatioon, ja käsite redusoituu tällöin epämääräiseksi tai hyvin traditionaaliseksi yhteisöllisyydeksi.

Sosiaalinen pääoma on nähty muun muassa keinoksi supistaa hyvinvointivaltiota. Monet käyttävät käsitettä enemmän tai vähemmän vastakohtana valtion puuttumiselle, jopa väittäen, että julkisen vallan politiikka tuhoaa tehokkaita sosiaalisia verkostoja ja normeja. Taustalla näyttää olevan ajatus, että terve yhteisö ei tarvitse valtion puuttumista. Toisaalta sekä Coleman, Fukuyama että Putnam korostavat, että valtio voi edistää sosiaalista pää-

omaa, jos sitä puuttuu ja muut ryhmät ovat heikkoja. Valtio voi hyvin korvata sosiaalisen pääoman puutteita, mutta valtion intervention tarve riippuu yhteiskunnan kulttuurista ja sosiaalisesta rakenteesta (Fukuyama 1995, 335–342).

Fukuyaman mukaan spontaaneja yhteisöjä syntyy eriasteisesti eri kulttuureissa, koska yhteisö riippuu luottamuksesta ja luottamus on kulttuurisesti määräytynyt. Sosiaalista pääomaa voi syntyä pienissä ryhmissä mutta myös laajimmassa mahdollisessa eli kansakunnassa (Fukuyama 1995, 25–27). Koska sosiaalinen pääoma on monidimensionaalinen, kuten Putnam väittää, myös sen eri dimensioiden merkitys voi vaihdella kulttuurisesti. Pohjoismaisesta näkökulmasta onkin huomattava, että käytetyt esimerkit ovat peräisin hyvin erityyppisistä yhteiskunnista ja kulttuureista kuin Pohjoismaat edustavat. Ne ovat sosiaalisesti, kulttuurisesti ja uskonnollisesti huomattavasti heterogeenisempiä kuin esimerkiksi Suomi. Putnam (1995) korostaa uskonnollisten yhteenliittymien ja kirkkoon yhteydessä olevien ryhmien jäsenyyden merkitystä Yhdysvalloissa.

Giuliano Bonoli (1997) on hyvinvointivaltioregiimejä koskevassa artikkelissaan kiinnittänyt huomiota hyvinvointivaltion universalismin ja sosio-ekonomisen ja kulttuurisen homogeenisyyden väliseen yhteyteen Pohjoismaissa. Sen sijaan monissa Keski-Euroopan maissa taistelu katolisen kirkon ja valtion sekä toisaalta taistelut eri uskontojen välillä estivät kaikkia koskevat järjestelyt.

Yhtenä ongelmana käsitteen käytössä on se, että yleensä edellytetään, että pääoma on varanto, joka on aina tarvittaessa käytössä; sitä voidaan kartuttaa ja se voi kuluu (Hjerppe 1997). Miten sosiaalista pääomaa voidaan kartuttaa, ja miten se kuluu? Putnam (1995) etsii sosiaalisen pääoman rapautumisen syitä yhteiskunnallisista muutoksista mm. naisten työssäkäynnin yleistymisestä, alueellisesta liikkuvuudesta, demografisista muutoksista ja vapaa-ajanvieton muotojen teknistymisestä. Vakuuttavaa näyttöä näiden tekijöiden vaikutuksesta ei kuitenkaan vielä ole.

Coleman tarkastelee ongelmaa teoreettisemmin. Sosiaalista pääomaa kertyy ja häviää yleensä muiden toimintojen sivutuotteena. Sitä syntyy ja kuluu kenenkään sitä erityisesti haluamatta ja edes tunnistamatta tai ottamatta sitä huomioon sosiaalisessa toiminnassa. Siihen liittyy julkishyödykkeen piirteitä. Ne toimijat, jotka luovat eniten sosiaalista pääomaa, saavat usein vain pienen osan sen etuuksista, ja muut kuin toimija itse pääsevät nauttimaan niistä. Siten sosiaalisen pääoman tarjontapuoleen liittyy ongelmia. (Coleman 1988.) Sosiaalisen pääoman yhteydessä korostetaan vastavuoroisuutta, joka eroaa ekvivalentista vaihdosta ja toisaalta lahjasta. Vastavuoroisuuden ei tarvitse olla symmetristä. Sen ei tarvitse toteutua samojen ihmisten kesken eikä ajallisesti samanaikaisesti, mutta siihen sisältyy velvoitteita ja odotuksia.

Kysymys kvantifioinnista on myös ongelmallinen. Sinänsä esimerkiksi monille vapaaehtoistoiminnan muodoille voidaan laskea rahallinen arvo, mutta monet sosiaalisen pääoman dimensiot ovat rahallisesti vaikeasti tavoitettavissa. Toisaalta voidaan kysyä, pitääkö kaikille sosiaalisen pääoman muodoille laskea rahallinen arvo ja mitä seurauksia siitä olisi.

4 Käsitteen sosiaalipoliittinen merkitys

On helppo yhtyä käsitykseen, että sosiaalisen pääoman käsite on epämääräinen ja selkiintymätön. On vielä vaikea arvioida, onko se vain muotikäsite, joka unohtuu pian. Löytääkö se teoreettisen paikkansa ja pystytäänkö sitä mittaamaan? Neil Fraser käytti sosiaalisen pääoman käsitettä jonkin verran eri sisältöisenä vuonna 1977 ilmestyneessä artikkelissaan. Sillä on kuitenkin yksi yhtymäkohta käsitteen nykyiseen käyttötapaan. Fraser tarkoitti investoinneilla sosiaaliseen pääomaan niitä sosiaalipolitiikan elementtejä, jotka ovat elinkeinoelämän välittömässä intressissä ja jotka tukevat tulevaa taloudellista kehitystä. Se voi olla apuna tuottavuuden kehittämisessä. Hän yhdisti piirteet talouden arvoista lähtevään sosiaalipolitiikan malliin ja etsi sosiaalisen pääoman maksimointipyrkimyksiä hyvinvointivaltion toimenpiteistä. (Fraser 1977.)

Sosiaalisen pääoman merkitys nykyisen sisältöisenä on kenties siinä, että se tekee näkyväksi jotain sellaista, jota ei nimenomaan taloudellisessa ajattelussa yleensä ole tunnustettu ja huomioitu. Se korostaa yhteiskunnan hyvää hallinnointia, sosiaalista koheesiota sekä elinvoimaista kulttuuria ja luottamuksen merkitystä. Sosiaalisen pääoman käsite voidaan nähdä yritykseksi löytää uudelleen positiivinen kytkentä taloudellisen ja sosiaalisen välillä. Se on yksi niistä käsitteistä, joilla yritetään tuoda jotain uutta sosiaalipoliittiseen keskusteluun. Siihen sisältyvä ajatus ei liene kovin kaukana Tony Blairin kommunitaristisia virityksiä sisältävästä "stakeholder"-talouden/yhteiskunnan käsitteestä. Siitä voidaan myös todeta samaa, mitä Catherinen Jones Finer (1997) sanoo "stakeholder"-ajattelusta. Käsitteen suosio ei perustu niinkään siihen, että se on uusi kristallin kirkas idea, vaan pikemminkin siihen, että se on riittävän epätäsmällinen sulkeakseen sisäänsä kaiken sen, mitä siihen halutaan sisällyttää. Se on konsensuaalinen.

Lähdeluettelo

- Bonoli Giuliano (1997):* Classifying welfare states: a Two-dimension Approach. *Journal of Social Policy*, vol. 26, n:o 3, s. 351–372
- Castel, Robert (1995):* Les métamorphoses de la question sociale. *Une Chronique du Salariat*. Paris: Fayard
- Coleman, James (1988):* Social Capital in the Creation of Human Capital. *American Journal of Sociology*, vol. 94, Supplement s. 95–130
- Fraser, Neil (1977):* Social Capital. Teoksessa Helmuth Heisler (ed.): *Foundations of Social Administration*. London: MacMillan Press
- Fukuyama, Francis (1995):* Trust. *The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New York : Free Press
- Hjerppe, Reino (1997):* Sosiaalinen pääoma tutkimisen arvoinen käsite. *Hyvinvointikatsaus*, 1/1997, s. 26–29

- Jones Finer, Catherine (1997):* The New Social Policy in Britain. *Social Policy and Administration*, vol. 31, n:o 5, s. 154–170
- Kajanoja, Jouko (1997):* Hyvinvointivaltio investointina inhimilliseen ja sosiaaliseen pääomaan. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Keskustelualoitteita n:o 144
- Polanyi, Karl (1957):* The Great Transformation. Boston: Beacon Press
- Putnam, Robert D. (1995):* Bowling Alone: America's Declining Social Capital. *Journal of Democracy*, vol. 6, n:o 1, s. 65–78
- Roos, JP (1987):* Pelin säännöt: intellektuellit, luokat ja kieli. Teoksessa Pierre Bourdieu: Sosiologian kysymyksiä. Tampere: Vastapaino
- Rose, Nicholas (1995):* Eriarvoisuus ja valta hyvinvointivaltion jälkeen. Teoksessa Risto Eräsaari ja Keijo Rahkonen (toim.): Hyvinvointivaltion tragedia. Helsinki: Gaudeamus

Sosiaalisen pääoman lyhyt historia

Jouko Kajanoja

Sosiaalinen pääoma on 90-luvun käsite. Käsite yhdistää sosiaaliset rakenteet ja normit talouden tehokkuuteen. Kyseessä on siis iso asia. Aikaisemmin asialla ovat olleet Adam Smith, Karl Marx, Emile Durkheim, Thorstein Veblen, Max Weber ja monet muut. Uutta sosiaalisen pääoman käsitteessä on konkreettinen ote. Mutta mihin? Käsite on vielä vakiintumaton. Viitekehys käsitteen ympärille on vasta muotoutumassa.

1 Inhimillinen pääoma

Johdattelu sosiaalisen pääoman käsitteeseen käy luontevimmin inhimillisen pääoman kautta. Inhimillisen pääoman (human capital) käsite muodosti tutkimussuuntauksen kansantaloustieteessä 1960-luvun alusta. Sen lähtökohta oli teoria inhimillisestä pääomasta talouskasvun selittäjänä. Perinteinen uusklassinen talousteoria ei sinänsä selitä talouden kasvua. Niinpä teoriaa täydennettiin ensin ajatuksella, että teknologinen kehitys on tekijä, joka sysää talouden kasvuun. Sitten korostettiin inhimillistä pääomaa. Inhimillisen pääoman kasvu lisää valmiuksia kehittää ja omaksua uutta teknologiaa.

Inhimillisessä pääomassa näkökulmana ovat yksilön ominaisuudet. Aluksi inhimillistä pääomaa mitattiin koulutustasona. Vähitellen käsite laajeni sisältämään investoinnit työkokemukseen, terveyteen ja vastaaviin inhimillistä pääomaa lisääviin tarkoituksiin.¹ Kysymys inhimillisestä pääomasta voidaan viedä vielä syvemmälle välillisiin, pitkävaikutteisiin ja rakenteellisiin kysymyksiin: missä määrin koulutustason kohoaminen, luokkajakojen vähentäminen, lasten päivähoidon parantaminen ja vastaavat vaikuttavat kehittämällä paitsi kohteena olevaa yksilöä myös koko kulttuuria ja saattavat siten edistää kansakunnan henkisten voimavarojen käyttöönottoa. Samojen toimenpiteiden arvellaan myös syövän työmoraalia ja synnyttävän uusavuttomuutta. Korkeat verot saattavat purkaa perinteistä rehellisyyden pääomaa. Avustukset ja verot saattavat pakottaa yhä laajempaan valvontaan. Sekä talouden tehokkuutta edistävät että sitä haittaavat vaikutukset saattavat olla kauaskantoisia. Kysymys voi olla sukupolvista.

Kun inhimillisen pääoman käsittelyssä edetään välillisiin ja rakenteellisiin kysymyksiin, tarkastelun kohteeksi tulevat yksilöllisten ominaisuuksien li-

¹ Tutkimussuuntauksen oppi-isiä ovat Schultz (1963) ja Becker (1964). Käsitteen historiaa kuvaavat Vaherva ja Juva (1985). Suuntauksen suomalaisia sovelluksia käsittelee Asplund (1993). Uusista kehityssuunnista keskustelevalle Barro (1992) ja Katz (1992). Uusia tutkimustuloksia esittelevät Psacharopoulos (1994) ja Gemmel (1996).

säksi yhteisön ominaisuudet. Inhimillisen pääoman käsite on kuitenkin perinteisesti rajattu yksilön ominaisuudeksi. Niinpä tarvitaan sosiaalisen pääoman käsitettä.

2 Sosiaalinen pääoma

1980-luvun lopulla alkoi murros inhimillisen pääoman käsitteessä. Yleisempi käsite on inhimilliset voimavarat. Se jaetaan kahteen osaan eli inhimilliseen ja sosiaaliseen pääomaan.

Inhimillisten voimavarojen merkitystä on korostettu vertaamalla sitä fyysiseen pääomaan ja luonnonvaroihin. Maaailman pankissa tehtyjen laskelmien mukaan inhimillisten voimavarojen osuus kansantulon muodostumisesta on korkean tulo-tason maissa noin kaksi kolmannesta.²

Inhimillisessä pääomassa näkökulmana ovat yksilön ominaisuudet. Sosiaalisen pääoman käsite tuo inhimillisen pääoman rinnalle yhteisöllisen näkökulman. Tarkastelun kohteena ovat toimijoiden väliset suhteet eli yhteisön rakenteet ja normit. Puhutaan yhteiskunnan toimintasäännöistä, niitä välittävistä verkostoista ja niihin kohdistuvasta luottamuksesta sekä yhteiskunnan hyvästä hallinnoinnista, sosiaalisesta yhteenkuuluvuudesta (koheesiosta) ja elinvoimaisesta kulttuurista.

Maaailmanpankin sosiaalisen pääoman empiirinen indikaattorikehittäminen on jaettu neljään lohkoon (ks. Kajanoja 1997 s. 24–25): (1) horisontaaliset assosiaatiot, esimerkiksi osallistuminen asuinyhteisöihin ja ammattiliittoihin ja luottamus tukiverkkoihin, (2) kansalaisyhteiskunta/poliittinen yhteiskunta, esimerkiksi demokraattisuus ja poliittinen osallistuminen, (3) sosiaalinen integraatio, esimerkiksi sosiaalinen liikkuvuus, rikollisuus, nuorisotyöttömyys ja (4) laillisuus- ja hallintonäkökohdat, esimerkiksi oikeusjärjestelmän riippumattomuus ja sopimusten pätevyys.

Leonardi (1997 s. 24) mittaa sosiaalista pääomaa viidellä indikaattorilla: (1) yhteisöllisyyttä suosivat normit ja asenteet, (2) ryhmätoiminnan aktiivisuus, (3) instituutioiden hyvä suorituskyky, (4) instituutioiden toiminnan tuloksena on yhteisöllisiä hyötyjä eikä vain yksilöllisiä hyödykkeitä ja (5) tuloksena on yhteiskunnan mitassa taloudellista kasvua ja hyvinvointia.

Kyse on pääomasta. Niinpä sosiaalisessa pääomassa – kuten myös inhimillisessä pääomassa – on näkökulmana talouden tehokkuus ja yhteiskunnalliset tuotot. Viime kädessä haetaan vastausta talouden ymmärtämiseen ja parantamiseen. Toisin sanoen kysytään, onko sosiaalinen pääoma varteen otettava talouden tehokkuuden selittäjä ja voidaanko sosiaaliseen pääomaan kohdistuvien toimenpiteiden vaikutus vaikuttaa talouden tehokkuuteen.

² Tulos on jäänös, kun kansantulosta on vähennetty fyysisen pääoman ja luonnonvarojen synnyttämän tulovirran osuus (Serageldin 1996 s. 14–15).

3 Lyhyt historia

Sosiaalisen pääoman käsite on uusi. Käsitteen ajatusmalli kytkeytyy vahvimmin taloustieteeseen. Käsitteen syntysanat lausui kuitenkin sosiologi James Coleman artikkelissaan vuonna 1988.³ Coleman tutki koulun keskeyttämistä ja erotteli keskeyttämistä selittävät perhetaustaan liittyvät tekijät kolmeen komponenttiin: taloudelliseen pääomaan, inhimilliseen pääomaan ja sosiaaliseen pääomaan. Taloudellinen pääoma kuvasi perheen taloudellisia edellytyksiä kouluttaa lapsiaan. Inhimillinen pääoma kuvasi vanhempien koulutustason vaikutusta. Sosiaalista pääomaa Coleman kuvasi sekä perheen sisäisen vuorovaikutuksen tiiveytenä että sen yhteisön kiinteutenä, johon koti ja koulu kuuluivat. Colemanin empiirisen tutkimuksen mukaan sosiaalinen pääoma vaikutti – taloudellisen ja inhimillisen pääoman ohella – merkittävästi koulun keskeyttämiseen. Sosiaalinen kiinteys vähensi koulun keskeyttämistä.

Taloustieteilijä Lawrence Katz tutki asuinalueen vaikutusta työkykyyn. Vaikutus ilmeni selvästi, kun Chicagon vuokra-asuinalueiden perheet sijoitettiin uudelleen sattumanvaraisesti joko keskustaan tai paremmin toimeentulevien asuttamiin esikaupunkeihin. Viimeksi mainittujen perheiden työssäkäyvät jäsenet pärjäsivät merkittävästi paremmin työelämässä. Katz ei kuitenkaan vielä käyttänyt sosiaalisen pääoman käsitettä vaan puhui inhimillisen pääoman käsitteen laajentamisesta. (Katz 1992.)

Politiikan tutkija Robert D. Putnam (1993) käytti sosiaalisen pääoman käsitettä tutkiessaan Italiassa vuonna 1970 toteutettua hallinnon uudistusta. Tutkimuksessa ilmeni vakuuttavasti, että kansalaisyhteisöllä oli merkittävä vaikutus hallinnon uudistuksen toteutumiseen ja samalla taloudelliselle kehitykselle Italiassa. Tutkimuksen mukaan kansalaisyhteisön horisontaalisia yhteyksiä suosivat perinteet ja toimintatavat ovat tärkeä selitys siihen, miksi Pohjois-Italia kuuluu nyt Euroopan kehittyneimpien alueiden joukkoon kun taas Etelä-Italia on pudonnut sen kehitysvauhdista. Italia-tutkimuksen jälkeen Putnam on tutkinut sosiaalisten verkostojen eli kansalaisyhteiskunnan haurastumista USA:ssa (Putnam 1995).

³ Ilmaisua 'social capital' on käytetty aiemminkin ainakin kaupunkitutkija Jane Jacobsin kirjoituksissa. Kirjallisuustiedostojen hakusanahaun mukaan käsitettä on eniten käytetty kehitysmailhin kohdentuvassa ns. kehitystutkimuksessa. Onkin ilmeistä, että kehitysmaatutkimuksen piirissä käsitettä on käytetty jo ennen Colemania. Nyt tarkoitettussa mielessä käsitteen synty on kuitenkin tapana kytkeä James Colemanin artikkeliin vuodelta 1988 (ks. esim. Katz 1992 s. 221, Fukuyama 1995 s. 10, Portes – Landolt 1996 s. 18, Teachman – Carver – Paasch 1997 s. 1–3, Leonardi 1997 s. 3). Lähelle sosiaalisen pääoman käsitettä tulee Pierre Bourdieun tunnettu 'kulttuurisen pääoman' käsite (ks. esim. Bourdieu 1984). Siinä on kyse ensisijassa ihmisten keskinäisestä erottautumisesta kulttuuristen ominaisuuksien eli "kulttuurisen pääoman" perusteella. Bourdieun pääoman käsitteeseen ei liity samanlaista yhteisesti tavoitellun pääoman tuoton ajatusta kuin kansantaloustieteen perinteiseen pääoman käsitteeseen ja myös nyt tarkoitettuun sosiaalisen pääoman käsitteeseen.

Yhteiskuntatieteilijä Francis Fukuyama julkaisi vuonna 1995 laajaa huomiota saaneen teoksen sosiaalisesta pääomasta ("Trust. The Social Virtues and the Creation of Prosperity"). Hän pelkää individualismin ylikorostuksen uhkaavan amerikkalaista yhteiskuntaa. Myös esimerkiksi Italian ja Kiinan asema on hänen mukaansa uhattuna kiinteästi perhesiteisiin sidottuina ja sen edellyttämän valtion vahvan ohjauksen yhteiskuntina. Sen sijaan Japanissa ja Saksassa on Fukuyaman mukaan sosiaalista pääomaa, joka synnyttää sitoutumista nykyaikaisen tuotannon vaatimiin laajoihin organisatorisiin rakennelmiin.

Maailmanpankissa on meneillään taloustieteellisesti painottuva sosiaalista pääomaa koskeva tutkimustyö (Serageldin 1996). Se on osa Maailmanpankin kestävästä kehitystä koskevasta työstä. Kestävä kehitys jaetaan kolmeen osaan eli ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestäväan kehitykseen. Kehittelyn kohteena on kaksi sosiaalisen pääoman vaikutusten mittaustapaa. Toinen on jäännös, kun odotettavissa olevasta kansantulosta vähennetään fyysisen pääoman ja luonnonvarojen synnyttämän tulovirran lisäksi arvio inhimillisen pääoman synnyttämästä tulovirrasta. Toinen on vertaileva menettely Putnamin Italia-tutkimuksen tapaan. Menettely edellyttää perehtymistä yhteiskuntahistoriaan vertailtavilla alueilla. Samoin edellytetään sosiaalista pääomaa mittaavien indikaattoreiden kehitystyötä.

Käsitteen kehittäminen on johtanut Maailmanpankissa myös hallinnollisiin ratkaisuihin. Sosiaalinen pääoma edellytetään otettavan järjestelmällisesti huomioon lainapäätösten valmistelussa.⁴

Eniten sosiaalista pääomaa on käsitelty USA:ssa. Siellä se on synnyttänyt runsaasti keskustelua sekä tieteellisissä aikakauslehdissä että poliittisemmassa julkisuudessa. Käsite on jo leimattu muotisanaksi.⁵ Käsite on rantautunut Eurooppaan.⁶

⁴ Sosiaalisen pääoman käsitteen rinnalla Maailmanpankin papereissa käytetään monia muita samaan suuntaan viittaavia käsitteitä kuten "sosiaalinen kehitys, sosiaalinen analyysi, sosiaalinen dimensio, sosiaalinen infrastruktuuri, inhimilliset voimavarat" (ks. World Bank 1997a ja 1997b).

⁵ Näyttävien kokoelma kirjoituksia sisältyy American Behavioral Scientistin teemanumeroon maaliskuussa 1997 (Edwards – Foley 1997). Amerikkalaista keskustelua kuvaavat Portes – Landolt (1996) ja Teachman – Carver – Paasch (1997).

⁶ Esimerkiksi Euroopan Komission pääosasto V työllisyys, työmarkkinasuhteet ja sosiaaliasiain järjesti 9.12.1997 seminaarin käsitteestä sosiaalinen pääoma (ks. Leonardi 1997). Suomessa järjesti Vappu Taipaleen johdolla toimiva "Sosiaalisesti kestävä kehityksen jaosto" aihepiirin ympärillä tutkijatapaamisen 25.3.1997.

4 Käsitteeseen kohdistettu kritiikki

Sosiaalisen pääoman käsite on nuoruudestaan huolimatta ehtinyt synnyttää kritiikkiä.

Kuten yleensäkin uusien käsitteiden suhteen voi tässäkin tapauksessa hyvin perustellusti kysellä, onko ollenkaan kyse uudesta asiasta. Sosiaalisen pääoman tapaista ajatusta yhteisön sosiaalisten normien ja rakenteiden vaikutuksista talouteen ja sen tehokkuuteen ovat esittäneet kansantaloustieteilijät ja sosiologit molempien tieteenalojen tärkeimmistä klassikoista alkaen.

Hyvin lähellä sosiaalisen pääoman käsitettä on esimerkiksi institutionaalisen taloustieteen instituution käsite (ks. North – Thomas 1973). Asiaa käsitellään tarkemmin Reino Hjerppen artikkelissa tässä julkaisussa. Monet omistusoikeusjärjestelmää ja ulkoisvaikutuksia koskeneet tarkastelut kansantaloustieteen valtavirran piirissä ovat lähentyneet sosiaalisen pääoman ajattelutapaa (vrt. Hausman 1992). Erityisen kiinnostavaa kehittytyötä sosiaalisen pääoman kannalta on kansantaloustieteessä tehty julkishyödykkeen käsitteen ympärillä (Coleman 1988 s. S116–S118, Forss 1993 s. 1–23). Sosiologian piirissä 'uusi taloussosiologia' on käsitellyt talouden rakenteisiin kätkeytyviä sosiaalisia kysymyksiä, kuten verkostoja, kulttuuria ja organisaatioita (Swedberg 1997). Nyt tuolle jo tehdylle työlle annetaan uusi nimi.

Kritiikin pääkohde on käsitteen epämääräisyys ja sen käytön venyvyys. Sosiaalisesta pääomasta on tullut taikasana, jota "liberaalit ja konservatiivit nyt ylistävät yhdessä avaimena monien kansallisten ongelmien ratkaisemiseen alkaen julkisesta opetuksesta, ikääntymisestä ja mielenterveydestä päätyen taisteluun suurkaupunkien rikollisuutta vastaan ja amerikkalaisten pikkukaupunkien elvyttämisen puolesta" (Portes – Landolt 1996 s. 18).

Sosiaalisesta pääomasta on kritiikin mukaan tullut kehäpäättelyä. Myönteinen taloudellinen ja sosiaalinen kehitys selitetään sosiaalisella pääomalla. Myönteinen kehitys ja sen selitys eivät aina erotu. Luottamus ja sosiaalinen pääoma kytketään yhteen. Kritiikot nimeävät syyllisiksi käsitteen hämärtämiseen sen tunnetuimmat kehittäjät eli Colemanin, Putnamin ja Fukuyaman.

Sosiaalinen pääoma samaistetaan usein yhteisön kiinteyteen. Portes ja Landolt havainnollistavat (1996, s. 18–19) tällaisen ajattelun kyseenalaisuutta toteamalla, että rikollisjoukossa saattaa olla erittäin kiinteästi sitova sosiaalinen pääoma.

Kritiikki on perusteltua, mikäli sosiaalisen pääoman indikaattorit ja taloudellisen ja sosiaalisen tuloksen indikaattorit eivät selvästi eroa toisistaan. Silloin kyse on todellakin kehäpäättelystä, tautologiasta. Lisäksi on tärkeää, että myönteistä kehitystä ja sosiaalista pääomaa käsitellään myös sillä tavoin riippumattomina ilmiöinä, että tarkastellaan, missä olosuhteissa sosiaalinen pääoma (sen indikaattorit) tuottaa tavoiteltuja tuloksia. Etenkin Fukuyaman tyyli maalata leveällä pensselillä ja jättää tarkemmat empiiriset erittelyt myöhempien tutkimusten varaan herättää epäilyksiä.

Mutta se, että sosiaalisen pääoman seuraukset eli sen tulokset määrittelevät pääomaa, on täysin johdonmukaista ja välttämätöntä. Pääomalla tulee

olla tuottoa. Pääoma on intentionaalinen, tuoton mukaan määrittyvä käsite. Jos pääomalla ei ole tuottoa, ei sitä ole perusteltua kutsua pääomaksi. Leonard (Putnamin työtoveri hänen Italia-tutkimuksessaan) ottaa sosiaalisen pääoman määrittelyyn täysin perustellusti mukaan ”sosiaalitaloudelliset tulokset” (Leonardi 1997 s. 1 ja 24). – Rikollisjoukon kiinteys ei ole sosiaalista pääomaa – muuta kuin korkeintaan joukon itsensä kannalta.

Käsitteen epämääräisyyden ja venyvyyden kritiikki ei kuitenkaan kohdistu vain tarkastelun johdonmukaisuuteen. Sekä kritiikissä että kritiikin kohteessa on vahva panos yhteiskuntapoliittista arvolutausta. Siitä kertoo kriitikoiden viittaus liberaaleihin ja konservatiiveihin.

Fukuyama ja monet muut käyttävät sosiaalisen pääoman käsitettä enemmän tai vähemmän vastakohtana valtion puuttumiselle. Kuten Portes ja Landolt edellisessä lainauksessa viittaavat, taustalla tuntuu olevan ajatus, että terve yhteisö ei tarvitse valtion puuttumista ja siten tehtävänä on palauttaa amerikkalaisen pikkukaupungin terve sosiaalinen yhteisö, vaikkakin toisissa puitteissa.⁷ Sen sijaan esimerkiksi Coleman kutsuu tarkastelujensa lopuksi valtiollisia organisaatioita tuottamaan tarvittavaa sosiaalista pääomaa vahvojen perhe- ja pienyhteisösuhteiden heiketessä (Coleman 1988 s. S118). Myös Putnam viittaa valtiollisten toimenpiteiden mahdollisuuksiin sosiaalisen pääoman edistämiseksi (Putnam 1995 s. 76–77). Voidaan ajatella, että valtion toteuttamat tulonsiirrot ja palvelut lisäävät sosiaalista koheesiota.

Sosiaalisen pääoman käsite on todella vakiintumaton.⁸ On ennen aikaista sanoa, tuleeko siitä osa taloustieteen ja sosiaalitieteen yhteinen käsite vai jääkö käsite lyhytaikaiseksi muotipyrahdykseksi. On kuitenkin perusteita ennakoita lisääntyvän kiinnostuksen kohdistuvan taustalla olevaan ajatuksen kytkeä taloudellinen kehitys sosiaalisiin rakenteisiin ja normeihin. Toinen kysymys on, tuleeko ilmaisu ’sosiaalinen pääoma’ kuulumaan kytkentää kuvaavaan käsitteelliseen kehikkoon vai tullaanko ajatus nimeämään toisella tavalla.

⁷ Sosiaalisen pääoman käsitteen käyttö ei ole pysähtynyt vain tutkijoihin tai USA:han. Esimerkiksi Uuden Seelannin pääministerinä vuosina 1991–1997 toiminut J.B. Bolger omaksui sosiaalisen pääoman käsitteen tärkeäksi poliittiseksi tunnukseksi. Hän totesi ”ettei sosiaalinen pääoma ole sitä, että hallitus yksinkertaisesti lisää rahoitusta yhteiskunnan sitkeimpiin ongelmiin. Eikä sosiaalinen pääoma ole sitä, että kansalaiset odottavat jonkun muun – kenen tahansa muun – ratkaisevan heidän ongelmansa ... Sosiaalinen pääoma on sitä, että yhteisö työskentelee yhdessä luottamuksen hengessä tarttuakseen yhteiskunnan ongelmiin.” (Bolger 1997.)

⁸ Esimerkiksi lakimiehillä on sanottu olevan paljon sosiaalista pääomaa Pohjois-Amerikassa verrattuna Euroopan, Aasian ja latinalaisen Amerikan lakimiehiin (Dezalay – Garth 1997). Sosiaalinen pääoma on siis samaistettu yhteiskunnalliseen vaikutusvaltaan. Sellainen käyttö on kaukana siitä sisällöstä, joka käsitteelle annetaan Maailmanpankin työssä.

Lähdelueettelo:

- Asplund, Rita (1991):* Education, Human Capital and Economic Growth. A Survey of Theories and Empirical Evidence with Special Reference to Finland. Helsinki: The Research Institute of the Finnish Economy, Series B 71
- Barro, Robert J. (1992):* Human Capital and Economic Growth. Teoksessa Policies for Long-Run Economic Growth. Kansas City: A Symposium Sponsored By The Federal Reserve Bank of Kansas City
- Becker, Gary S. (1964):* Human Capital. A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education. New York and London: Columbia University Press
- Bolgar, J.B. (1997):* The Millenium Agenda. Address to the annual conference of the New Zealand National Party. URL address: "http://www.executive.govt.nz/minister/pm/pms208.html"
- Bourdieu, Pierre (1984):* The Distinction. A Social Critique of the Judgement of Taste. London: Routledge & Kegan Paul
- Coleman, James S. (1988):* Social Capital in the Creation of Human Capital. American Journal of Sociology, vol. 94, Supplement s. S95–S120
- Dezalay, Yves and Garth, Bryant (1997):* Law, Lawyers and Social Capital: 'Rule of Law' versus Relational Capitalism. Social & Legal Studies, vol. 6, s. 9–141
- Forss, Mikael (1993):* Voluntary Provision of Public Goods under Complete and Incomplete Information. Åbo: Åbo Akademi Printing Press
- Fukuyama, Francis (1995):* Trust. The Social Virtues and the Creation of Prosperity. New York: Free Press
- Gemmell, Norman (1996):* Evaluating the Impacts of the Human Capital Stocks and Accumulation on Economic Growth: Some New Evidence. Oxford Bulletin of Economics and Statistics, vol. 58, s. 9–22
- Hausman, Daniel M. (1992):* The Inexact and Separate Science of Economics. Cambridge UK: Cambridge University Press
- Kajanoja, Jouko (1997):* Hyvinvointivaltio investointina inhimilliseen ja sosiaaliseen pääomaan. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Keskukselualoitteita n:o 144
- Katz, Lawrence F. (1992):* Commentary: Human Capital and Economic Growth. Teoksessa Policies for Long-Run Economic Growth. Kansas City: A Symposium Sponsored By The Federal Reserve Bank of Kansas City
- Leonardi, Robert (1997):* Social Capital, Institutional Performance, Economic Outcomes and Health. Paper to the "Policy and Perspective Group", European Commission
- North, Douglass and Thomas, Paul (1973):* The Rise of the Western World. Cambridge, UK: Cambridge University Press
- Portes, Alejandro and Landolt, Patricia (1996):* The Downside of Social Capital. The American Prospect, No. 26, s. 18–21. URL address: "http://epn.org/prospect/26/26-cnt2.html"
- Psacharopoulos, Georg (1994):* Returns to Investment in Education: A Global Update. World Development, vol. 22, s. 1325–1343

- Putnam, Robert D. (1993):* Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy. Princeton (NJ): Princeton University Press
- Putnam, Robert D. (1995):* Bowling Alone: Americas Declining Social Capital. *Journal of Democracy*, vol. 6, s. 65–78
- Schultz, T.W. (1963):* The Economic Value of Education. New York and London: Columbia University Press
- Serageldin, Ismail (1996):* Sustainability and the Wealth of Nations. First Steps in an Ongoing Journey. Environmentally Sustainable Development Studies and Monographs Series No. 5. The World Bank. Washington, D.C., First printing
- Swedberg, Richard (1997):* New Economic Sociology: What Has Been Accomplished, What Is Ahead? *Acta Sociologica*, vol. 40, s. 161–182
- Teachman, Jay D.; Carver, Karen and Paasch, Kathleen (1997):* Social Capital and the Generation of Human Capital. Paper prepared for annual meeting of the Population Association of America. Department of Human Development, Washington State University. URL address: "<http://hd.wsu.edu/publications/faculty/jaycap2.html>"
- Vaherva, Tapio ja Juva, Simo (1985):* Koulutuksen talous. Helsinki: Tammi
- World Bank (1997a):* Social Development and the Results on the Ground. Task Group Report. Washington D.C.: World Bank
- World Bank (1997b):* The World Bank Invests in Social Capital: Interview with Head of the Social Task Group. URL address: "<http://www.worldbank.org/html/prddr/trans/so96/art4.htm>"

Sosiaalinen pääoma ja hyvinvointivaltio

Jouko Kajanoja

Sosiaalisesta pääomasta käytävään keskusteluun liittyy vahva yhteiskuntapoliittinen arvolataus. Perustelin johtopäätöstä edellisen artikkelin lopussa. Käsitteestä näyttää muodostuvan yksi vipusin, jolla yhteiskuntapolitiikan tulevaa suuntaa otetaan haltuun. Mutta suunta on avoin – käsitteestä kamppaillaan. Asian konkreettinen tutkimus loistaa poissaolollaan. Tutkimustyö edellyttää sillan rakentamista sosiaali- ja taloustieteiden välille. Tieto ja ymmärrys sosiaalisen ja talouden kytkennöistä saattaa paljastaa aiempia ristiriitoja näennäisiksi. Se voi löytää ristiriitoja ylittäviä ratkaisuja.

1 Workfare ja trade-off

Hyvinvointivaltiota koskevan keskustelun hegemoniseksi tunnukseksi on noussut käsite workfare. Yksi mahdollinen suomennos on työsuuntautuneisuus. Työsuuntautuneisuus haastaa käsitteen welfare eli hyvinvointi. Kysymys on hyvinvointivaltiosta ja sosiaalipolitiikasta. Ajatuksena on, että laaja hyvinvointivaltio ja antelias sosiaalipolitiikka vievät työhaluja ja siten ne syövät pitkällä aikavälillä omaa perustaansa.

Käsitteen sisältöä kuvaa osuvasti presidentti Clintonin sosiaalipoliittisia tukia supistaneen lain nimi "Welfare Reform Act: Personal Responsibility and Work Opportunity".⁹ Ajatus tukeutuu moraaliseen periaatteeseen oikeuksien ja velvollisuuksien vastavuoroisuudesta.

Työsuuntautuneisuus korostaa

- oletusta kapeasti ymmärretyllä tavalla rationaalisesta ihmisestä, joten keppi ja porkkana on syytä ottaa tehostettuun käyttöön
- subsidiarisuutta suhteessa elinkeinotuloihin eli niiden näkemistä entistä ensisijaisempana ja siten etäännyttä kansalaispalkka-ajatuksista
- rekommodifikaatiota eli suuntausta takaisin riippuvuuteen työvoimamarkkinoista.

Rekommodifikaatio viittaa Gösta Esping-Andersenin käsitteeseen dekommodifikaatio, jolla hän tarkoittaa hyvinvointivaltion pyrkimystä irrottaa ihmistä työvoimamarkkinoista eli ihmisen irrottamista markkinahyödykkeen kaltaisuudesta (Esping-Andersen 1990).

⁹ Sanatarkka suomennos on "laki hyvinvoinnin uudistamisesta: henkilökohtainen vastuu ja tilaisuus työhön". USA:ssa sana hyvinvointi (welfare) yhdistyy sosiaalisiin avustuksiin.

Työsuuntautuneisuuden korostaminen sosiaalipoliittisten tukien vastapainona ja tukien suuntaamisessa pohjautuu ajatukseen sosiaalipoliittisten tulonsiirtojen ja talouden tehokkuuden vastakkaisuudesta. Kyseessä on trade-off-doktriini. Se on aika vahvasti omaksuttu kansantaloustieteen valtavirran piirissä enemmän tai vähemmän itsestään selvänä seurauksena siitä, että markkinat katsotaan yleensä tehokkaimmaksi tavaksi ohjata tuotantoa. Työvoimamarkkinoiden tehokas toiminta edellyttää työvoiman kysynnästä ja tarjonnasta johtuvia tuloeroja. Niiden 'keinotekoinen' supistaminen merkitsee menetyksiä talouden tehokkuudessa.¹⁰ Doktriinin mukaan sosiaaliset tulosiirrot eivät ole vain neutraalia kansantulon käyttöä vaan yleensä ne jarruttavat talouden kasvua. "Rahaa rikkailta köyhille kannetaan vuotavassa ämpäriässä" (Okun 1975 s. 91). Siten hyvinvointivaltio syö omaa perustaansa heikentäessään talouskasvua. Työsuuntautuneisuus tuo pitkällä aikavälillä eniten hyvinvointia.

2 Hyvinvointivaltio investointina

Toisaalta viime aikoina on yleistynyt ajattelutapa, joka ylittää työsuuntautuneisuuden ja sosiaalipolitiikan asettamisen vastakkain. Samalla ajattelutapa ylittää trade-off'in. Hyvinvointivaltio ja sosiaalipolitiikka nähdään investointina. Ajattelu ilmenee esimerkiksi Hollannin työ- ja sosiaaliministeriön ja Euroopan Komission järjestämässä korkean tason konferenssin johdantoteksteissä: "Vakaaseen sosiaaliseen infrastruktuuriin tähtäävä sosiaalipolitiikka tarjoaa sekä talouskasvua että jaettua hyvinvointia ... se tarjoaa syrjäytymisen sijaan mukaan vetämistä ... sosiaalista yhteenkuuluvuutta tukeva sosiaalipolitiikka toimii dynaamisen talouden edistäjänä" (Social Policy and Economic Performance 1997 s. 13–24).

Kiinnostavaa konferenssin johdantoteksteissä oli Euroopan ja USA:n vertailu: "Vastoin yleistä oletusta sosiaaliturvan ja sairasmakuutuksen kokonaisuudet (julkiset ja yksityiset) poikkeavat vain hyvin vähän Euroopan ja USA:n välillä ... olennainen julkisten menojen supistus johtaa vain [vastaavien] yksityisten menojen kasvuun." (Social Policy and Economic Performance 1997 s. 23–24.) Tekstissä todetaan, että näiden menojen erittely ja laatu on erityisen tärkeä kysymys. On siis arvioitava, kummassa tulokset ovat paremmat, Euroopassa vai USA:ssa, kun panokset ovat yhtä suuret.

Kun hyvinvointivaltio nähdään investointina, kyse on investoinneista inhimilliseen ja sosiaaliseen pääomaan. Nykyaikainen tuotanto edellyttää työvoimaltaan yhä enemmän luovuutta ja riskinottoa, autonomiaa ja vuorovai-

¹⁰ Olen toisaalla käsitellyt perusteellisesti trade-off-doktriinia (Kajanoja 1994 ja 1996 s. 105–130). Trade-off-doktriini on osoittautunut yhä kyseenalaisemmaksi myös vallitsevan uusklassisen talousteorian omista lähtökohdista. Silti se on säilyttänyt vahvan aseman taloustieteellisessä ja talouspoliittisessa retorikassa.

kutustaitoja. Hyvinvointivaltion takaamat taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet saattavat nyt olla erityisen tarpeen autonomian, vuorovaikutuksen ja uudenaikaisiin elämänratkaisuihin liittyvän riskinoton edellytyksinä. Monet tutkimukset viittaavat siihen, että sosiaalinen yhteisyys – lyhytnäköisen egoismin sijaan – on yhä tärkeämpi ja yhä vaikuttavampi motiivi työelämässä.¹¹ Hyvinvointivaltion tulonsiirrot ja palvelut saattavat olla tärkeä sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistäjä. Ehkäpä ”vuotava ämpäri onkin talouden tehokkuutta ja kasvua edistävä kastelujärjestelmä” (Korpi 1985 s. 100).¹²

3 Tutkimustuloksia sosiaalisten tekijöiden vaikutuksesta talouden tehokkuuteen

Sekä sosiaali- että taloustieteen piirissä on runsaasti teoretisointia siitä, miten talouden tehokkuus – ja yleensäkin toimiva yhteiskunta – edellyttää modernissa yhteiskunnassa hyvää sosiaalista integraatiota eli koheesiota, luottamusta ja sisäistettyä oikeusjärjestystä. Tuoretta havaintoaineistoa tarjoavat Itä- ja Keski-Euroopan siirtymätaloudet. Tällaisessa yleisen edellytyksen mielessä sosiaalisen merkitys talouden selittäjänä on jo itsestäänselvyys.

Mitä empiiriset vertailevat tutkimukset kertovat sosiaalisen pääoman merkityksestä talouskasvun ja hyvinvoinnin kannalta? Joitakin vihjeitä saa tutkimuksista, joissa on vertailtu esimerkiksi poliittisen vakauden, vapausoikeuksien toteutumisen, sosiaalisen segregaatian, tulonjaon tasaisuuden ja vastaavien vaikutuksia talouskasvuun ja hyvinvointiin.¹³

¹¹ ”Etujen yhteisyyteen pohjautuvat sosiaaliset järjestelyt ovat osoittautuneet menestyksellisemmiksi synnyttämään sitoutumista tehokkaaseen ja korkealaatuiseen tuotantoon kuin ne, jotka pohjautuvat poissulkevasti sopimukselliseen vaihtokauppaan työponnistuksen ja siitä maksettavan korvauksen välillä ja valvontaan, joka on välttämätöntä sopimusehtojen toimeenpanon voimaansaattamiseksi.” (Pfaller et al. 1991 s. 9.)

¹² Käsittelen toisaalla laajemmin hyvinvointivaltiota investointina ja asiaan liittyvää kirjallisuutta (Kajanoja 1997 s. 1–15).

¹³ Tällaisia vertailuja on tehty kehitystutkimuksen piirissä, jossa huomion kohteena ovat ensisijaisesti kehitysmaat. Hyviä yhteenvetoja tutkimusalueen tuloksista sisältyy YK:n kehitysohjelman eli UNDP:n vuosittain julkaisemiin inhimillisen kehityksen raportteihin (UNDP 1990–1997, ks. erityisesti UNDP 1994 s. 4–21). Yhteenvetoja vertailevista tutkimuksista sisältyy Goughin – Thomasin artikkeliin (1994), jossa painopisteenä ovat sekä kehitysmaat että teollistuneet maat. Tärkeä lähde on Bruce E. Moonin teos (1991), jota pidetään virstanpylväänä alan tutkimuksessa. Talouskasvua selittäneistä vertailuista ansaitsee erityismaininnan Levenin ja Reneltin (1992) tutkimus. He tutkivat talouskasvua laajan analyysin avulla. Heidän lähtökohtanaan olivat useissa aiemmissa vertailevissa tutkimuksissa käytetyt aineistot ja päättelyt, joten tutkimusta voidaan pitää myös aiempien tutkimusten kriittisenä arviointina. He käyttivät selittävinä muuttujina esimerkiksi poliittista vakautta ja vapausoikeuksien toteutumista. Tulonjaon tasaisuuden vaikutuksesta talouskasvuun ks. esim Alesina – Rodrik (1994). Olen vertaillut hyvinvointivaltion laajuuden vaikutusta talouden kasvuun ja hyvinvointiin ja tehnyt arvioivia yhteenvetoja aiheeseen liittyneistä aiemmista vertailuista (Kajanoja 1994, 1995 ja 1996 s. 101–137).

Vertailevissa tutkimuksissa on vaikea päästä tilastollisesti merkitseviin korrelaatio- tai regressiokertoimiin, jos vertailut tehdään huolella käyttäen asianmukaisia kontrolloivia muuttujia. Empiirinen aineisto ei vahvista päätelyä vaan päätely jää valistuneeksi olettamukseksi, joita empiirinen aineisto ei kumoa. Niin käy aina enemmän tai vähemmän mutta nyt enemmän. Näillä varauksilla esimerkiksi demokraattisuus, poliittinen vakaus, ihmisoikeuksien toteutuminen, sukupuolten tasa-arvo, tulonjaon tasaisuus ja sosiaali- ja terveysmenojen korkea osuus näyttävät liittyvän tehokkaaseen talouteen ja hyvinvointiin. Myös esimerkiksi vallitsevan uskonnon on vertailevissa tutkimuksissa havaittu liittyvän talouden tehokkuuteen.

4 Ongelmana tutkimuksen puute

Mutta entä vielä tarkemmin – millaiset mekanismit välittävät sosiaalisten tekijöiden vaikutusta talouden tehokkuuteen? Ongelma alkaa paljastua. Asiaa on tutkittu vähän ja puutteellisesti.

Sosiaalitieteiden puolella on kartettu astumista taloustieteen alueelle. 'Uusi taloussosiologia' on nimensä mukaisesti melko uutta ja pitäytyy aika yleisessä sosiologisessa näkökulmassa silloinkin, kun tutkimus koskee konkreettisia 'välitason' ilmiöitä. Tutkimusta ei pyritä konkreettisesti kytkeämään talouden tehokkuuden kysymyksiin.

Taloustieteen puolella nekin valtavirrasta poikkeavat suuntaukset, jotka ohjelmallisesti sisällyttävät tutkimukseensa sosiaalisen rakenteen kysymyksiä – kuten institutionaalinen ja evolutionaarinen taloustiede ja sääntelykoulukunta – ovat sosiaalisten tekijöiden ja toimijoiden käsittelyssään ohuita ja kaavamaisia.

Konkreettinen ja monipuolinen tutkimus sosiaalisten mekanismien eli sosiaalisten rakenteiden ja normien yhteydestä talouden tehokkuuteen loistaa poissaolollaan.¹⁴

Sama puute koskee hyvinvointipalveluja ja sosiaalisia tulonsiirtoja. Niiden talouden tutkimus on käsitellyt tulonjakovaikutuksia, kustannuksia ja tehok-

¹⁴ Richard Swedberg on kirjoittanut katsauksen uuden taloussosiologian tilasta (Swedberg 1997). Ari Nieminen arvioi erityisesti sääntelykoulukunnan työtä sosiaalisen tekijän huomioonottamisen näkökulmasta (Nieminen 1996). Olen arvioinut sosiaali- ja taloustieteen kohtaamattomuutta hyvinvointivaltiota koskevassa tutkimuksessa (Kajanoja 1996 s. 143–145). Sosiaalisen ja taloudellisen erillisyyden koskee tieteellisen tutkimuksen ohella myös yhteiskuntapoliittista keskustelua. Talouspoliittinen retoriikka on karttanut taloudellisen kehityksen kytkemistä sosiaalisiin rakenteisiin (Heinonen – Mykkänen – Pantzar 1997). Sama koskee epäilemättä sosiaalipoliittista retoriikkaa kääntäen. Perusteluna ei enää käytetä – kuten Keynesin, Tinbergenin, Myrdalin ja Kuusen päivinä käytettiin – talouden tehokkuutta (vrt. Tuomioja 1996 s. 93–111).

kuutta, mutta vaikutuksia inhimilliseen ja sosiaaliseen pääomaan ja sitä kautta dynaamisia vaikutuksia kansantalouden suorituskykyyn ei ole sanottavasti tarkasteltu.¹⁵

Konkreettisen tutkimuksen puute on yksi osoitus sosiaalisen pääoman käsitteen tarpeellisuudesta. Sosiaalinen pääoman käsite sisältää ajatusmallin siitä, miten sosiaaliset tekijät vaikuttavat talouden tehokkuuteen. Kun ajatusmalli on puuttunut, puuttuu myös tutkimusta ja tietoa.

5 Sillan rakentaminen sosiaali- ja taloustieteiden välille

Taloudellisessa ajattelussa vaikuttavan trade-off-doktriinin mukaan sosiaalipolitiikka on siis taakka talouden tehokkuuden ja samalla tulevan hyvinvoinnin kannalta. Sosiaalitieteissä ja sosiaalisessa ajattelussa on puolestaan vahvoilla käänteinen mutta tosiasiasa samansisältöinen trade-off-doktriini, jonka mukaan taloudellisen tehokkuuden tavoittelu on sosiaalisesti haitallista.¹⁶ Talouden tehokkuuden tavoittelun ajatellaan merkitsevän syvempien inhimillisten arvojen polkemista.

Jos taloustieteilijät tuntuvat mielellään unohtavan tehokkaan talouden tarkasteluissaan sosiaaliset rakenteet, sosiaalitieteilijät tuntuvat mielellään unohtavan, miten hyvä asia on talouden tehokkuus. Jos minun on elinolosuhteitteni parantamiseksi kaivettava oja, kaivan sen mieluummin hyvällä

¹⁵ Hyvinvointivaltio tulonsiirtoineen ja palveluineen arvattavasti monin tavoin edistää sosiaalista pääomaa esimerkiksi ehkäisemällä syrjäytymistä ja luomalla yhteenkuuluvuutta. Kun 'workfar'en ja 'trade-off'in logiikka on, että pakko, pelko ja omanvoitonpyynti vapauttavat voimavaroja yrittämisenä, hyvinvointivaltion logiikka tarjoaa taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä edellytyksiä, omanarvontuntoa ja yhteenkuuluvuutta inhimillisenä ja sosiaalisena pääomana. Mutta hyvinvointivaltio voi olla myös 'disinvestointi' eli se voi tuhota sosiaalista pääomaa. Esimerkiksi Assar Lindbeck on eritellyt, miten holhoava hyvinvointivaltio saattaa synnyttää usuvuttomuutta, korkeat verot saattavat purkaa rehellisyyden pääomaa ja avustukset saattavat pakottaa yhä laajempaan valvontaan (Lindbeck 1993 s. 5–6).

¹⁶ Sosiaalitieteilijöiden ja -poliitikkojen piirissä doktriini on vahvemmin implisiittista asennoitumista verrattuna taloustieteilijöihin ja -poliitikkoihin, jossa sitä myös vahvasti eksplikoidaan uusklassiseen teoriaan perustuvana tosiasiaväitteenä. Sisältäähän uusklassisen talusteorian ydin ajatuksen, jonka mukaan markkinat tuottavat pareto-optimin eli markkinat on tehokkain allokaation mekanismi. Tuloerojen tasaaminen merkitsee tappioita työmarkkinoiden tehokkuudessa. Sosiaalitieteilijöiden ja -poliitikkojen puolella ei ole 'omaa' teoriaa talouden tehokkuudesta vaan taloustieteen trade-off-doktriini tunnutaan hyväksyttävän siihen liittyvine tehokkaan talouden mekanismien edellyttämän eriarvon oletuksineen. Sosiaalitieteilijöiden teorit ja tosiasiaväitteet pyrkivät sitten osoittamaan sosioekonomisen eriarvon haitallisia, sosiaalista yhteenkuuluvuutta tuhoavia vaikutuksia ja analysoimaan taloudellisesti tehokkaan välineellisen toiminnan (toinen ihminen on väline tavoitteiden saavuttamisessa) kielteisyyttä verrattuna ihmisarvoa kunnioittavaan kommunikatiiviseen toimintaan tai dialogiseen minä-sinä-suhteeseen.

kuin huonolla lapiolla ja käytän säästyvän ajan miellyttävään ja hyödylliseen – ihmissuhteisiin, filosofointiin, vielä parempien lapioiden tai ojan-kaivuun menetelmien keksimiseen, taiteisiin, lihallisiin nautintoihin ... Eihän sellainen sosiaalinen ajattelija ymmärrä juuri mitään ihmisestä, joka ei ymmärrä ihmisen pyrkimystä tehostaa talouttaan eli elää toisin kuin puuttees- sa, otsansa hiessä, vaivaa nähden ja vaikertaen, työn orjana.

Sosiaalisen pääoman käsite auttaa ylittämään trade-off-doktriinia. Sosiaali- nen ja taloudellinen kytkeytyvät monilla tavoin toisiinsa – eikä suinkaan vain toisiaan haitaten. Näyttöä on jo riittämiin. Mutta tarvitaan konkreettista tutki- musta. Se avaa silmiä näkemään, miten sosiaalinen ja taloudellinen riippuvat toisistaan. Se paljastaa yhteyksien konkreettisia mekanismeja yhteiskuntapoli- tiikan perustaksi.

Lopuksi

Sosiaalisen pääoman käsitteestä käytävä yhteiskuntapoliittisesti arvoladattu keskustelu kiteytyy kahteen kysymykseen.

- Onko sosiaalinen pääoma kansalaisyhteiskuntaan nojaava vaihtoehto hy- vinvointivaltiolle vai luovatko esimerkiksi sosiaaliset tulonsiirrot dynaami- sen talouden edellyttämää koheesiota, jolloin hyvinvointivaltio on inves- tointi sosiaaliseen pääomaan?
- Merkitseekö sosiaalinen pääoma sitä, että yhteisöllisyys sullotaan moder- nin maailman rautaiseen häkkiin, jossa ei kysellä arvoja vaan talouden tehokkuutta vai avaako käsite taloudellisen rationaalisuuden sosiaaliselle arvioinnille?

Kysymykset asettavat kaksi haastetta.

- Miten sosiaaliset rakenteet ja normit sekä hyvinvointivaltion sosiaaliset toimenpiteet selittävät talouden tehokkuutta? Tarvitaan konkreettista tut- kimustietoa.
- Pääoman tuoton eli talouden tehokkuuden mittarina käytetään bruttokan- santuotetta. Nykyisellä tavalla laskettuna se mittaa kehnosti hyvää elämää ja kestävä kehitystä. Tarvitaan hyvinvointia ja kestävä kehitystä koske- vaa tutkimusta, jossa bruttokansantuotetta täydennetään vihreällä kirjan- pidolla ja sosiaali-indikaattoreilla.

Parhaimmillaan sosiaalinen pääoma rakentaa siltaa sosiaali- ja taloustietei- tä ja samalla sosiaalista ja taloudellista ajattelua erottavan kuilun yli. Ehkäpä käsitteen myötä löytyy hyvä kehä, jossa hyvinvointivaltion kansalaisilleen turvaamat ihmisoikeudet eivät ole tehokkaan talouden taakka vaan sen edellytys.

Lähdeluettelo:

- Alesina, Alberto and Rodrik, Dani (1994):* Distributive Politics and Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, vol. 109 s. 465–490
- Esping-Andersen, Gösta (1990):* The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton: Princeton University Press
- Gough, Ian and Thomas, Theo (1994):* Why do Levels of Human Welfare Vary among Nations. *International Journal of Health Services*, vol. 24 s. 715–748
- Heinonen, Visa; Mykkänen, Juri and Pantzar, Mika (1997):* Suljettu sektori avoimen sektorin kakulla – valtionvarainministereiden budjettiesitelmät 1974–1994. *Janus*, vol. 5, s. 26–47
- Kajanoja, Jouko (1994):* Haittaako vai edistääkö hyvinvointivaltio talouden tehokkuutta, *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, vol. 90, s. 427–439
- Kajanoja, Jouko (1995):* Lisääkö hyvinvointivaltio hyvinvointia? Vertaileva tutkimus OECD-maista. *Janus*, vol. 3, s. 373–398
- Kajanoja, Jouko (1996):* Kommunikatiivinen yhteiskunta. Puheenvuoro hyvinvointivaltiosta. Helsinki: Tammi
- Korpi, Walter (1985):* Economic Growth and the Welfare System: Leaky Bucket or Irrigation System. *European Sociological Review*, vol. 1, s. 97–118
- Levine, Ross and Renelt, David (1992):* A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions. *The American Economic Review*, vol. 82, s. 942–963
- Lindbeck, Assar (1993):* Overshooting, Reform and Retreat of the Welfare State. Tinbergen Lecture 1.10.1993. Stockholm: Seminar Paper No. 552, Stockholm University, Institute for International Economic Studies
- Moon, Bruce E. (1991):* The Political Economy of Basic Human Needs. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press
- Nieminen, Ari (1996):* Miten analysoida talouden ja yhteiskunnan rakennemuutosta? Teoksessa *Heikki Niemelä; Jubo Saari ja Kari Salminen (toim.):* Sosiaalipolitiikan teoreettisia lähtökohtia. Helsinki: Kansaneläkelaitos, Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia n:o 18
- Okun, Arthur M. (1975):* Equality and Efficiency: The Big Trade-Off. Washington DC: Brookings Institution
- Pfaller, Alfred; Gough, Ian and Thernborn, Göran (eds.) (1991):* Can the Welfare State Compete? A Comparative Study of Five Advanced Capitalist Countries. London: Macmillan
- Social Policy and Economic Performance. A High Level Conference organized by the Dutch Ministry of Social Affairs and Employment in Cooperation with the European Commission. Programme, 23–25.1.1997
- Swedberg, Richard (1997):* New Economic Sociology: What Has Been Accomplished, What Is Ahead? *Acta Sociologica*, vol. 40 s. 161–182
- Tuomioja, Erkki (1996):* Pekka Kuusi. Helsinki: Tammi
- UNDP (United Nations Development Programme) (1990–97):* Human Development Report 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996 and 1997. New York: Oxford University Press

Sosiaalinen pääoma, talouspolitiikka ja kilpailukyky

Kommentti Jouko Kajanojan artikkeleihin

Immo Pohjola

Jouko Kajanoja valaisee sosiaalisen pääoman yhteyttä hyvinvointivaltioon ja käyttää samalla voimakkaan puheenvuoron hyvinvointivaltion puolesta. Aihe on sekä teoreettisesti haastava että käytännön tasolla mitä ajankohtaisiin. Pohjoismainen ja suomalainen hyvinvointivaltio on kyseenalaistettu, koska siihen ei ehkä ole kansainvälistyvissä maailmassa varaa – liikkuvat tuotannontekijät hakeutuvat muualle. Toisaalta pidemmän aikavälin kestävyystarkastelut löytävät hyvinvointivaltiolle mielekäästä sisältöä myös yritysten kannalta. Hyvinvointivaltio tuottaa palveluja, joille on aitoa kysyntää. Sosiaalinen ja yhteiskunnallinen rauha, ympäristön huomioon ottaminen, oikeusvaltiosta ja kansalaisten turvallisuudesta huolehtiminen ovat myös yritystoiminnalle pitkällä aikavälillä arvokkaita. Hyvinvointivaltion kustannukset ovat silti nykyisen korkean työttömyyden aikana pelottavan korkeat ja ylikorkea verotus uhkaa mitätöidä hyvinvointivaltion myönteiset puolet.

Talouspolitiikan käytännön tasolla näitä kysymyksiä tarkastellaan niin sanotussa ”benchmarking” -selvityksissä, joissa vertaillaan eri kansallisvaltioita laaja-alaisesti tilastovertailujen sekä yritysten johdolle suunnattujen kyselyjen pohjalta. Sveitsiläiset World Economic Forum sekä World Competitiveness Yearbook asettavat vuosittain kumpikin hieman erilaisilla kriteereillä ja painorakenteilla 50–60 maata kilpailukykyyn eri ulottuvuuksilla paremmuusjärjestykseen. OECD:n teollisuuskomitea ja eräät yksityiset maat kuten Hollanti ja Tanska ovat äskettäin julkaisseet vastaavia selvityksiä. Myös Suomessa on käynnissä samantapainen hanke. Maailmanpankin selvityksissä on koottu kaikkein laaja-alaisin maavertailu, mutta kehitysmaita koskevat tietongelmat ja vertailtavuuden puute vähentää näiden käyttökelpoisuutta teollisuusmaiden kannalta. Taulukossa 1 on Suomen asema World Economic Forumien vertailussa.

Jouko Kajanojan artikkelit tiivistyvät kysymykseen, onko julkinen panostus sosiaali-, terveys- ja koulutustoimeen yhteiskunnan kannalta investointia vai kulutusta. Tässä kysymyksessä tiivistyy sosiaalisen pääoman idea tuotantofunktiossa, mutta myös kansallisvaltion asema globaalitaloudessa kilpailtaessa yritystoiminnasta ja työpaikoista.

Vastaus kysymykseen ei tietenkään ole joko tai, vaan sekä että. Kysymyksessä on ”trade-off” taloudellisen tehokkuuden ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden välillä. Toisaalta koetulla sosiaalisella oikeudenmukaisuudellakin on selkeitä talouden toimintakykyyn vaikuttavia myönteisiä seuraamuksia – esimerkiksi työrauha on yritystoiminnalle elintärkeä ja sen edistäminen lisää yritystoiminnan reaalista kilpailukykyä.

Monet erityisesti sosiaali- ja hyvinvointivaltion palvelut ja tulonsiirrot koituvat välittömästi edunsaajalle, ne liittyvät Kajanojan terminologian mukaisesti yksilön ominaisuuksiin. Hyvä koulutus, terveys, lasten ja vanhus-tenkin hoitopalvelut auttavat suoranaisesti yksilöä ja perhettä. Näitä palveluja kysyttäisiin varmasti myös ilman julkista tukea. Toisaalta näistä hyötyy myös yritystoiminta paremman työvoiman kautta. Yhteiskunta hyötyy puolestaan sekä tyytyväisempien veronmaksajien että suurempien verotuottojen kautta. Tarkastelun aikajänne on tärkeä arvioitaessa tällaisen inhimillisen pääoman rakentamisen kulutus-/investointi-ulottuvuutta. Ali-investointien ja alikulutuksen välttämiseksi yhteiskunnan mitä ilmeisemmin kannattaa panostaa näille tehtäväalueille.

Yhteisön ominaisuuksia ovat selkeästi Kajanojan mainitsevat normit, koheesio ja luottamus. Myös markkinatalouden puoltajat useimmiten myöntävät pelisääntöjen ja niiden ylläpitämisen tarpeen. Hyvinvointivaltion takaa-ama sosiaalinen ja taloudellinen turvallisuus myötävaikuttaa tärkeällä tavalla pelisääntöjen noudattamiseen vähentämällä tarvetta lainvastaiseen taloudelliseen toimintaan ja myös tällaisen toiminnan yleistä hyväksyttävyyttä. Pohjoismaisen hyvinvointivaltion tasainen tulonjako on tältä pohjalta arvioiden erittäin arvokas tulos, joka yhdistyy uskottavalla tavalla matalaan rikollisyyteen ja instituutioiden luotettavaan toimintaan.

Arkipäivän kokemuksen mukaan hyvinvointivaltio on eräiltä osin tosin jo murentumassa, vaikka tilastojen mukaan se on edelleen vahva. Opettajien lomautukset ja eräiden terveyskeskusten heikko palvelukyky eivät herätä luottamusta hyvinvointivaltioon.

Pohjoismaisen hyvinvointivaltion käänttöpuolella löytyy lisäksi korkea verotustaso, joka globaalitalouden edetessä ei voi olla kestäväällä pohjalla. Pelkästään EU:n puitteissa kohdistuu Suomen arvonlisäveroon, alkoholijuomaveroon, luottoveroon, autoveroon ja vastaaviin vähänkin pidemmällä aikavälillä hyvin konkreettisia alentamispaineita. Siksi on tarpeen kysyä ja etsiä keinoja, joilla hyvinvointivaltion arvokkaat tulokset voidaan tuottaa nykyistä edullisemmin.

Sosiaalisen pääoman käsite on tässä tilanteessa käyttökelpoinen. Talouspolitiikka voidaan liittää yhteiskuntapoliittiseen kontekstiin. Talouspolitiikan sisällä tämä voisi merkitä rakennetta, allokaatiota ja distribuutiota käsittelevien kysymysten korostumista suhdannepolitiikan rinnalla. Jotta näin käy, jotta siis voidaan harjoittaa pitkällä tähtäyksellä järkevää rakenne- ja yhteiskuntapoliittikkaa, täytyy talouden myös lyhyellä aikavälillä kehittyä oikeaan suuntaan tasapainoisella tavalla.

World Economic Forum: kilpailukyvyyn tase

Suluissa on Suomen asema 53 maan vertailussa

	Plus	Miinus
AVOIMUUS	Ei esteitä kaupalle (4)	Matalapalkka- maiden kilpailu(27)
VALTIO	Säännöt Byrokratia (5)	Julkiset menot/BKT Tasapaino (45)
RAHOITUS	Säännöt Rakenteet (6)	Pankkien terveys Investoinnit/BKT (49)
INFRASTRUKTUURI	Liikenneväylät Tietoliikenne (4)	Yksityiset sektorin rahoitusosuus Maantieteellinen sijainti (43)
TEKNOLOGIA	Teknologian tila Internet (2)	Ulkomaiset teknologiset lisenssit (38)
OSAAMINEN	Design Tehokkuus Kielitaito Atk (5)	Markkinointi Tuotenimet Inhimillisten resurssien käyttö (24)
TYÖVOIMA	Naistyövoima Koulutus (5)	Sosiaaliturvajärjestelmä Työttömyys (49)
INSTITUUTTIOT	Julkinen hallinto Poliittinen vakaus Turvallisuus Kansainväliset suhteet (2)	Oligopoliset markkinat Demokraattiset poliittiset instituutiot (43)

Taulukko 1.

Sosiaalinen pääoma ja sosiaalipoliittikka

Reijo Väärälä

En arvioi sosiaalisen pääoman käsitteen käyttökelpoisuutta ja teoreettista kestävyyttä, vaan sekoittelen aika vapaasti tarjottua käsitettä muun muassa sosiaalisen vastuun ja sosiaalisuuden käsitteisiin. Itse asiassa tässä onkin eräs kritiikki, jonka haluaisin kohdistaa sosiaalisen pääoman käsitteeseen. Tärkein teoreettinen kysymys on se, voiko lähinnä taloustieteen käsitteistöön kuuluva pääoman käsite sisältää mitään uutta sosiaalipoliittisesti? Tässä suhteessa virittelen seuraavat kysymykset, joilla haluan paikantaa käsitteen alkuperää, vastaamatta kuitenkaan suoraan edellä oleviin kysymyksiin.

Ensimmäiseksi haluaisin pohtia sitä, mikä yhteys sosiaalisella pääomalla voisi olla Bourdieun (1987) kulttuurisen pääoman ja sosiaalisen pääoman käsitteisiin, jotka hän on tuonut esille erityisesti kulttuuria ja koulutusta tutkiessaan. Bourdieu ymmärtääkseni tarjoilee tätä luokkapohjaisten käsitteiden tilalle. Ymmärrän, että tältä osin käsite tulee lähelle inhimillisen pääoman käsitettä ja yksilöllistä maailmaa. Sosiaalinen pääoma on taas lähtökohdiltaan kollektiivisempi ja laajempi. Bourdieu näkee kuitenkin pääomat resursseina eikä suhteena.

Toiseksi, oman tutkimukseni yhteydessä (Väärälä 1995) toin esille, että laajemmat kvalifikaatiotulkinnat tulevat melko lähelle kulttuurisen pääoman käsitettä ja näin muodoin myös sosiaalisen pääoman liepeille. Kvalifikaatiot suhteena ja laajasti ymmärrettynä ilmaisevat itse asiassa ihmisten potentiaaleja esimerkiksi työmarkkinoilla ja työprosessissa. Jälleen kerran voisi arvioida, että kvalifikaatioiden kautta tarkastelu ajautuu perinteisesti yksilölliseen ja siten inhimillisen pääoman lähelle.

Kolmanneksi, Shoshana Zuboffin kirjassa "Viisaan koneen aikakausi" (1990) on hyvällä tavalla analysoitu "ihmisruumiin paradoksia" osaamisen ja ponnistelun lähteenä. Hän jatkaa tältä pohjalta päättelyä ja tiivistää sanomansa informatisoitumisen käsitteeseen. Toisin sanoen hän väittää, että työprosessin valtavirta käy välillistymisen ja informatisoitumisen suuntaan – yhä useampi työskentelee symbolien välityksellä, ikään kuin kaksiulotteisen työn kanssa. Tämä tuo väistämättä mukanaan sen, että yhä suurempi osa työstä on henkistä, korvien välissä tapahtuvaa, jolloin sen kontrollointi on mutkikkaampaa. Tämä nakertaa myös johdon arvovaltaa. Eräällä tavalla tämä on fordistisen työn paradoksi. Ihmisen alistaminen työprosessissa, ja etenkin konetyössä, prosessin osaksi on entistä vaikeampaa ellei inhimillistä osaamista ja työyhteisön sosiaalista potentiaalia osata kytkeä konstruktiivisella ja inhimillisellä tavalla tuotantoon. Työn sisällön kehittyminen vaatii suhteellisen autonomian lisäämistä työssä ja työn ulkoinen kontrollointi vaikeutuu. Tästäkö puheet itsevastaisuudesta, refleksiivisyydestä, sisäisestä yrittäjyydestä ja niin edelleen? Mielestäni Zuboffin ajattelua olisi hyvä analysoida sosiaalisen pääoman käsitteen suunnasta, vaikka jälleen kerran hänen

käsitteensä ovat lähempänä inhimillisen pääoman käsitettä. Osittain tämä on myös harha siinä mielessä, että työpaikka ja työyhteisö voidaan nähdä paitsi inhimillisen pääoman käsittein myös yhteisöllisesti laajempina ja siten sosiaalisen pääoman käsittein.

Neljänneksi, sosiaalipolitiikan kannalta eräs keskeinen kysymys tänään on puhe sosiaalisesta vastuusta. Tähän liittyvät keskustelut yksilön ja yhteisön suhteesta, julkisen roolista, sektorivallasta ja kannustavuudesta (welfare-workfare). Rose (1995) on tuonut esille ajatuksensa katkoksesta sosiaalisessa ajattelussa. Hyvinvointivaltion muotoutumiseen on olennaisena periaatteena kuulunut sosiaalinen näkökulma. Rose (1995, 20) näkee, että poliittisessa ajattelussa sosiaalinen näkökulma nousi esiin 1800-luvun Euroopassa. Se merkitsi "sosiaalisen" alueen muodostumista, alueen, joka paikantui laillisiin oikeuksiin nojaavaan oikeussubjektin ja yksilöllisiä intressejä ilmentävän taloudellisen subjektin välille. Rose viittaa myös siihen, että hyvinvointivaltion kehkeytyminen on merkinnyt sosiaalisen alueen valtiollistumista. Perheestä tuli vähitellen sosiaalinen yksikkö, työllisyydestä ja työsuhteesta sosiaalinen instituutio, kansalaisyhteiskunnan kentät sosiaalistuivat, kaupunki tuli sosiaalisten toimenpiteiden instituutioksi ja niin edespäin. Hyvinvointivaltion nykyvaihetta analysoidessaan Rose kysyy, voitaisiinko hyvinvointivaltion viimeaikainen kehitys ymmärtää sosiaalisen näkökulman murenemisen seuraukseksi? Haluaisin tämän pohjalta hieman polemisoida sosiaalisen pääoman käsitettä ja pohdiskella laajemmin sitä miten muun muassa Rosen mainitseman sosiaalisen ajattelun katkos näkyy nyky-yhteiskunnassa.

Hyvinvointivaltion kritiikki on jo pitkään kohdistanut huomionsa valtion roolin vahventumiseen ja yksilön autonomian kahlitsemiseen. Siten sosiaalisten kenttien hallinta on muodostunut kritiikin mukaan yksilöllisiä pyrkiä tukahduttavaksi. Toiselta suunnalta tarkastellen kyseisen kritiikin mukaan sosiaalisen alueen yhteiskunnallinen ja erityisesti valtiollinen ohjaus vie yksilöllisen aloitteellisuuden ja passivoi kansalaisiaan.

Kritiikki on ollut tarpeen ja osunut osittain oikeaan, mutta samanaikaisesti se on jättänyt vähemmälle huomiolle sen, mikä merkitys sosiaalisella ajattelulla ja sen valtiollisella toteuttamisella on ollut yhteiskunnallisen integraation lisäämisessä ja syrjäytymisen lieventämisessä ja siten sosiaalisen pääoman kehittämisessä ja mobilisoinnissa. Sosiaalisen kentän alueiden markkinointaminen ja ihmisten atomisointi ovat periaatteellisesti tärkeitä ja voimakkaita uusia säätelijöitä, jotka eivät ole neutraaleja. Voidaan jopa sanoa, että valtiollisen säätelijän sijaan astuvat entistä voimakkaammat säätelijät markkinointumisen myötä.

Tarkastelen seuraavassa Rosen (emt.) mainitsemaa katkosta sosiaalisessa näkökulmassa erityisesti yhteiskunnallisen integraation ja syrjäytymisuhkien kannalta. Tässä mielessä nostan esille Anttosen ja Sipilän (1992) ja Julkusen (1994) sekä Suikkasen (1996) ajattelua hieman mukaillen *sopimuksen* käsitteen, jolla haluan viitata nykyisen yhteiskunnan koheesiota ylläpitäviin mekanismeihin, ajatteluun ja instituutioihin. Aivan samoin kuin Rose, katson, että sosiaalinen ajattelu on muodostunut länsimaisen yhteiskuntajärjestel-

män perustaksi. Sosiaalisilla kentillä on käyty myös taistelut vallasta ja oikeudesta määrittää yhteiskunnan yleinen suunta. Sosiaalinen alue on ikäänkuin tasapainottanut laillisen yksilöllisen oikeussubjektin ja yksilöllisiä intressejä ilmentävän taloudellisen subjektin suhteita.

Erityisesti Pekka Kuusen 60-luvun sosiaalipolitiikan kirvoittaman keskustelun myötä talouden ja sosiaalisen alueiden yhteensovittaminen muotoutui lähes kansalliseksi ohjelmaksi. Korporatistiset neuvottelut, ohjelmat, sopimukset ja lainsäädännön kehittäminen muotoutuivat suomalaisiksi tavaksi luoda hyvinvointivaltiota ja kehittää sosiaalista pääomaa. Millä tavalla tämä tasapainotus on laajentunut yhteiskunnalliseksi normien, verkostojen ja sopimusten maailmaksi, ilmenee seuraavassa tarkastelussa nimenomaan "sopimus" -käsitteen muuttumisen tarkastelussa.

I Sopimukset

Hyvinvointivaltion ja siten myös suomalaisen yhteiskunnan nykyisessä kehitysvaiheessa ovat muutostilassa eräät yhteiskuntaa koossapitävät ja integroivat "perussopimukset", jotka aikaisemmin ovat torjuneet syrjäytymistä ja vahvistaneet yhteiskunnallista integraatiota. Sopimus -sana on lainausmerkeissä, koska kyse ei kirjaimellisesti ole mistään sopimuksesta, vaan enemmänkin monimutkaisten poliittisten kamppailujen kautta saavutetusta suhteellisesta tasapainotilasta ja kompromissista. Ne ovat siis eräänlaisia yleisesti hyväksytyjä periaatteita, joita suurin osa väestöstä ja poliittisista voimista on ollut valmis ylläpitämään ja rakentamaan. Nämä sopimukset ovat muotoutuneet pääosin toisen maailmansodan jälkeisen jälleenrakennuksen ja taloudellisen kasvun kaudella. Ne ovat rakentuneet vahvan valtion perustalle. Niiden syntyprosessi on usein liittynyt korporatistisiin neuvotteluihin, joista työmarkkinaneuvottelut ovat olleet näkyvimpiä. Niiden perustalle on rakennettu muun muassa koulutus, sosiaaliturva, yhteiskunnalliset palvelut sekä tulonsiirrot. Ne ovat myös olleet mukana säätelemässä yhteiskunnallisten perusinstituutioiden muotoutumista. Näin on syntynyt nykyinen perhesysteemi, lähiyhteisörakenteet, kaupunkirakenne, lähiöt ja niin edelleen.

a) Solidaarisuusopimus

Englantilaisen sosiaalipolitiikan klassikon lordi Beveridgen ajatuksia mukailen olemme luoneet hyvinvointivaltion, jossa valtio vakuuttaa kansalaisensa riskien varalle, mutta jossa kansalainen ei voi vapautua velvoitteistaan yhteisöään kohtaan. Tämän Beveridge (1942) toi esiin puhuessaan sosiaalivakuutuksesta. Hänen mukaan, sosiaalivakuutuksessa on olennaista riskien jakaminen. Halutun etuuden suhde ei ole laskennallinen, vaan ilmensi periaatetta antaa avustusta varallisuuteen katsomatta "tarpeeseen joutuneelle henkilölle, koska hän on mukana henkilökohtaisesti varallisuuteen katsomatta" Yksilön kokema vaara, turvattomuus tai kurjuus paikantuu laajempaan lakiin ja prosessien verkostoon, jossa niitä käsitellään yhtäältä sosiaalistavasti ja

toisaalta yksilöllistävasti – tarkoituksena lieventää kollektiivisen kurjuuden aikaansaamaa sosiaalista vaaraa sallimatta yksilön kuitenkaan samalla irtaantua sosiaalisista velvoitteistaan. (Rose 1995.)

Tämä eräänlainen *solidaarisuussopimus* (huono-osaisuussopimus) on ollut hyvinvointivaltion politiikan peruskiviä. Se on ollut yleisvakuutus riskien varalle. Sen tehtävänä on ollut luoda ennustettavuutta ja turvallisuuden tunnetta yhteiskuntaan. Sen mukaisesti olemme toteuttaneet politiikkaa, jossa huolehdimme sairaista, vammaisista, lapsista, vanhuksista, työttömistä ja köyhistä sekä muista haavoittuvissa oloissa elävistä. Vaikka kyseessä on ollut huolenpito yksilöistä, on tarkoituksena ollut myös luoda yhteiskuntaan vakaat ja rauhalliset olot sekä integroitua ja tasapainoinen valtio. Voimme myös puhua universaalisuuden periaatteesta, jossa väestöryhmien väliset jännitteet pidetään kohtuullisena tarjoamalla etuja ja palveluja kaikille. Kaikenlaiset ennaltaehkäisevät toimenpiteet, pakollisesta koulutuksesta kansalliseen terveydenhuoltoon ja julkiseen asuntopolitiikkaan perustuvat tälle sosiaaliselle, mutta kuitenkin yksilöllistävälle riskin arvioinnille (Rose 1995). Demokraattisen yhteiskunnan ideaalin mukaisesti kyse ei ole myöskään ollut siitä, että valtio ottaisi vastatakseen kaiken hoivan ja huolenpidon, vaan pyrkimys on ollut säilyttää hyvin laaja kansalaisten keskinäinen huolenpidon järjestelmä paikallisissa yhteisöissä.

Solidaarisuuden ydinsisältöön on kuulunut myös taloudellisen kasvuajattelun ja teollisen yhteiskunnan edistysajattelun mukaisesti eräänlainen sosiaalisen nousun ideaali. Sosiaalisen nousun mahdollisuus on ollut voimakas yhteiskunnallista dynamiikkaa ylläpitävä jännite. Sen perustana on ollut solidaarisuuden ajatus, jonka mukaisesti on ollut hyväksyttyä ihmisten lähtöta-soerojen tasoittaminen esimerkiksi toimeentulossa ja koulutuksessa.

b) Normaalityösuhtesopimus

Teollisen yhteiskunnan perustana on ollut taloudellinen kasvu ja tekninen edistys, joita on rakentanut kansalaisten tekemä työ. Tälle pohjalle ovat rakentuneet kansalliset työmarkkinat. Jälleenrakennuksen ja jatkuvan taloudellisen kasvun kaudella yhteiskuntapolitiikan tavoitteena oli täystyöllisyys, jonka tuli taata kaikille työkykyisille pysyvä ja useimmiten kokoaikainen työsuhte. Lisäksi jokaisen henkilökohtaisena pyrkimyksenä oli rakentaa elämänura, jossa palkkatyö on keskeinen kaikkia elämänaloja jäsentävä kivijalka. Työn tuli olla elämän ankkuri, joka mahdollistaa osallisuuden muilla yhteiskunnan foorumeilla. Työ muodosti perustan perhe-elämälle, sosiaaliturvan kasvulle, asumiselle, koulutukselle ja yhteiskunnallisille palveluille. Työn tuli olla jatkuvaa, kokoaikaista ja yksilön ja perheen toimeentuloon riittävää. Sosiaaliturvan tuli auttaa vain niissä tapauksissa, jolloin tilapäinen katkos työsuhteessa tai muussa elämäntilanteessa yllättää. Voimme puhua eräänlaisesta *normaalityösuhteesta elämän ankkurina* tai *”sopimuksena”*. Normaalityösuhte tarkoittaa käsitteenä teollisen yhteiskunnan yleistä periaatetta palkkatyön työsuhteen muodosta. Samalla se on kuitenkin myös yhteiskunnallinen käsite, joka ilmaisee käsitteen syvälleikäpää merkitystä

työn, toimeentulon, elämäntavan ja arvostusten integroimisessa yhteiskunnassamme.

c) Sukupolvisopimus

Kolmas sopimus, joka on luonut integraatiota yhteiskuntaamme on eräänlainen *sukupolvisopimus*. Sen mukaisesti olemme luoneet integraatiota sukupolvien ja eri ikäryhmien välille, rakentamalla yhteisvastuullisia eläkevakuumusjärjestelmiä, yhteiskunnallisesti tuotettua lasten ja vanhustenhoitoa sekä lasten ja nuorten koulutusjärjestelmiä. Lasten velvollisuus huolehtia omista vanhemmistaan on korvautunut yleisellä yhteiskunnallisella "sopimuksella", jolloin ikäpolvien väliset suhteet ja niihin liittyvät riskit ovat yhteiskunnallistuneet. Näin olemme saaneet aikaan yhteiskunnan kiinteyttä ja solidaarisuutta ylläpitäviä lupauksia, joissa kullakin sukupolvella on periaatteessa mahdollisuus elää omana aikanaan turvallista ja tasaveroista elämää muiden kanssa lähtötasoeroista riippumatta. Samalla olemme pyrkineet turvaamaan sukupolvien itsenäisyyden ja riippumattomuuden, mikä on ollut perustana inhimilliselle ja autonomiselle elämälle kaikissa elämän vaiheissa. Sukupolvisopimus on liittynyt myös normaalityösuhdesopimukseen mm. mahdollistaen laajemman työvoiman mobilisoinnin yhteiskunnallistetun lastenhoidon ja vanhustenhoidon avulla.

d) Sukupuolisopimus

Neljäs sopimus on eräänlainen sukupuolisopimus, jolla olemme mahdollistaneet eri sukupuolten periaatteellisen mahdollisuuden osallistua yhteiskunnan työnjakoon tasaveroisesti. Tämän seurauksena on mm. naisten työhöno-sallistuvuus kasvanut kansainvälisestäkin katsoen korkealle tasolle. Se on edellyttänyt valtion ja kuntien vastuunottoa lasten päivähoidon ja kasvatuksen järjestämisestä. Samoin se on edellyttänyt tasa-arvoa edistävien työelämän normien säätämistä sekä muutoksia tulonsiirtoihin ja sosiaaliturvaan. Samalla se on tuottanut uudenlaisen perherakenteen ja muuttanut perheen sisäisiä suhteita. Perheen sisäisen koheesiorinnalle on tullut kunkin perheenjäsenen yksilöityvä maailma, joka luo myös perheestä riippumattomia elämänkaaria.

Edellä on kuvattu osin ideaalitasolla hyvinvointivaltion kaudella rakennettuja sopimuksia. Kyse ei ole tietenkään siitä, että jossakin olisi yksimielisesti päätetty solmia sopimukset, vaan enemmänkin historia osoittaa, että hyvinvointivaltion kamppailujen seurauksena on muotoutunut edellä kerrottu poliittinen linja. Se ei ole kyennyt estämään köyhyyttä, työttömyyttä ja syrjäytymistä, mutta on pitänyt näitä ilmiöitä hallittavina ja kohtuullisella tasolla koko yhteiskunnan kannalta. Integraation edistämisen kannalta ja syrjäytymisen torjumisen kannalta "sopimukset" muodostavat ideologisen pohjan ja yhteisen legitiimin perustan, jolla yhteiskunnan koheesiota on voitu rakentaa. Samalla ne ovat luoneet talouden ja oikeuksien rinnalle yhä itsenäisemmän sosiaalisen alueen, joka säätelee yksilön ja yhteiskunnan ja yksilön ja sosiaalisten ryhmien suhteita. Sopimukset voidaan nähdä Putnamin (1993)

esittämässä mielessä sosiaalisen pääoman ydinalueiksi. Jos sosiaalinen pääoma koostuu toimintasäännöistä, verkostoista ja luottamuksesta, ovat edellä läpikäytyt sopimukset ideaalitasoinen kuvaus koko yhteiskunnan sosiaalisesta pääomasta

Sosiaalisen kentän muutosta kuvaavien sopimusten joukkoon voidaan lisätä myös muita "sopimuksia". Voisi olla hedelmällistä pohtia esimerkiksi perusoikeuksien kautta sopimusten kirjoa, jolloin löytäisimme ehkä kattavamman kuvan alueesta. Tyydyn kuitenkin tässä vaiheessa edellä luonnosteltuun kehikkoon, koska pidän siinä mainittuja sopimuksia eräänlaisina hyvinvointiyhteiskunnan perusankkureina.

2 Sopimusten perusta muuttuu

Hyvinvointivaltion muotoutumisen kaudella edellä mainitut sopimukset perustuivat taloudelliseen kasvuun ja sen uudelleenjakoon. Voidaan olettaa, että yhteiskunnallista integraatiota ja solidaarisuutta edistävää politiikkaa tukivat talouden kasvuun ja työvoiman mobilisointiin liittyvät tekijät. Toisaalta sopimukset olivat osa hyvinvointiyhteiskunnan sosiaalista ajattelua, joiden kestävyys integroivina periaatteina perustui kansallisvaltion itsenäiseen kykyyn määrittää talouden ja politiikan suunta. Sopimukset olivat myös osa sitä sosiaalista pääomaa, joka kehkeytyi sodanjälkeisessä jälleenrakennuksessa. Talouden suhteellisen voimakas kasvu ei olisi ollut mahdollista ilman näitä sopimuksia. Nehän itseasiassa loivat molempien sukupuolten työssäkäynnin perustan. Samoin ne loivat koulutuksen kautta tapahtuvan laajan osaamisen varannon mobilisoinnin. Ne loivat myös hyvin voimakkaan julkisen talouden ja niihin liittyvät palvelut. Voidaan siis tiivistäen sanoa, että taloudellinen nousu mahdollisti sosiaalista integraatiota lisäävät sopimukset, mutta ilman näitä sopimuksia taloudellinen nousu ei olisi ollut mahdollista. Toisin sanoen sopimusten ilmentämä sosiaalinen pääoma on siis ollut sekä talouden nousun edellytys että seuraus.

Globaalin talouden haasteet tunkeutuvat kansallisvaltioiden sisään ja asettavat uusia haasteita ihmisten taloudelliseen ja sosiaaliseen toimintaan. Syrjäytymiskeskustelun kannalta on tärkeätä analysoida sitä millaisia heijastuksia globaalin markkinariippuvuuden lisääntyminen tuo edellä mainittuihin hyvinvointivaltiollisiin sopimuksiin. Voidaan ainakin olettaa, että kansalliset mahdollisuudet päättää hyvinvoinnin turvaamisen keinoista kaventuvat mikäli markkinat ohjaavat yhä enemmän valintoja.

Kansallisten talouksien kytkeytyminen globaaliin maailmantalouteen on nähty vääjäämättömänä prosessina, jossa ylikansallinen voi jopa häivyttää kansallisen talouden (Reich 1992, Rifkin 1997). Reich väittää, jopa että kansallisten talouksien aika on jo ohi. Toisaalta globaalin talouden uhkat on nähty sosiaalisen näkökulman tuhoajana kansallisella tasolla (Korten 1997; Rose 1995). Joka tapauksessa voidaan nähdä, että globaalin talouden ja siihen liittyvän kilpailukyvyn vaatimat ehdot ovat syvällisesti kansallisvaltioiden muotoutumiseen ja erityisesti niiden sosiaaliseen luonteeseen vaikuttavia tekijöitä.

Arvioitaessa hyvinvointivaltion kestävyysnäissä paineissa, on syytä tarkastella edellä analysoitujen sopimusten kestävyyttä. Sopimukset ovat kestäneet kohtuullisen hyvin jopa syvän laman oloissa. Niiden legitimitetin kansan keskuudessa on useissa tutkimuksissa todettu pysyneen korkeana. Tämä on erittäin tärkeää juuri integraation ja sosiaalisen syrjäytymisen kannalta. 1990-luvun loppupuolen syrjäytymiskeskustelu osoittaa kuitenkin, että sopimukseen kohdistuu uudenlaisia paineita, jotka eivät ole peräisin vain taloudellisen laman seurauksista. Näissä paineissa näkyvät jo laajemmat kulttuuriset muutokset, jotka lisäävät keskustelua 90-luvusta käännekohtana.

Alustavasti voisi arvioida, että koheesiota lisäävät sopimukset ovat ainakin uhanalaisia ellei kansallisesti voida luoda vastavoimaa globaaleille hajottaville tendensseille. "Sopimukset" ja niihin kytkeytyvä sosiaalinen pääoma uhkaavat heikentyä ja osin korvautua toisenlaisilla sopimuksilla, joita määrittävät globaalin talouden kilpailuehdot enemmän kuin kansalliset ja paikalliset integroivat pyrkimykset. Syrjäytymisen uudet piirteet liittyvät nähdäkseni juuri tähän. Seuraavassa on analysoitu hieman yksityiskohtaisemmin niitä ilmiöitä, jotka ovat tässä suhteessa tärkeitä.

Normaalityösuhteen muuttuminen ja joustavat työmarkkinat

Niin sanottu normaalityösuhte näyttää ainakin osittain murenevan ja tilalle tunkeutuvat epävarmat joustavat työmarkkinat. Tämän seurauksena joustavoittamisen kohteena ovat itse asiassa kaikki elämänalueet, jotka ovat riippuvaisia työstä ja siihen perustuvasta toimeentulosta ja osallisuudesta. Näin voidaan sanoa, että "normaalityösuhtesopimus" on korvautumassa ja työehdot ovat entistä enemmän riippuvaisia markkinoiden liikkeistä. Tämä on keskeinen kysymys pohdittaessa ihmisten elämän ennustettavuutta ja taloudellista ja sosiaalista turvallisuutta. Miten siis takaamme toimeentulon sellaisissa oloissa, joissa työ on entistä epävarmempi toimeentulon takaaja? Joustavoittaminen ei ole vain asenteiden muuttamista, vaan elämän perusturvallisuuden horjuttamista.

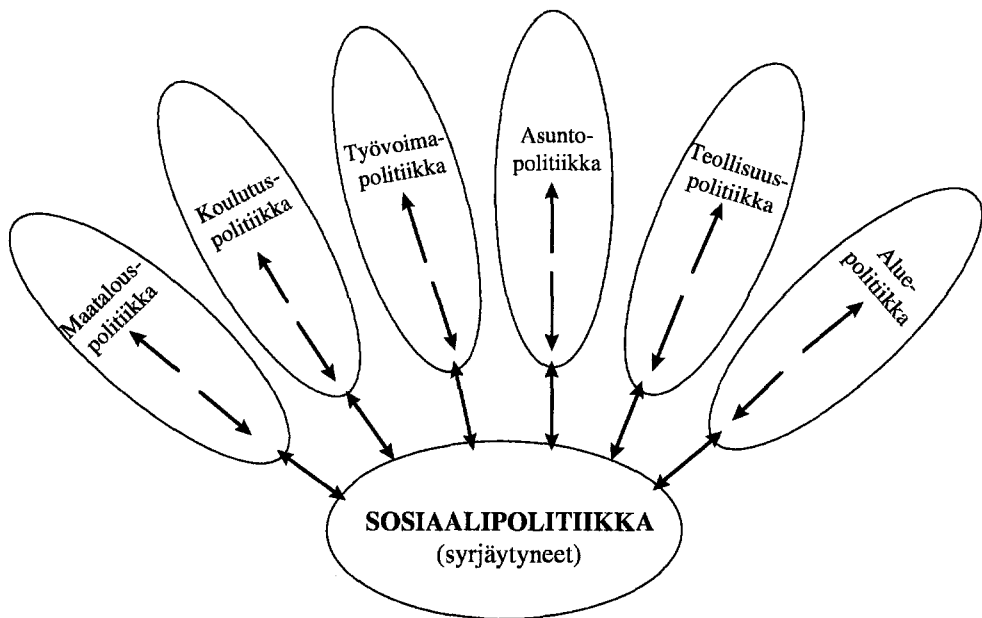
Suomessa työmarkkinoiden syvällisiä muutoksia kuvaavat luvut eivät ilmene vain työttömyyden poikkileikkauskatsauksista. Pitkittäistarkastelut antavat tässä suhteessa hieman lisää valaistusta siihen miten työmarkkinoiden toimintatapa on muuttumassa.

Tavanomaisessa työttömyystarkastelussa ovat yleensä mukana tietyn hetken työttömät. Kun tarkastellaan sekä työttömiä että erityistoimenpiteiden kohteena olevia saamme esille niin sanotun kokonaistyöttömyyden, joka kuvaa työmarkkinoiden tilaa ja muutoksia toisesta näkökulmasta. Vuoden 1996 lopulla näin laskien työttömiä oli yhteensä 624 120. Jos laskemme työmarkkinoilta syrjäytyneeksi henkilön, joka ei ole tehnyt työtä avoimilla työmarkkinoilla työttömäksi tulon jälkeen enempää kuin 3 kuukautta vuodessa ja on ollut työttömänä jo 2 vuotta niin tällaisia syrjäytyneitä oli vuoden 1996 lopussa yhteensä n. 407 000. Vuoden 1995 lopulla heitä oli suurin piirtein sama määrä, 383 400.

Syrjäyttävien tendenssien lisääntyminen eri politiikan lohkoilla

Eri politiikan lohkoilla oli hyvinvointivaltion kaudella sisäänrakennettu kansallinen ja osin myös paikallinen sosiaalinen vastuu. Tämä vastasi paljolti sitä sosiaalisen ja taloudellisen yhteensovittamisen ajatusta, jota Kuusi (1968) hahmotteli sosiaalipolitiikan ohjelmassaan. Esitän seuraavassa muutamia esimerkkejä tästä. Pitäydyn vain muutamilla aloilla, vaikka samanlaisia päätelmiä voitaisiin esittää kaikilta politiikan lohkoilta. Oheisessa kuviossa on karkea luonnostelma siitä miten ns. inclusion- ja exclusion -prosessit toimivat kullakin lohkokolla.

Kuvio 4 Syrjäytymiprosessi



Erityisesti toisen maailmansodan jälkeinen asutus- ja maatalouspolitiikka oli osaltaan myös sosiaalipolitiikkaa (Granberg 1996; Silvasti 1997). Maatalouspolitiikan sisään oli rakennettu kyseisen elinkeinon piirissä työskentelevien sosiaalista turvaa ja tulonjakoa tasaavia järjestelmiä. Näin maatalouspolitiikka oli osa kansallista hyvinvointipolitiikka ja hyvinvointivaltion rakentamista. Maaseutualueiden ihmisten työsuhdeturva, solidaarisuussopimus, sukupolvisopimus ja sukupuolisopimus muodostivat kiinteän elämäntavallisen yhteyden, joka piti yllä perheviljelmää, kyliä, sukuja ja maaseudun sosiaalista rakennetta. Maatalouspolitiikan sosiaalisuus siis perustui kansalliselle politiikalle, jonka tehtävänä oli lisätä koheesiota, integroida maaseutuvaestö yhteiskuntaan. Syrjäytymistäkin luonnollisesti oli, mutta se kyettiin pitämään siedettävissä mittasuhteissa ja hallinnassa.

Myös asuntopoliitiikan sodanjälkeinen lähtökohta kiinnittyi voimakkaasti sosiaaliseen tuotantoon. Asuminen nähtiin sosiaalisen kentän perustaan kuuluvana alueena. Asuntopoliitikassa oli suuri paino vähätuloisten ja sosiaalisesti heikommassa asemassa olevien asumisen edistämässä. Tätä varten luotiin lainoitus- ja asumistukijärjestelmät, joilla asumisen kustannuksia tassaattiin ja lisättiin sosiaalisesti integroivia tekijöitä.

Sodanjälkeisen koulutuspolitiikan käänne tapahtui 60-luvulla, jolloin ryhdyttiin luomaan entisten rinnakkaiskoulutusjärjestelmien sijalle yhtenäiskouluajatusta. Peruskoulu-uudistuksen tuli rakentaa sosiaalisesti kestävä koulutuspolitiikka, joka loisi ainakin periaatetasolla uudenlaisen sosiaalisen nousun mahdollisuuden. Sen tuli myös tasoittaa yleisiä lähtötasoeroja. Samoin nuorisoasteelle oli pyrkimys rakentaa integroivia rakenteita. Tämä keskiasteen uudistusvaihe koulu-uudistuksesta jäi pahasti kesken. Yliopistot pyrittiin muuttamaan entisistä eliittiyliopistoista koko kansan yliopistoiksi, jolloin se keräisi kaikki maan lahjakkuusreservit mahdollisimman tehokkaasti korkeamman koulutuksen piiriin. Paitsi että koulutuspolitiikka nähtiin voimakkaasti sosiaalipoliittisena kysymyksenä, siinä korostettiin myös yhteiskulttuurin ja integroituneen kansakunnan luomisen pyrkimyksiä.

Työvoimapolitiikka kytkeytyi hyvinvointivaltion rakentamisen kaudella yhtäältä maan teollistamiseen ja elinkeinojen kehittämiseen ja toisaalta myös sosiaalisten kysymysten ratkaisemiseen. Työvoimapolitiikassa lähtökohtana oli täystyöllisyys ja kaikkien työvoimavarojen mobilisointi taloudellista kasvua palvelemaan. Kuusen ajattelun mukaisesti työvoimapolitiikka ja sosiaalipolitiikka kytkeytyivät tiiviisti yhteen. Niiden tuli taata kaikkien halukkaiden osallistuminen työmarkkinoille viime kädessä julkisen vallan toimin, Niille, joille ei työtä riittänyt tuli taata riittävä toimeentulo.

Samalla tavalla voitaisiin tarkastella teollisuuspolitiikan lähtökohtia. Samoin aluepolitiikan ja liikennepolitiikan perusta rakentui kansalliselle hyvinvointivaltioajattelulle.

Edellä esitetystä kuviossa olevat nuolet kuvaavat sosiaalisen vastuun suuntaa ja viittaavat kahdensuuntaisiin ristiriitaisiin paineisiin. Yhtäältä modernin yhteiskunnan perinteeseen sitoutuva hyvinvointivaltioajattelu korostaa sosiaalista vastuuta kunkin politiikkalohkon sisällä. Toisaalta riippuvuuden kasvu globaalin maailmantalouden kilpailusta lisää politiikan lohkojen sisällä markkinariippuvuutta ja siten syrjäyttäviä tendenssejä. Poliitiikkalohkojen sisään rakentuu siis itsessään syrjäyttäviä ja ei-integroivia tekijöitä. Voidaan myös arvioida, että kukin politiikkalohko oli aikaisemmin tässä mielessä osa ehkäisevää sosiaalipolitiikka.

Uudet paineet näkyvät erityisen hyvin maatalouden rakennemuutoksessa, jossa perusvirtauksena on muuttua maatalous yritystoiminnan tyyppiseksi ja markkinariippuvaiseksi. Granberg (1996) toteaa, että kansallisen maatalouspolitiikan mukana painui historiaan myös maatalouspolitiikan sosiaalinen ulottuvuus ja hyvinvointivaltioajatteluun perustuva, sosiaalisiin perustein harjoitettu maatalouden tulontasauspolitiikka. Eurooppalainen integraatiokehitys merkitsee maatalouden toimintaehtojen muutosta ja sosiaalisten on-

gelmien lisääntymistä maatalousväestön keskuudessa. Edellä olevaan kuvioon viitaten se merkitsee myös sitä, että maatalouspolitiikan sisään kytkeytynyttä ennakoivaa sosiaalista vastuuta siirretään enemmän sosiaalipolitiikan viimesijaiseksi vastuuksi.

Viime vuosien koulutuksen kokonaisuudistus on hyvin ristiriitainen prosessi. Yhtäältä siihen liittyy jo vuosikymmeniä sitten aloitettu koulutusreformi ja toisaalta siihen sisältyy aivan uusia virtauksia ja pyrkimyksiä. Tiedon muuttunut luonne, tietotekniikan kumous, työmarkkinoiden muutos ja globalisoituminen ja kansainvälistyminen haastavat kansallisen koulutuspolitiikan joka hetki uudella tavalla. Joka tapauksessa koulutus on tullut yhä enemmän markkinoille, jossa oppilaat nähdään yhä enemmän valintoja tekevinä asiakkaina. Tässä suhteessa koulutus vastaa yksilöityneen maailman toiveisiin. Koulutusinstituutiot näyttävät muuttuvan keskenään kilpaileviksi koulutuspalvelujen tarjoajiksi tai myyjäiksi. Opetushallituksen pääjohtaja Jukka Sarjala kysyy muun muassa, että... ”halutaanko maassamme säilyttää vahva yleinen koulutusjärjestelmä vain annetaanko järjestelmän hajautua yksittäisiksi kouluttautumispisteiksi, joiden opetustarjonta määräytyy koulutettavien kysynnän perusteella. Tällöin oppilas muuttuu asiakkaaksi, joka harmitsee käyttäkö lähikauppaa, erikoismyymälää vai tavarataloa. Jos tarjonta on niin heikkotasoinen, että asiakkaita ei ole, kauppa suljetaan” (Pääkirjoitus Opetushallituksen Spektri-lehdessä 19.12. 1997).

Koulut erilaistuvat ja myös eriarvoistuvat. Osa niistä irtaantuu asuinympäristötaustastaan, osa taas jää tai joutuu jäämään yhä tiiviimmin kiinni ympäristöönsä (esimerkiksi jotkin heikkojen alueiden lähiökoulut). Koulutuspolitiikan perusuonteessa korostuvat aikaisemman tasa-arvon ja solidaarisuuden sekä sosiaalisen nousun sijasta yksilöllinen kilpailu ja menestyminen työmarkkinoilla. Näin koulutuksen sosiaalipoliittinen, syrjäytymistä ehkäisevä ja lähtötasoeroja tasoittava näkökulma näyttää siirtyvän pois koulutuspolitiikan sisältä ja rajoittuvan entistä enemmän erityiselle sosiaalipoliittiselle sektorille. Tällöin ehkäisevän sosiaalipolitiikan näkökulma uhkaa murtua koulutuksen sisällä ja koulutus tuottaa ja siirtää sosiaaliset ongelmat sosiaalityöntekijöille, kuraattoreille, psykologeille ja terveyssektorille (Simpura ja Väärälä 1997, s. 5).

Edellä olevan kuvion mukaisesti sosiaalisten sopimusten mukaisen sosiaalisen vastuuajattelun heikentyminen eri politiikan alueiden sisällä kuormittaa sosiaalipolitiikan viimesijaista vastuuta ja uhkaa marginalisoida sosiaaliset ongelmat. Työmarkkinaongelmia, maatalousväestön ongelmia, asumisen ongelmia, koulutuksen ongelmia ratkotaan tällöin yhä enemmän sosiaalipolitiikan piirissä syrjäytymisen kysymyksinä. Sosiaalisen vastuun ja sosiaalisten oikeuksien sekä solidaarisuuden sijasta eri politiikan lohkoilla korostuvat yhä enemmän omavastuu sekä yksilöllinen ja väestöryhmien välinen kilpailu, jolloin pärjääjien ja ei-pärjääjien kuilua ei kyetä enää tasoittamaan. Näin ollen sosiaalisen pääoman olennaisia elementtejä heikennetään.

Kuormittuvan sosiaalipolitiikan alueella käytävä keskustelu ei ole kyennyt tuottamaan vaihtoehtomalleja sosiaalisen vastuun kysymyksiin. Pikemmin-

kin on niin, että myös sosiaalipolitiikan alueella ovat voimistuneet sellaiset äänenpainot, jotka siirtävät sosiaalista vastuuta takaisin yksilöille ja heidän lähiyhteisöilleen. Tämän keskustelun paradoksi sisältyy edellä analysoituihin sopimuksiin. Hyvinvointivaltiolliset sopimukset eivät ole periaatteessa koskaan tähänneet siihen, että ihminen vapautuisi sosiaalisista velvoitteistaan yhteisöään kohtaan. Kokonaan toinen kysymys on se, että yhteiskunnalliset palvelujärjestelmät eivät aina ole kovin aktiivisia tämän vastuun käytännön toteutuksessa. Toisaalta kannustavuus- ja aktiivointitoimien kohde on ollut usein juuri niissä väestöryhmissä, joilla ei itsellään ole voimavaroja auttaa itseään. Esimerkiksi päihdepolitiikassa ja huume-politiikassa on vaadittu aktiivisempaa vastuuta perheeltä ja lähiyhteisöltä kasvattajana. Toisaalta juuri nämä instituutiot ovat kasvatusyhteisönä voimakkaimmin heikentyneet yhteiskunnan rakenteen muuttuessa. Yhteenvetona voisi siis todeta, että omavastuuta ja aktiivisuutta vaaditaan usein juuri niiltä väestöryhmiltä, jotka eniten tarvitsivat ulkopuolista apua. Sosiaalisen pääoman elementit, toimintasäännöt, verkostot ja luottamus näyttävät siis toimivan huonosti oloissa, joissa tilalle astuvat markkinaehtoiset sopimukset ja joissa ihmisiltä kaotavat voimavarat määrätä itsenäisesti omasta elämästään.

Sukupuolisopimuksen perustan muutos-paineet kasvavat

Sukupuolisopimus on muotoutunut hyvinvointivaltion tärkeäksi osaksi. Se on liittynyt paitsi työhön osallistumiseen myös koulutukseen, eläkepolitiikkaan, yhteiskunnallisiin palveluihin ja yhteiskunnallisten hoivatehtävien työntekijöiden jakoon. Sukupuolisopimuksen rinnalle tarjotaan yhteiskunnassamme yhä suuremmissa määrin muun muassa eläkepolitiikassa, kasvatuksessa ja koulutuksessa omavastuuta ja yksilöllistä vastuuta ja vakuuttamista, jolloin yhteiskunta siirtyisi taka-alalle ja sukupolvien keskinäinen kilpailu lisääntyisi ja integraatio heikkenisi. Lasten ja nuorten asema, vanhempien kasvatusvastuu ja vanhempien elatusvastuu lapsistaan on joutunut uuteen valoon muun muassa työmarkkinoiden muutosten ja nuoruuden muutoksen mukana. Nuorisotutkijat ovat aikaisemmin todenneet, että nuoruus on historiallisesti melko nuori ja monissa eri vaiheissa muuttunut ilmiö. Nuoruus syntyi teollistumisen kynnyksellä lapsityövoiman käytön kieltämisen jälkeen, jolloin syntyi yhtäältä nykyinen perhe ja toisaalta aivan uudenlainen joutilaisuuden alue aikuisuuden ja lapsuuden välimaastoon (Mäki-Kulmala 1993). Tällä hetkellä voisi esittää teesin siitä, että nuoruus on jälleen syntymässä uudenlaisena ilmiönä, koska työmarkkinoiden ja koulutuksen muutoksen seurauksena on jälleen syntymässä uudenlaisia joutilaisuuden alueita lapsuuden, nuoruuden ja aikuisuuden ketjuun. Edessämme on näin ollen uudenlainen nuoruus elämänvaiheena, joka vaatii myös yhteiskunnalta uudenlaista orientaatiota ja toimia.

Sukupuolisopimus muuttaa muotoaan

Hyvinvointivaltiossa valtio on voinut toimia eräällä tavalla naisten tasa-arvo-yrkimysten väylänä ja työkaluna. Mikäli valtion rooli heikkenee se vaikuttaa suoraan hyvinvointipalvelujen rakenteeseen. Palvelut ovat muodosta-

neet merkittävän väylän naisten osallisuudelle työelämässä. Paineet kotityön lisäämiseksi ja perheen vastuun korostamiseksi merkitsevät ennen kaikkea naisten aseman muutosta. Keskustelu hoivan ja hoidon yksilöllisestä vastuusta koskettaa sukupuolten keskinäistä työnjakoa. Käytännössä kyse on siitä kuka hoitaa lapset, vammaiset, sairaat ja vanhukset (vrt. Julkunen 1992, 50–53)?

3 Kysymys syrjäytymisestä muuttaa muotoaan

Yhteiskuntaamme integroivien ja koheesiota lisäävien sopimusten mureneminen lisää syrjäytymisen uhkia ja tuo syrjäytymiseen uusia piirteitä. Samalla voisi hypoteettisesti arvioida, että sosiaalinen pääoma heikkenee. En suoraan viivaisesti väitä, että sosiaalinen pääoma olisi samaa kuin yhteiskunnallinen integraatio ja koheesio, mutta käsitteillä on tietty sukulaisuus.

Työttömyys näyttää muuttuneen laajaksi ja pysyväksi ilmiöksi, joka horjuttaa väestön toimeentuloa ja osallisuutta. Työttömyys ei merkitse siten vain toimeentulon niukkuutta yksilötasolla, vaan sillä on laajoja yhteiskunnallisia seuraamuksia. Syrjäytymisen kannalta keskeiset ongelmat liittyvät paitsi yksilölliseen syrjäytymisuhkaan niin myös laajempaan yhteiskunnan koheesioheikentymiseen. Palkkatyön epävarmuus luo epävarmuutta kaikkeen siihen mikä yhteiskunnassamme on ollut palkkatyöstä riippuvaista. Esimerkiksi asuntopolitiikassa yksilöllisten lainasitoutumusten tekeminen vaikeutuu minkä vuoksi asuntopolitiikan luonne muuttuu. Koulutuksessa aikaisemmin annetut lupaukset sijoittumisesta työhön muuttuvat lupaukseksi sijoittua työmarkkinoille. Tämä muuttaa koulutuksen motivaatioperustaa ja koulutuksen luonnetta.

Kaupunkimainen elämäntapa ja asuminen on tuonut uutta haavoittuvuutta syrjäytymiseen. Kaupunkikulttuuri edellyttää toimeentulon lähteenä palkkatyöyhteiskunnan muotoja. Valtaosa väestöstä elää sellaisessa elämäntavassa, jossa ei ole muita realistisia vaihtoehtoja kuin palkkatyö tai yhteiskunnan sosiaaliturva.

Kaupunkimaisen, postmodernin elämäntavan yksilöityminen on merkinnyt aikaisempien yhteisösidosten höltymistä, mikä on joillekin merkinnyt vapautumista lähiyhteisön ahtaasta kontrollista ja taas toisille se on merkinnyt syrjäytymistä, avuttomuuden lisääntymistä ja yksin jäämistä. Julkisen vallan toimet yhteisöllisyyden lisäämisestä saattavat tällöin kääntyä vain kontrollin lisäämiseksi yksilötasolla. Esimerkiksi perheen sisälle on rakentunut yksilöitymisen kautta entistä ristiriitaisempia tekijöitä, jotka ikäänkuin vetävät perheenjäseniä eri suuntiin. Kullakin jäsenellä on jo lapsesta lähtien oma yksilöitynyt maailma ja elämänkaari, johon perheen yhteinen voima ei aina jaksa tuoda kiinteyttä ja turvaa. Tässä suhteessa uuden yhteiskunnan perhe on yhä haavoittuvampi ja jakaantuneempi. Ne, joilla on voimavaroja, saavat perheestä kiinteyttä ja turvaa ja taas ne, joilla ei ole voimavaroja, elävät entistä ristiriitaisemmassa perheessä.

Elämysyhteisöjen luonne on myös muuttumassa yhteiskunnan muuttuessa. Meillä on käynnissä monia ristiriitaisia elinpiirin muutostendenssejä. Muuttoliike on uudenaikaisessa vaiheessa. Kaupunkimaisen asumisen perusteet ovat muutosvaiheessa. Suomalaisen kaupunkiasumisen ja asumisyhteisöjen rakentaminen on perustunut edellä mainituille hyvinvointivaltiollisille sopimuksille ja oletuksille. Tämän johdosta muun muassa asumalähiö on muodostunut alunperin teollisen yhteiskunnan työssä käyvän työvoiman "vapaa-ajan alueeksi", jonka merkitys muuttuu normaalityösuhteen muretessa. Jo nyt havaitsemme suuria ongelmia yli sukupolvien periytyvän työttömyyden lisääntyessä lähiöissämme.

4 Syrjäytymisen torjuminen on tärkeä osa uuden yhteiskunnan rakentamisessa

Edellä luonnehditut muutokset ovat ristiriitaisia ja sen vuoksi on vaikea esittää mitään ehdotonta yhtä suuntaa. On kuitenkin selvää, että muutokset sisältävät uudenlaisia syrjäytymisuhkia ja riskejä. Osa näistä uhkista liittyy työstä syrjäytymiseen, osa toimeentulosta syrjäytymiseen ja osa osallisuuden menettämiseen. Kaikki nämä liittyvät tärkeällä tavalla edellä läpikäytyjen sopimusten uudelleenmuotoutumiseen. Toisaalta kysymys on sosiaalisen pääoman käsittein ilmaistuna siitä, millä tavalla torjutaan katkos sosiaalisessa ajattelussa ja miten kehitetään ihmisyyhteisöjen koheesiota ja sosiaalisia sopimuksia ja siten sosiaalista pääomaa. Keskeisiksi haasteiksi lähivuosien politiikassa muodostuvat seuraavat kysymykset:

a) Millä tavalla talouden uudelleenmuotoutuminen ja sosiaalinen alue nivotaan yhteen uusissa oloissa niin, että yhteiskunnalliset repeämät estetään?

b) Millä tavalla sosiaalinen vastuu paikannetaan niin, että hyvinvointivaltion ennaltaehkäisevä näkökulma säilyy ja hyvinvointivaltion keskeisiä sosiaalisia sopimuksia vahvistetaan?

c) Millä tavalla rakennetaan uudenlaisia syrjäytymisen torjunnan toimenpiteitä niin että jo olemassaolevat uhkat torjutaan?

Yleisenä periaatteena voisi lähteä siitä, että syrjäytymisen uhkien torjuminen hyvinvointivaltiossa ei voi nojautua vain vanhojen rakenteiden puolustamiselle. Ihmiset elävät uudenlaisissa oloissa, joissa globaali riippuvuus ja paikallinen elämä nivoutuvat yhteen. Keskeistä on virittää uudenlaista sosiaalista ajattelua, joka tasapainottaa pelkän taloudellisen ajattelun varassa käytävää tulevaisuuden muotoilua. Periaatteellisella tasolla syrjäytymisen torjunnan keskeisimmät ankkurit ovat edelleen kahdella suunnalla: a) hyvinvointivaltion perussopimuksia ja niihin liittyviä sosiaaliturvan ja palvelujen muotoja on kehitettävä ja b) ihmisten muuttuvia paikallis- ja lähiyhteisöllisiä rakenteita on tuettava. Kysymys ei ole staattisesta hyvinvointivaltion rakenteiden puolustamisesta, vaan niiden tukeman sosiaalisen pääoman kehittämisestä vastaamaan kansainvälistyvän ja muuttuvan yhteisöyhteisön uusia ehtoja.

Lähdeluettelo:

- Anttonen, Anneli ja Sipilä, Jorma (1992):* Julkinen, yhteisöllinen ja yksityinen sosiaalipolitiikassa – sosiaalipalvelujen toimijat ja uudenlaiset yhteensovittamisen strategiat. Teoksessa *Riithinen, Olavi (toim.):* Sosiaalipolitiikka 2017. Näkökulmia suomalaisen yhteiskunnan kehitykseen ja tulevaisuuteen. Helsinki: Werner Söderström Osakeyhtiö
- Beveridge, William (1942):* Social Insurance and Allied Services. London
- Bourdieu, Pierre (1988):* Sosiologian kysymyksiä. Jyväskylä: Vastapaino
- Granberg, Leo (1996):* Jäähyväiset sosiaaliselle politiikalle. Maaseudun uusi aika, s.64–68
- Kananen, Pentti (1998):* Työmarkkinoilta syrjäytyminen ja kokonaistyöttömyys. Julkaisematon käsikirjoitus
- Korten, David, C. (1997):* Maailma yhtiöiden vallassa. Saalistustaloudesta ekologiseen vallankumoukseen? Helsinki: Like
- Julkunen, Raija (1992):* Hyvinvointivaltio käännekohdassa. Tampere: Vastapaino
- Kuusi, Pekka (1968):* 60-luvun sosiaalipolitiikka. Helsinki: Werner Söderström Osakeyhtiö
- Mäki-Kulmala, Airi (1993):* Initiaatio ja alakulttuuri. Acta Universitatis Tamperensis ser A, vol. 383. Tampere: Tampereen yliopisto
- Reich, Robert (1992):* The Work of Nations. New York: Vintage Books
- Rifkin, Jeremy (1997):* Työn loppu. Teknologia, työpaikat, tulevaisuus. Helsinki: Werner Söderström Osakeyhtiö
- Rose, Nikolas (1995):* Eriarvoisuus ja valta hyvinvointivaltion jälkeen. Artikkeliteoksessa: *Eräsaari, Risto ja Rakkonen Keijo (toim.):* Hyvinvointivaltion tragedia. Keskustelua eurooppalaisesta hyvinvointivaltiosta. Helsinki: Gaudeamus
- Sarjala, Jukka (1997):* Pääkirjoitus 19.12.1997, Spektri -lehdessä
- Silvasti, Tiina (1997):* Maatalouden murros – ehkäisevän sosiaalipolitiikan mahdollisuudet ja keinot. Teoksessa: *Simpura, Jussi ja Väärälä, Reijo (toim.):* Yläpolitiikkaa vai alapolitiikkaa. Ehkäisevä sosiaali- ja terveyspolitiikka etsii suuntiaan. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 1997:25
- Simpura, Jussi ja Väärälä, Reijo (toim.) (1997):* Yläpolitiikkaa vai alapolitiikkaa. Ehkäisevä sosiaali- ja terveyspolitiikka etsii suuntiaan. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 1997:25
- Suikkanen, Asko; Kauppinen, Petri ja Viinamäki, Leena (1996):* Suomalaisen hyvinvointimuutokset selviytymisen ja syrjäytymisen pelinä. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 1996:12
- Väärälä, Reijo (1995):* Ammattikoulutus ja kvalifikaatiot. Acta Universitatis Lapponiensis 9. Rovaniemi: Lapin yliopisto
- Zuboff, Shoshana (1990):* Viisaan koneen aikakausi. Uusi tietotekniikka ja yritystoiminta. Helsinki: Otava

Sosiaalinen pääoma ja julkinen hallinto

Juhani Nummela

1 Näkökulma

Väärälä tuo esille edellisessä artikkelissa muun muassa työn sisällön muuttamisesta johtuvan ihmisten autonomisuuden lisääntymisen. Hän pohtii ihmisen kiinnittymistä entisiin työ- ja tuotantotapoihin sekä muutoksen merkitystä yhteiskunnallisissa prosesseissa. Häntä kiinnostavat sosiaalisen ja julkisen vastuun uudelleenmuotoutuminen markkina-ajattelun lisääntyessä, yksilön ja yhteisön suhde ja sektorivalta julkisen toiminnan rakenteessa.

Hallintomiehenä korostan käytännöllistä näkökulmaa. Julkisen hallinnon pitäisi olla vain keino inhimillisiin päämääriin, sen tehtävä on edistää kansalaisten hyvää elämää. Hallinnolla, sen harjoittamalla sosiaalipolitiikalla ja muillakin politiikkalohkoilla, myös talouspolitiikalla, on pyrittävä lisäämään kansalaisten hyvinvointia. Kokonaisuhyvinvointi on totuttu rakentamaan vain sektoripolitiikoista, joita fordistisen työjako-opin mukaisesti on organisoitu ja legitimoitu yhteisen hyvän nimissä kasvavan kansantulon ja korkean verasteen oloissa. Tämä strategia on nyt joutunut vaikeuksiin.

2 Sosiaalinen pääoma

Sosiaalisen pääoman käsite on byödyllinen juuri meneillään olevan julkisen hallinnon kehitysprosessin ymmärtämisessä. Käsitteen käyttökelpoisuus on ilmeinen julkisen vallan organisoitumisen ja hallitsemisen perusteita tarkasteltaessa ja siinä ilmeneviä arvoja pohdittaessa. Se hahmottaa riittävällä tavalla hallinnonuudistuspolitiikan suuntaa sekä korostaa politiikan ja julkisen hallinnon välineellisyyttä ja yhteisöllisten toimintojen ylläpitäjänä.

Talouden menestykseen – yhteiskunnan välinearvoon siinä – vaikuttavat oikeusjärjestykseen ja poliittishallinnollisiin käytäntöihin sisältyvät elementit. Ne ylläpitävät ja luovat – taikka eivät – edellytyksiä kansalaisten toiminnalle, verosuostunnalle ja yritteliäisyydelle. Yhteiskuntarauha on tehokkaan talouden ja yhteisöllisen elämäntavan ehto.

Hallintokoneisto on osa demokraattista oikeus- ja yhteiskuntajärjestystä. Vaalien valtuuttamana luodaan ne oikeussäännöt, jotka järjestävät kansalaisten väliset suhteet ja heidän suhteensa valtioon sekä muihin julkisoikeudellisiin yhteisöihin. Hallinto on valtion viranomaisten, kuntien ja julkisoikeudellisten laitosten toimintaa oikeusjärjestyksen puitteissa ja sen määräämin vastuin. Niiden sääntöjen ominaisuudet ja aikaansaatu yhteiskunnallinen tila on merkityksellinen; niiden yhteisvaikutuksesta kasvaa luottamus yhteisen hyvän tarkoitukseen. Siksi poliittisen vallan ja virkavallan työn- ja vastuunjaon järjestely, hallintokulttuuri sekä julkisen toiminnan ja kansalaisen suhde vaikuttaa sosiaalisen pääoman määrään.

3 Yleisen edun tulkinta ja toteuttamisen organisointi

Demokraattisen hallintotavan jännite on yleisen edun tulkinta. Siihen on saatava kansalaisten tuki. Verosuostunta on heidän sitoutumisensa puntari. Merkittävin siihen vaikuttava tekijä on *hyvinvointivaltion lupaus*, miksi se sitten eri politiikkalohkojen aikaansaannoksien kautta kulloinkin muotoutuu. Erityistä arvoa lupauksella on meidän talousmaantieteellisissä oloissa, pitkuliaisessa ja harvaan asutussa maassa.

Meillä tämä tulkinta ja toteutus on paineistettu monin tavoin. Painetta nostavat globalisoituva talous, EMU:n lähestymiskriteerit ja rahaliiton myötä syntyvä vakausvalvonta, hyvinvointivaltion velkainen perintö, meno- ja tulojärjestelmän ristiriidan ilmeisyys palkan verottamisen ja uudelleen jaon hyvinvointilogiikassa. Miten lupaus hyvinvointivaltiosta voidaan ylläpitää tai muotoilla hallittuna kehitysprosessina, ratkaisee pitkälti tulevan yhteiskunnan sosiaalisen sisällön. Julkisen hallinnon kehittämisprosessi on nähtävä *strategisena keinona* hallita välttämätöntä muutosta.

Julkisen talouden sopeutuksen rinnalla uudistuspolitiikan arvoperustan määrittäminen on välttämätöntä. Sosiaalisen pääoman käsite korostaa muutosprosessin ohjauksessa oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksemme arvoja. Nehän ovat perintöä historiallisista välttämättömyyksistä ja kasvavat manner-eurooppalaisesta oikeusajattelusta. Tämä lähtökohta tukee julkisen vastuun kantoa ja viittaa meillä totuttua alemman menotaloudenkin oloissa julkisen toiminnan konseptissa *solidaarisuuteen ja huolenpidon tarpeeseen luottamuksen säilyttämisestä* julkisen toiminnan instituutioihin.

Meno- ja tulojärjestelmän sopeutuminen voi tapahtua *kebittämällä kansalaisten omaa ja yhteisöllistä autonomiaa* sekä keskittymällä valtion taholla välttämättömän perusrakenteen ylläpitämiseen. Suomi on ilmoittanut olevansa yhtenäisvaltio EU:ssa. Yhteiskunnalliseen koheesioon pyrkivä lähestymistapa on siten valtion velvollisuus. On kiinnitettävä huomiota yhteiskuntapolitiikan kokonaisuuteen, vastuullisen julkisen päätöksenteon rakenteisiin ja instituutioiden keskinäisen vuorovaikutuksen mekanismeihin.

Meillä perinteisen valtio- ja valtokeskeisen toimintatavan muuttaminen alhaalta ylös ohjautuvaksi hallintotavaksi – *kumppanuus/vuorovaikutuskulttuuriksi* – edistäisi yhteistyökulttuuria julkisten toimijoiden sekä niiden ja yksityisten toimijoiden kesken. Verkostoituessa korostuvat luottamusta ylläpitävät ja kontrolloivat yhteiskunta- ja oikeusjärjestyksen elementit, oikeussääntöjen lisäksi lisääntyvä kansalaisten autonomia ja vaikutusmahdollisuudet, erilaiset kansalaisyhteiskunnan instituutiot ja niiden mahdollisuus vahvistumiseen. Yhteisölliset rakenteet voivat paikata ohenevaa julkista vastuunkantoa. Jos on uskominen verkostotalouden dynaamisuuteen, tällaisella julkisen vallan rakenteen ja toimintatavan muutosprosessilla voidaan edistää *”uuden hyvän kehän”* syntymistä.

Sosiaalipolitiikalle avautuu kumppanuuskulttuurissa uudenlaisia tavoitteita toteuttamisvaihtoehtoja, jotka korvaavat hallinnonalaksi lohkoutuneen valtio-, valta- ja sektorikeskeisen toimintatavan. Sosiaalipolitiikka kuten

muutkin politiikkalohkot, myös talouspolitiikka, ovat yhteiskuntapolitiikan osia, näkökulmia/tutkimusaiheita sosiaalista vastuuta kantavan julkisen toimintakonseptin ylläpidossa. Kansalaisten hyväksyntä ansaitaan yhteiskuntapolitiikan kokonaisuuden aikaansaannoksilla. Julkisten palveluiden tarjoamisen ei esimerkiksi pitäisi voida vaarantaa perusinfrastruktuurin ylläpitoa. Niin on kuitenkin käymässä supistuvien rahoitusolojen vallitessa hallinto-ohjauksen seurauksena. Ongelmana on, että emme ole kasvun vuosikymmeninä huomanneet/halunneet kehittää indikaattoreita *kokonaisuuden ymmärtämiseksi*. Toivoisi tutkimustradition avautuvan tähän tehtävään.

4 Kansalaisen perusoikeudet

Äskettäin hallitusmuotoomme ns. vapausoikeuksien rinnalle otetut kansalaisten sosiaaliset ja sivistykselliset *perusoikeudet ovat yksiselitteinen julkisen hyvän tulkinta*. Ne ovat poliittisen ja virkavallan käytön olemassaolon oikeutukset.

Lupaus kansalaisten perusoikeuksien toteutumista, käytettävissä olevien julkisten tulojen puitteissa, voidaan realisoida, jos lupaus otetaan vakavasti hallinnon kehittämisprosessin tavoitteena. Se edellyttää politiikkalohkojen – autonomisten ministeriöiden – yhteensovittamista, *strategisella otteella toimivaa valtiota ja itsehallinnon kehittämistä kunnissa*, niiden keskinäisen *työn ja vastuunjaon uudistamista* sekä valtakeskeisen *hallintokulttuurin uudistamista kumppanuus- ja yhteistyökulttuuriksi*. Juuri tämä itseohjautuvuuden, eri ta- soisen autonomisuuden hallinta, kaipaa hallinnollisen infrastruktuurin, jossa luodaan kokonaiskuvaa muodostavia kriteereitä hyvinvoinnista.

Hyvän hallintotavan ylläpitämiseksi on meillä olemassa kansalaisten palvelemista ja oikeusturvaa korostavat menettelysääntönsä. Kansalaiset voivat vedota niihin oikeuksiensa puolesta. Tuomioistuinten käytäntöjen kautta syntyy ja ylläpidetään oikeusjärjestyksen arvoja kantavaa hallintokulttuuria. EU-jäsenyys on siirtämässä siihen omaa arvomaailmaansa ja oikeuskäsitystään. Ne korostavat yhdensuuntaisesti kansallisen oikeusjärjestyksemme yläpuolella demokratiaa ja ihmisoikeuksia, kansalaisten Eurooppaa. Hallitusmuodon *perusoikeuksiin ja ihmisoikeuksiin* voidaan vedota kansallisissa ja ylikansallisessa tuomioistuimissa. Niiden *lupaus ei saa pettää, sosiaalinen pääoma ei saa murtua*.

Valtakeskeinen hallinnoinnin kehittäminen saattaa johtaa kasaantuviin legitimaatio-ongelmiin. Tuloksena voi olla kamppailuyhteiskunnan politiikkalohkojen työn tuloksien ristiriita kansalaisten käsityksen kanssa. Meno- ja tulotasapaino voidaan tietenkin saavuttaa lyhytnäköisellä kamreeristrategialla valtaa ja johtamista korostamalla. Lähimenneisyydessä meillä ovat korostuneet nämä piirteet. EMU-kriteerien saavuttaminen on ollut hallinnon kehittämisen tavoite. Siksi julkisen toiminnan markkinoistamiseen liittyvät ja manageristiseen toimintatapaan perustuvat NPM-opit ovat saaneet jalansijaa julkisen hallinnon uudistuksissa, siitäkin huolimatta, että ne ovat kotoisin tyystin toisenlaisesta, anglosaksisesta oikeusympäristöstä.

5 Hyvinvointivaltiosta vastuulliseen perusoikeusyhteiskuntaan

Käsittelimme puheena oleviin käsitteisiin sisältyviä teemoja erityisesti kunta-hallinnon näkökulmasta yhdessä apulaisprofessori Aimo Ryynäsen kanssa kirjassamme "Kansalainen ja uusi hallinto", Lakimiesliiton kustannus 1996. Julkispalveluvaltion hyvinvointipolitiikka toteutuu pääosin kuntien toiminnan kautta. Se on kaksi kolmannesta mitaten julkaisten menojen osuudella julkisesta kulutuksesta, julkisen henkilökunnan määrän osuudella ja kansalaisten arkisen elämän tärkeimmillä julkisilla palveluilla. *Julkispalveluvaltion ja julkisten menojen sopeutuminen* ympäröivään muutokseen *ratkaistaan pitkälle kuntahallinnossa*.

Käsitteiden sisältö rakentuu merkittävästi juuri valtion ja kuntien vuorovaikutuksessa. Suhde paljastuu strategiseksi julkisen hallinnon kokonaisuuden tarkastelussa. Yhteiskunta on enemmän tai vähemmän demokraattinen, tasa-arvoinen tai solidaarinen riippuen siitä millaisten toimintasääntöjen ja hallintotavan varassa tämä suhde on. Kirjamme hallinnon kehittämiseen liittyviä johtopäätöksiä olivat toteamukset, että

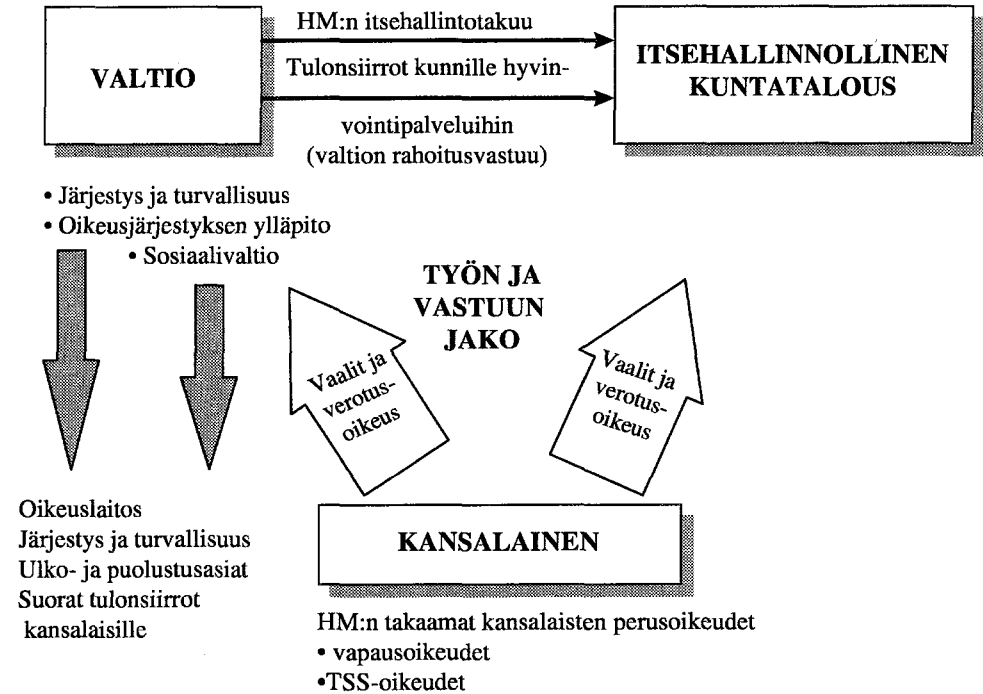
- globalisoitumiseen ratkaisumme ovat yhä liiaksi kansallisvaltiokeskeisiä
- olisi päästävä sosiaalivaltion ja liberalististen utopioiden esittämisestä vastuulliseen laihan valtion prosessiin ja strategisesti toimivaan hallinto-organisaatioon sekä valtokeskeisyyttä ja sektorijakoisuutta ylläpitävän sääntelyviidakon karsintaan
- hallinnon muodollisista rajoista on pyrittävä toiminnalliseen vapauteen ja tunnustettava vastuullisen vallankäytön legitimaation lähtökohdaksi kansalainen
- projektin "demokratia hallintomuotona" on sukupolvien oikeudenmukaisuus täyttäen jatkuttava ja
- julkisen hallinnon uudistuspolitiikassamme ei ole ollut selkeää arvoperustaa eikä yhteiskunnallisen sisällön suuntaa.

Eesityksemme pyrki rakentamaan uudistuspolitiikan arvoperustaa ja tarjoamaan sellaisen. Ihanteellisena *tavoitemallina pitämässämme*, joidenkin mielestä ehkä naiiviltakin näyttävässä, *otettiin kansalaisten perusoikeudet vakavasti*. Hahmotuksessamme perustimme kansalaiskäsityksemme kommunitaristiseen ihmiskuvaan. Sosiaalisena olentona hän rakentaa elämänsä osana yhteisöään. Siksi kuntakäsityksemme rakentuu voimakkaasti itsehallinto-identiteettiin. Käsitteemme on, että yhteiskunnallisen uudistumiskehityksen suuntaa määrää näiden käsitysten valinta. Niillä on strategista merkitystä hyvinvointivaltion tulevaan organisoitumiseen ja toimintatapaan. Hahmo-

tuksemme on seuraava:

Kuvio 1 Hyvinvointivaltio – vastuullinen perusoikeusvaltio

PROSESSI: HIERARKIASTA —————> KUMPPANUUTEEN



Inhimillinen ja sosiaalinen pääoma

käsitteet ja niiden soveltaminen murrosyhteiskunnissa

Bob Deacon

En ole koskaan tehnyt tutkimusta, jonka nimenomaisena aiheena olisi kysymys sosiaalisesta pääomasta itäisessä Euroopassa, vaikka olen jäljittänytkin kommunismin jälkeisen sosiaalipolitiikan kehitystä siellä. Olen valmis osallistumaan tähän keskusteluun siksi, että olen utelias tietämään, miksi sosiaalisen pääoman käsite nyt on tullut muodikkaaksi. Miten tämä liittyy siihen, mistä juuri nyt olen kiinnostunut: erilaisten globaalien toimijoiden, kuten Maailmanpankin, panokseen keskustelussa hyvinvointivaltion tulevaisuudesta globaalin taloudellisen kilpailun kontekstissa? Omat päätelmäni tästä keskustelusta on koottu taulukkoon 1 (ks. Deacon ym. 1997). Tämä esitykseni ei siis sisällä mitään erityistä viisautta sen paremmin inhimillisestä kuin sosiaalisestakaan pääomasta, ja siinä on myös varsin vähän uutta murrosyhteiskunnista. Kyse ei siis ole loppuun hiotusta tutkielmasta, vaan yrityksestä ajatella lateraalisesti tätä kysymystä. Yhteenvetojaksossa nämä pohdinnat nivotaan oman kiinnostukseni pääkohteeseen, sosiaalipolitiikka koskevaan globaaliseen diskurssiin.

Esitykseni koostuu viidestä lyhyestä pohdiskelujaksosta: (1) aggregoitu ja (2) disaggregoitu inhimillinen pääoma; (3) aggregoitu ja (4) disaggregoitu sosiaalinen pääoma; (5) globaali sosiaalipoliittinen valtajärjestelmä (governance). Jokaisen jaksos otsikkoon liittyy täsmennys: (1) aggregoidun inhimillisen pääoman vähenemisen hyvinvointivaikutukset Itä-Euroopassa; (2) disaggregoitu sosiaalinen pääoma: kolmannen sukupolven "takaisinkaappaus"; (3) mitä aggregoitu sosiaalinen pääoma oli ns. kommunismin aikana; (4) disaggregoitu sosiaalinen pääoma: syrjäytyneiden vahvistaminen; (5) globaalin sosiaalipoliittisen järjestelmän merkitys sosiaalisen pääoman muotiinnousussa. Nämä otsikot vihjaavat enempään kuin mitä niiden alla on vielä tässä voitu tuottaa. Kuitenkin juuri erottelu aggregoidun ja disaggregoidun inhimillisen ja sosiaalisen pääoman välillä on tärkeä. Kenen pääomaa on investoitu, kenen tarkoituksiin ja kenen eduksi? Nämä ovat kysymyksiä, jotka on syytä kysyä tähänastista useammin.

1 Aggregoitu inhimillinen pääoma: sen vähenemisen hyvinvointivaikutukset Itä-Euroopassa

Helsingissä sijaitsevan WIDER-instituutin tutkimushanke murrosyhteiskuntien taloudesta tuotti myös Cornian ym. (1996) hyödyllisen tutkimuksen siitä, millaisia vaikutuksia Itä-Euroopan post-sosialistisen murroksen tuomalla inhimillisen pääoman vähentymisellä on ollut talouskasvuun ja tavallisten ihmisten taloudelliseen hyvinvointiin. Ennen vuotta 1989 oli inhimillisen

pääoman varanto alueen maissa suhteellisen suuri, kun sitä mitattiin keskiasteen ja korkea-asteen koulutukseen osallistumisella, lukutaidon esiintymisellä, ammattikoulutuksen saaneiden määrällä ja vastaavilla mittareilla. Tosin oli myös joukko ilmiä puutteita esimerkiksi siinä, että koulutuksen antamat taidot olivat joissakin tapauksissa jo valmiiksi vanhentuneita, mikä heijasteli komentotalouden orastavia vaikeuksia kilpajuoksussa teknisten innovaatioiden tuottamiseksi.

Murroskauden alettua toden teolla on koulutukseen osallistumisen aste alentunut sekä esikouluvaiheessa että keskiasteen vaiheessa. Julkiset koulutusmenot ovat vähentyneet, ja on oletettavissa, että myös koulutuksen laatu on monin paikoin väliaikaisesti heikentynyt. Korkea-asteen koulutuksen kannalta taas on merkittävää, että palkkaeroosio on voimistanut aivovuotoa ulkomaille, mikä joillakin oppialoilla on saavuttamassa kriisin mittasuhteet. Aivovuoto vähentää käyttökelpoista inhimillistä pääomaa; siihen liittyy myös lyhyellä aikavälillä uhka uuden inhimillisen pääoman tuottamisen vaikeutumisesta. Tilannetta vaikeuttaa lisäksi aktiivisyövoiman väheneminen varhaisen eläkkeellesiirtymisen voimistuessa. Huoltosuhde (työssäkäymättömiä yhtä työssäkäypää kohti) on nyt paljon korkeampi kuin mihin voimavarat riittäisivät tämänhetkiselä eläketason ja palkkojen suhteella.

Cornia (1996 s. 19) arvioi, että inhimillisen pääoman varanto aleni Venäjällä 20 prosentilla vuosien 1989 ja 1995 välillä, ja että aleneminen näyttää jatkuvan niin, että vuonna 2005 varanto olisi vain 66 prosenttia vuoden 1989 tasosta. Eräitä muita Itä-Euroopan maita koskevat arviot eivät ole aivan näin synkkiä. Tämä kaikki merkitsee joka tapauksessa sitä, että joitakin olemassa olevan inhimillisen pääoman osia on käytettävä paljon tuottavammin kuin oli laita vanhan vallan aikana.

Ei ole epäilystäkään siitä, että lyhyellä aikavälillä toteutuva inhimillisen pääoman varannon määrän ja laadun heikkeneminen suuressa osassa entistä ns. kommunistista aluetta ei ainakaan kohenna taloudellista toimintaa eikä – epäsuorasti – ihmisten hyvinvointia. Vielä kiinnostavampaa on kysyä, kenen inhimillisen pääoman varannot ovat suurempia ja ketkä niinmuodoin ovat vähiten kärsimässä nykyisessä tilanteessa.

2 Disagregoitu inhimillinen pääoma: kolmannen sukupolven takaisinkaappaus

Yhdessä varhaisimmista arvioista siitä, ketkä olivat voittajia ja ketkä häviäjiä valtiososialismin romahduksen jälkeen, Zsuzsa Ferge (1993) esitti, että peritty kulttuuripääoma, yksi inhimillisen pääoman muodoista, oli erityisen tärkeä sen kannalta, millaisia mahdollisuuksia oli tarjolla taloudellisen hyvinvoinnin saavuttamiseksi jälkikommunistisen vaiheen oloissa. Kyse ei silloin ole pelkästään erityisistä teknisistä taidoista, joilla jotkut saavat etua toisiin nähden (jolloin myös jotkut saavat tuottoa omaan inhimilliseen pääomaansa tekemistään investoinneista), vaan myös vähemmän näkyvistä eduista, jotka liittyvät tietynlaisten elämänasenteiden omaksumiseen ja perimiseen. Kun Itä-Euroopassa niin sanottu kommunistinen kausi oli epäedullinen omai-

suutensa menettäneille kapitalisteille ja heitä lähellä olleille ammattiryhmille, tarjosi ”kommunismin” romahdus näitten jälkeläisille, kolmannelle sukupolvelle, mahdollisuuden asemien takaisinkaappaamiseen:

Termi ”takaisinkaappaus” (bounce-back) viittaa ”aseman” (status) takaisinvaltauksen, jonka suorittaa perheen kolmas polvi – ts. aikaisemman hallitsevan luokan välittömät jälkeläiset saattoivat kärsiä vanhempiensa ”synneistä”, mutta kolmas polvi voi jo onnistua saamaan hyvät asemat. Lapsenlapset saattoivat saavuttaa isovanhempiensa statuksen, koska alkuperäinen finanssipääoma oli muunnettu kulttuurivoimavaraksi tai siihen oli tätä muuten kytketty, mukaan lukien usko siihen, että omaa kohtaloa voi hallita – usko, joka oli siirtynyt mukana läpi useitten sukupolvien. (Ferge 1993 s. 277.)

Näitten ihmisten lisäksi uudesta tilanteesta hyötyivät myös ne, jotka olivat päässeet johtaviin asemiin valtiotalouden kaudella ja olivat saaneet symbolista pääomaa ja ulkomaansuhteita, joitten avulla varmistaa paikkansa uudessa yrittäjyyden päivänpaisteessa.

Häviäjiä ovat taas ne, joiden hallussa ollut tavanomainen kulttuuripääoma, kuten taidot ja koulutus, ovat senlaatuista, ettei sillä ole käyttöä uusissa oloissa; esimerkkinä ne, joiden taidot ovat vanhentuneet. Vielä tärkeämpää on, että ne – usein samat ihmiset kuin ensimmäinen häviäjien ryhmä – jotka oli sosialisoitu uskomaan, etteivät ole kohtalonsa herroja ja jotka vastasivat tottelevaisuuden kutsuun, ovat myös häviäjiä.

Epäselvempää on, kuinka luonnehtia niiden ihmisten inhimillistä pääomaa, joilla tavanomaisesti ajatellen oli vain vähän, mutta joiden äärimmäisen marginalisoitunut asema on pakottanut heidät ryhtymään luovaan itsepuolustukseen: kyseessä on eräänlainen pääomainvestointi, joka on antanut muhkean tuoton rikollisissa toimissa eräissä maissa. Rose (1995) muotoilee saman asian vähemmän dramaattisesti: hän kuvaa Venäjän yhteiskuntaperustaa, jossa rikas sosiaalinen elämä vahvoine epävirallisine verkostoineen ja ystävien välisine luottamuksineen sekä kasvoikkaisine vuorovaikutuksineen tekee ihmisille mahdolliseksi selviytyä mutkikkaassa epävirallisessa taloudessa. Mutta tämä onkin jo puhetta sosiaalisesta pääomasta.

3 Aggregoitu sosiaalinen pääoma: mitkä olivat sen muodot niin sanotun kommunismin aikana

Eräs Maailmanpankin julkaisu (1997) esittää, että kattavin taloustieteelliseen kirjallisuuteen päässyt näkemys sosiaalisesta pääomasta

sisältää sen sosiaalisen ja poliittisen ympäristön joka tekee mahdolliseksi normien kehittymisen ja sosiaalisen rakenteen muotoutumisen. Suurelta osin epävirallisten ja usein paikallisten horisontaalisten ja hierarkkisten suhteiden lisäksi ... tämä näkemys kattaa myös formaalisemmat institutionaaliset suhteet ja rakenteet, kuten hallitusjärjestelmän, poliittisen regiimin, oikeusjärjestyksen ja tuomioistuinjärjestelmän sekä kansalaisvapaudet ja poliittiset vapaudet. (World Bank 1997a s. 78.)

Tämä määritelmä on laajempi kuin esimerkiksi Putmanin (1993) tai Colemanin (1988); jälkimmäiset painottivat horisontaalisia ja vertikaalisia verkostoja sellaisena sosiaalisen pääoman ydinalueena, joka helpottaa talouden etenemistä.

Maaailmanpankin ekonomistit ovat selvästikin kiinnostuneita sosiaalisesta pääomasta. Syykin ilmenee seuraavasta pankin ”Sosiaalisen kehityksen työryhmän” (World Bank 1997b s. 11) muotoilusta: ”Yhä enemmän saadaan näyttöä siitä, että investoiminen suhteisiin ja instituutioihin on tuottoisaa”. Esimerkkinä työryhmä esittelee tuoretta empiiristä tutkimusta (Narayan 1996), jossa tilastollisin monimuuttuja-analyyssein osoitetaan, että tutkittujen kylien sosiaalisen pääoman varannot olivat avainasemassa hyvinvoinnin kasvussa.

Tämä Maaailmanpankin oivallus ”sosiaalisen” ja myös hyvän hallitustavan tärkeydestä (World Bank 1997c) kuulostaa tietysti musiikilta sosiaalipoliittikan tutkijan korvaan. Mutta uskon, että oivalluksen sisältö ja poliittinen merkitys on moniaineksisempi. Palaan tähän kysymykseen johtopäätöksissä. Mutta mitä tarkoittaa tämä sosiaalisen pääoman käsite entisissä valtiososialistisissa maissa? En tunne yhtään työtä, jossa asia olisi muotoiltu juuri näillä käsitteillä enkä varsinkaan ole itse tehnyt sellaisia tutkimuksia. Ehkä kuitenkin voimme uskaltautua esittämään seuraavat lausumat:

a) Korkeatasoinen institutionaalinen infrastruktuuri teki mahdolliseksi sen varhaisvaiheen nopean taloudellisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin nousun, joka oli luonteenomaista valtiososialismille Kiinassa ja myös Venäjällä ja Itä-Euroopassa suurin piirtein ennen vuotta 1970. Tähän nähden voidaan vain valitella niitä ajattelemattomia yrityksiä instituutioiden tuhoamiseksi, jotka säästivät Itä-Euroopan muutosten alkutahtea Berliinin muurin sortumisen jälkeen.

b) Toisaalta kansalaisyhteiskunnan puristaminen kokonaisyhteiskunnaksi oli omiaan vaikeuttamaan sellaisen sosiaalisen pääoman kehittämistä, joka olisi sopiva kilpailun ja innovaatioiden ajanjaksolle: kehittäminen onnistui vain joissakin yhteiskunnan piilosopukoissa. Kun viimeaikaisissa tutkimuksissa (Deacon et al 1997) on selvitetty kansalaisyhteiskunnan laajuuden ja laadun välistä suhdetta entisen Jugoslavian eri maissa sekä tämän suhteen vaikutusta viime vuosien kehitykseen, on voitu havaita, miten juuri tuollainen sosiaalisen pääoman kehittäminen on vaikuttanut tähänhetkisiin kehitysnäkyymiin. Nimenomaan tämän vuoksi painotetaan Itä-Euroopan maitten alueellisissa kehitysohjelmissä tällä hetkellä voimakkaasti kansalaisyhteiskunnan ja demokratian kehittämistä.

4 Disagregoitu sosiaalinen pääoma: syrjäytyneiden vahvistaminen

Samalla tavalla kuin luonnonvarojen saatavuus voi jakaa yhteiskunnat niihin, joilla on ja niihin joilla ei ole, syntyy jakoja fyysisen pääoman, inhimillisen pääoman ja sosiaalisen pääoman perusteella. Ison-Britannian kansainvälisen kehitysministeriön toimeksiannosta käynnistyneessä tutkimusohjelmassa todetaan seuraavaan tapaan:

Toinen tapa tarkastella sosiaalista pääomaa on kiinnittäytyminen "sosiaaliisiin toimijoihin" joilla on omia erityispiirteitään (sukupuoli, etninen tausta, ikä, luokka jne.). Tällöin voitaisiin puhua esimerkiksi köyhien sosiaalisen pääoman edistämisestä tai sosiaalisen pääoman saavutettavuudesta naisille. Silloin oletus yhteisestä hyvästä saa tehdä tilaa näkemykselle, joka antaa mahdollisuuden tarkastella sitä, kuka kulloinkin hyötyy sosiaalisesta pääomasta.

Tutkimusohjelma kannustaa tutkijoita selvittämään, missä oloissa ja millä keinoin syrjäytyneiden sosiaalista pääoma voidaan lisätä. Muistan Ison-Britannian vähäosaisilla alueilla 1960-luvulla tehtyjä tutkimuksia, joissa oli kysymys siitä, miten köyhät voisivat saada enemmän elämisen voimavaroja. Sosialisteina me tutkijat tapasimme sanoa, että kyse on sellaisten vankkojen sosiaalisten verkostojen rakentamisesta, jotka heijastelevat todellisia intressejä ja tarjoavat asianmukaisia poliittisen johtajuuden muotoja. Kukaan ei ollut silloin kuullutkaan sosiaalisesta pääomasta.

Ja vielä yksi kysymys. Pääoma ei ole neutraalia, eikä sitä välttämättä voida pitää yhteisenä hyvänä. Se, mitä se on, riippuu siitä, mihin käyttöön pääoma pannaan. Sama koskee paljon myös inhimillistä ja sosiaalista pääomaa. Tärkeätä on "sosiaalisen" sisältö ja tarkoitus. Tärkeitä ovat ne arvot, jotka toimivat "poliittisen" virikkeenä ja läpäisevät institutionaalisia rakenteita. Ennen kuin sosiaalisen pääoman käsite oli keksitty, olivat tärkeitä vähäosaisten alueiden köyhiin kohdistetut poliittiset ohjelmat. Sosiaalinen pääoma (sosiaaliset verkostot, sosiaaliset instituutiot), kuten kansalaisyhteiskuntaan, ei kannata sädekehää, kuten tekevät sotaherrat ja etniset puhdistajat.

5 Globaalin sosiaalisen hallintajärjestelmän näkökulman merkitys sosiaalisen pääoman muodikkuudelle

Siispä kysytään: mikä on tärkeää tässä taloustieteen kielen ja käsitteistön muutoksessa, joka nyt sulkee piiriinsä luonnonpääoman, fyysisen pääoman, kulttuuripääoman, inhimillisen pääoman ja sosiaalisen pääoman, ja joka vielä jaottelen ne sosiaaliryhmittäin? Mitä taloustieteilijät nyt tekevät muodista-essaan käsittevälineitään keskustelua, mittaamista ja haltuunottoa varten? He ovat nyt alueella, joka on ollut sosiologian, politologian, kulttuuritutkimuksen, antropologian ja etiikan alaa. Me, noiden tieteiden edustajat, olemme keskustelleet siitä kokonaisuudesta, jonka puitteissa yhteiskunnan sosiaaliset ryhmät tai enenevässä määrin eri yhteiskuntien rajat ylittävät ryhmät haavoittuvat, että heillä on yhteneviä etuja, mobilisoituvat eriasteisesti puolustamaan ja suojelemaan noita etuja ja ajanmukaistavat diskursseja muotoillakseen ja edistääkseen niitä. Se elämän ainesosa, jota taloustiede pystyy käsittelemään, on nyt kuten aina ennenkin pieni lisä ymmärtämyksemme.

Miten merkittävä siis on tämä uusi vaade kaikenkattavaksi sosiaalisen ja poliittisen elämän haltuunotoksi? Kuinka minun pitäisi reagoida sosiaalipoliitiikan tutkijana, joka käyttää hyväkseen kaikkien sosiaalitytieteiden oivalluksia historiasta kokeakseen vaikuttaa sosiaalipoliitiikan tulevaisuuteen? Tässä on kolme tärkeää seikkaa:

Ensiksi, on ymmärrettävää, että syntyä houkutus toivottaa tervetulleeksi Maailmanpankin kaikenkattava haltuunotto. Terveperustainen hallinta on pankin piirissä nyt parempi kuin ei mikään hallinta. Kolikon toinen puoli on kuitenkin se, että se antaa taloustieteelle oikeuden esittää lääkemääräyksen luontoisia suosituksia sosiaalisen sfäärin politiikoiksi. Viimeisimmän Maailmanpankin raportin (1997c) näkemys, jonka mukaan Kiinan ja Brasilian kaltaisilla kehitysmailla ei ole varaa edes riisuttuun versioon eurooppalaisesta hyvinvointivaltiosta, on yksi noista suosituksista, joka on yksinkertaisesti virheellinen ja vain ideologisesti perusteltu.

Toiseksi on huomattava, että sosiaalisen, poliittisen ja kulttuurisen nieläiseminen taloustieteen piiriin ei valitettavasti suinkaan johda siihen, että yhteiskunta-analyysit muodistuisivat rikkaiksi ja monitahoisiksi esityksiksi, joissa yhteiskunnallisten prosessien vivahteet pääsisivät esiin. Pikemminkin päinvastoin: totuus on se, että rikas monitahoisuus pusertuu ja mitätöityy vain mitattavissa oleviksi indikaattoreiksi, joita voidaan sitten käyttää ekonometrisissä analyyseissä, joissa puolestaan ”selitetään” vain 30 prosenttia maiden välisistä eroista. Sosiaalisen pääoman muoti osassa uutta ja vanhaa vasemmistoa on ehkä ymmärrettävissä talousreduktionismin viimeisenä turvapaikkana.

Kolmanneksi, ja ensimmäiseen huomautukseen liittyen: onko seurauksena se, että Maailmanpankki, tuo taloustieteen maailman ylipappi, joka nyt vaatii tunnustamaan pätevyytensä politiikan, sosiaalisen ja eettisen sfäärin kysymyksissä, samalla voi myös paremmin asettua maailman hyvinvointiministeriön asemaan? Tuon ministeriön toimivaltaan kuuluisivat silloin myös terveys, kehitysohjelmat, ihmisoikeudet, naisten asema ja monet muut uudet valtaukset. Taloussuhteiden globalisaation nykyvaiheessa, jolloin valtioiden mahdollisuudet säädellä taloutta koko väestön hyvinvoinnin edistämiseksi ovat kuihtumassa, taistelukentälle jäävät institutionaalisista rakenteista yhtäältä YK:n sosiaalijärjestöt (ILO, UNICEF, WHO) – ne yrittävät yhdessä virtaviivaistaa toimintojaan hohdokkaammiksi – ja toisaalta globaalit talousinstituutiot (Maailmanpankki, Kansainvälinen valuuttarahasto, Maailman kaupapajärjestö WTO). Taulukko 2 luonnostelee yhteenvedoksi joitakin niistä tavoista, joilla nämä järjestöt vaikuttavat maailmanlaajuisesti politiikan muoutumiseen (ks. lähemmin Deacon 1997).

Lopuksi: en usko, että kaiken sosiaalisen ja poliittisen elämän sulauttaminen taloustieteen alaan käyttämällä hyväksi sosiaalisen pääoman käsitettä voisi lisätä ymmärtämystämme tai tuottaa parempaa politiikkaa sen paremmin Itä-Euroopan murrosyhteiskunnissa kuin muuallakaan.

Suomennos: Jussi Simpura

Global Social Policy Discourse			
Ideology of Welfare	Regime Type	Income Maintenance	International Agency Sometimes Associated
Existing Worlds of Welfare			
Burden	Liberalism (USA)	Residual Public Assistance	International Monetary Fund
Social Cohesion	Conservative Corporatism (Germany)	Social Insurance	European Union International Labour Organisation World Bank (one tendency)
Redistributive Commitment	Social Democracy (Sweden)	Insurance and Citizenship Entitlement	_____
Future Worlds of Welfare			
Safety Net	Social Liberalism	Mean and Assett Tested Social Assistance	World Bank (another tendency)
Citizenship	Futuristic	Citizens Income	International Labour Organisation (individuals) Council of Europe (individuals)
Welfare Failure	Social Neglect	Self-Reliance	_____

Taulukko 1

Global Social Policy Actors

1. INTERNATIONAL MONETARY FUND:
Unrepentant Liberalism?
2. THE WORLD BANK:
Safety Net for the Poor?
3. THE ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT:
From Welfare as Burden to Welfare as Investment?
4. THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANISATION:
The Setting and Keeping of Global Labour Standards?
5. THE WORLD TRADE ORGANISATION:
Can Free Trade and Labour Standards Co Exist..the Social Clause Debate.
6. UN SOCIAL AGENCIES; UNICEF, WHO, UNESCO, UNDP:
Global Social Reformists?
7. INTERNATIONAL NON GOVERNMENTAL ORGANISATIONS:
Global Social Conscience or Global Residualists?
8. UB-GOBAL ACTORS:
EU Versus NAFTA: Socially Regulated Versus Liberal Capitalism?
9. COUNCIL OF EUROPE:
Human Rights and Social Rights?

Taulukko 2

Lähdeluettelo:

- Coleman, J (1988):* Social Capital in the Creation of Human Capital. American Journal of Sociology, vol. 94, Supplement, s. S95–S120
- Cornia, G.A. et al (1996):* Long-term Growth and Welfare in Transitional Economies: the Impact of Demographic, Investment and Social Policy Changes. Helsinki: WIDER, Working Paper No. 122
- Deacon, B. (yhteistyössä M. Hulsen ja P. Stubbsin kanssa) (1997):* Global Social Policy. London: Sage
- Ferge, Z. (1993):* Winners and losers after the collapse of state socialism. Teoksessa: *Page, R, ja Baldock, J. (eds.):* Social Policy Review 1993, UK: SPA
- Putnam, R. et al (1993):* Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton: Princeton University Press
- World Bank (1997a):* Social Capital: The Missing Link? Expanding the Measure of Wealth, Environmentally Sustainable. Development Studies and Monograph Series No. 17, Washington D.C.: World Bank
- World Bank (1997b):* Task Group Report: Social Development and Results on the Ground. Washington D.C.: World Bank
- World Bank (1997c):* World Development Report 1997, Washington D.C.: World Bank

Sosiaalinen pääoma ja ansaintatavat

siemeniä teknistaloudellisen kulttuurin kritiikkiin

Keijo Räsänen

Käsitteet sosiaalinen pääoma ja inhimillinen pääoma on tuotu mukaan talouspoliittiseen diskurssiin. Sosiaalinen ja ihmiset yhteisöineen nähdään nyt taloudellisen kasvun olennaisena jarruna ja esteenä. Ajatellaan, että niille pitäisi tehdä jotakin – kasvun ja kilpailukyvyyn nimissä. Tässä artikkelissa kysyn, löytyykö näille talouspoliittisen kiinnostuksen kohteille jokin mielekäs tulkinta niin sanotulla mikrotasolla, yksittäisen työorganisaation tai liiketoiminnan kontekstissa?

Organisaatio- ja liikkeenjohtotutkimuksen kannalta puhe sosiaalisesta ja inhimillisestä pääomasta ei tunnu käsittelevän kovinkaan uusia ilmiöitä. Utta tässä tuntuu olevan vain se, että ekonomistit ja talouspoliitikot ovat alkaneet makropuheessaan käyttää näitä käsitteitä omiin tarkoituksiinsa lisäten vanhojen kategorioiden loppuun termin pääoma. Samalla he ovat muuttaneet olennaisesti kategorioiden käyttötarkoitusta.

Tarttuakseni härkää sarvista puhun 'liiketoiminnasta'. Työhön ja 'työelämään' on jo totuttu liittämään määreitä sosiaalinen ja inhimillinen, mutta mitä tekemistä niillä on liiketoiminnan kanssa? Olen yhtenä muista pyrkinyt kehittämään sosiokulttuurista näkökulmaa ja kieltä liiketoiminnan kuvaamiseen ja analysointiin. Yksi välitulos tästä työstä on 'ansaintatavan' käsite (Räsänen 1994; 1997). Tämän eräänlaisen rajakäsitteen avulla voidaan hakea vastauksen alkioita edellä esitettyyn kysymykseen.

Ansaintatapa on erityinen liiketoiminnan logiikka. Kyse on yksittäiseen liiketoimintaan osallistuvien toimijoiden yhteistyön ja kilpailun kulttuurisista ja osin institutionalisoituneista 'pelisäännöistä' ja 'hengestä'. Käsitteen avulla voidaan kuvata liiketoiminnassa mukana olevia toimijoita (sijoittajat, asiakkaat, osajat, kilpailijat ja yhteistyökumppanit taustayhteisöineen) ja niiden välisiä (sosiaalisia) vuorovaikutussuhteita. Käsite johtaa analysoimaan ja arvioimaan yksittäistä liiketoimintaa eri toimijoiden näkökulmista ja intresseistä käsin – epätäydellisenä, historiallisena, kontekstuaalisena ja joskus jopa innovatiivisena kompromissina, jossa 'taloudellinen' ja 'sosiaalinen' kietoutuvat yhteen monin tavoin. Käsite pyrkii olemaan tutkimusohjelmallinen, mutta sille voidaan antaa myös nykypäivän liike-elämässä käypä tulkinta (kuten kirjassa Räsänen 1994).

Eräinä perusmotiiveina käsitteen kehittäelyssä ovat olleet pyrkimys puhua liiketoiminnasta entistä useamman tahon ymmärtämällä kielellä ja samalla monipuolistaa huomioon otettavien näkökulmien ja intressien joukkoa. Näin ansaintatavan käsite voidaan ymmärtää vallitsevan teknistaloudellisen rationaliteetin kritiikkinä. Samalla pyrkimys tuoda esiin konkreettisten ansaintapojen ainutlaatuisuus ja monimuotoisuus kyseenalaistaa vallitsevia

universalistisia myyttejä markkinavoimien synnyttämistä mykistä pakoista. Teknistaloudellinen ajatus- ja toimintamalli olisikin mielestäni syytä ymmärtää yhtenä, tosin historiallisesti vallitsevan aseman saavuttaneena kulttuurisena muotona, tapana tulkita maailmaa ja priorisoida erilaisia arvoja. Siihen ei välttämättä tarvitse sokeasti uskoa ensisijaisena todellisuutena, jonka mukaan muiden kulttuuristen muotojen arvo punnitaan.

Työelämää koskeviin keskusteluihin ansaintatavan käsite liittyy erityisesti kategorioiden 'osaaminen' ja 'osaajat' kautta. Nykyisin ihmisistä on käypäistä puhua osaajina. Tätä yhteyttä voidaan konkretisoida kolmen lyhyen huomion kautta.

1. Yhden erityisen ansaintatavan sosiaalisen konstruoinnin osana määrittyy, mikä osaaminen siinä on arvokasta ja kuka on siinä tarvittava osaaja. Käänteisesti, tätä kautta jotkut meistä luokitellaan osaamattomiksi ja sitä kautta työttömiksi.

2. Liikkeenjohto-opeissa inhimillistä pääomaa käsitellään Human Resource Management -retoriikan avulla. Tämän retoriikan viimeaikaista kehitystä koskevassa kriittisessä tutkimuksessa on havaittu seuraava paradoksi (vrt. Keenoy 1997, 836): samalla kun ihmistyön arvostus suhteessa muihin resursseihin on kasvanut, ihmisiä on alettu arvostaa entistäkin enemmän vain resursseina. Ihmisarvon sijasta on korostunut ihmisresurssin arvo.

3. Organisaatiotutkimuksessa ja työelämän tutkimuksessa on jo pitkään puhuttu osaamisen muodoista, korostaen sekä kollektiivisen että julkilausumattoman osaamisen merkitystä. Liiketoiminnassa hyödynnettävää ja kehitettävää osaamista voidaan tämän lisäksi eritellä myös tasoittain esim. seuraavasti (Räsänen 1994, luku 3): yleissivistys, ammatillinen perusosaaminen, liiketoiminnan erityisosaaminen ja yhtymän tai yhteistyöverkoston ydinosaaminen. Tässä erittelyssä korostetaan sitä, että viimeainitut osaamisen lajit rakentuvat edellisten varaan. Paljon mainostettua suuryritysten ydinosaamista ei voi olla ilman yleissivistystä ja kahta muuta sille edellytyksiä luovaa osaamislajia. Suuretkaan yritykset, tai liike-elämä yleensä, eivät siis ole itseriittoisia, kulttuurisesta kontekstistaan irrallisia maailmoja. Tosin niiden loputon kilpajuoksu (teknologisen) modernisuuden perässä muuttaa käsityksiä yleissivistyksestä ja ammatillisesta osaamisesta (vrt. tietokoneita kouluihin -kampanja).

Liiketoiminnan sosiokulttuurinen (ja poliittinen) tarkastelu korostaa vallitsevaa teknistaloudellista rationaliteettia selkeämmin sitä, että mielekkäät ansaintatavat perustuvat erilaisten taustayhteisöjen kulttuureihin. Elinvoimaiset ja rikkaat paikalliset (ja etniset) kulttuuriyhteisöt ovat taloudellisen toiminnan kannalta vähintään yhtä tärkeitä – jolleivat tärkeämpiä – kuin moderneimmiksi leimattujen maiden imitointi ja universalistiset menestysreseptit (vrt. kansallisia liiketoimintajärjestelmiä koskeva vertaileva tutkimus, esim. Whitley 1992 ja Eriksson et al 1996). Tämä selittää muun muassa sitä, miksi voimakaskaan panostus tekniseen tutkimus- ja tuotekehitystoimintaan ei yksinään synnytä menestyvää liiketoimintaa. Kulttuurisessa tyhjiössä tekninen tieto ja pelkästään sen varaan rakennetut liikkeenjohton strategiat eivät tuo-

ta mitään. Eivät ainakaan mitään hyvää (muille kuin ehkä insinööreille). Suomalainen teknologia- ja talouspolitiikka tullee tarjoamaan tästä hyvän esimerkin (muun muassa teknologialähtöinen multimedia-ohjelma, jossa artistit eli sisällön tuottajat eivät olleet mukana).

En pysty – taustani vuoksi – erittelemään sosiaalisen pääoman käsitteen talous- ja sosiaalipoliittista merkitystä. Voin vain sanoa jakavani eräiden muidenkin ilmaiseman huolen siitä, mihin käyttöön tämä käsite tullaan panemaan. Ymmärtääkseni talouspoliitikkojen ja ekonomistien ammattikunnan valtavirralla sosiaalinen ja kulttuurinen näyttäytyy lähinnä taloudellisen kasvun esteenä ja jarruna (ainakin “vähemmän kehittyneissä maissa”). Tästä seuraa vaatimus ja oikeutus muuttaa – ja jopa tuhota – taloudellisen tehokkuuden nimissä kulttuurisia yhteisöjä ja elintapoja. Eikö olisi syytä myös kysyä, millainen tuotantotapa ja tekniikka sopivat hyvään elämään. Entäpä jos talous ja tekniikka olisivatkin välineitä, joiden avulla toteutamme toiveitamme mielekkäistä elämisen tavoista ja kulttuureista – tai löydämme edes ratkaisuja arkielämän huoliin.

Lähdeluettelo:

- Eriksson, P.; Fowler C.; Whipp R. and Räsänen K. (1996):* ‘Business Communities in the European Confectionery Sector: A UK – Finland Comparison’. Scandinavian Journal of Management, vol. 12, n:o 4, s. 359–387
- Keenoy, T. (1997):* ‘Review Article: HRMism and the Languages of Representation’. Journal of Management Studies, vol. 34, n:o 5, s. 825–841
- Räsänen, K. (1994):* Kehittyvä liiketoiminta. Porvoo: Weilin+Göös
- Räsänen, K. (1997):* ‘Työelämän kehittäminen ja liiketoiminnan johtaja – johtajan identiteetti ansaintatapojen kehittämisen esteenä ja lähtökohtana’. Teoksessa. *Alasoini, T.; Kyllönen, M. ja A. Kasvio, A. (toim.):* Työelämän innovaatiot. Helsinki: Työministeriö, Kansallisen työelämän kehittämisohjelman vuosikirja 1997, Raportteja 2, s. 282–295
- Whitley R. (1992):* European Business Systems: Firms and Markets in Their National Contexts. Lontoo: Sage

Innovaatiot ja sosiaalinen pääoma¹⁷

Antti Hautamäki

1 Taustaa

Suomen kilpailukyky globaalissa taloudessa pyritään rakentamaan tiedon ja osaamisen varaan. Osaaminen ymmärretään tällöin laajasti niin että sen perustana ovat koulutus, tiede, teknologia ja erilaiset käytännön taidot. Osaamista punnitaan kansakunnan kykyä tuottaa ja omaksua innovaatioita. Innovatiivisuus on yhteiskunnan elinvoiman lähde ja kansallisen kilpailukykyyn perusta. Suomen menestymiselle on elintärkeää, että meidän kansallinen innovaatiojärjestelmämme on kansainvälisesti vertaillen kilpailukykyinen. Se edellyttää, että koko järjestelmä ja kaikki sen osat toimivat hyvin. Koska varsinaisia kilpailijoita globaalitaloudessa ovat *yritykset* eivät suoraan järjestelmät, mitataan innovaatiojärjestelmän hyvyttä toisaalta suomalaisten yritysten menestyksellä ja toisaalta sillä, kuinka houkuttelevan ympäristön Suomi tarjoaa investoinneille. Innovaatiojärjestelmän toiminta ja kehitys riippuu ratkaisevalla tavalla yhteiskunnan sosiokulttuurisesta ympäristöstä: arvoista ja luottamuksesta. Sosiaalinen pääoma on täten eräs innovaatioiden syntymisen keskeinen tekijä.

2 Innovaation käsitteestä

Innovaation käsite vaatii edelleen täsmentämistä. Perinteisesti innovaatioilla viitataan uusiin tuotteisiin. Tällöin tarkoitetaan lähinnä teknisiä innovaatioita, mutta yhtä olennaisia yritysten menestykselle ovat prosessi-innovaatiot tuotannossa, jakelussa ja palveluissa. Lisäksi viimeaikaiset tutkimukset ovat painottaneet organisaatio-oppimisen ja ydinosaamisen merkitystä yritysten menestystekijöinä. Tältä kannalta katsoen innovaatioiden syntyminen yrityksissä riippuu teknologisen osaamisen lisäksi kyvystä uudistaa prosesseja ja organisaatiota sekä ydinosaamisen muodostumisesta. Innovaation käsite on laajennettava myös perinteisen tutkimus- ja tuotekehitystoiminnan ulkopuolelle. On syytä puhua yhteiskunnallisista innovaatioista, jotka liittyvät uusiin toimintatapoihin yhteiskuntaelämän piirissä. Nämä voivat koskea työmarkkinoita, hallintoa, sosiaalipolitiikkaa, verotusta, kansalaistoimintaa ja vastaavaa. Ei ole haettava puhua oppivasta, innovatiivisesta yhteiskunnasta tai kansakunnasta, joka hallitsee olemassaolevan kansallisen ja kansainvälisen tietämyksen. *Innovatiivisuus kulminoituu oppivassa yhteiskunnassa, jolla on kyky hallita tietoa ja uudistaa toimintaansa sen varassa.*

¹⁷ Tämän puheenvuoron olennaiset ainekset ovat muotoutuneet Sitran ja sen tutkimusneuvoston piirissä käydyistä keskusteluista, joihin ovat ottaneet osaa muun muassa Osmo Kuusi, Antti Paasio, Jukka Ranta, Marianne Stenius ja Ilkka Tuomi.

Innovaatiojärjestelmä on innovaatioihin liittyvien toimintojen kokonaisuus. Sen osia ovat ennen kaikkea koulutusjärjestelmä, tutkimusjärjestelmä, tutkimus- ja tuotekehitystoiminta, yritysrahoitus sekä erilaiset innovaatio- ja yhteistyöverkostot. Tutkimuksissa on myös todettu kulttuurin suuri merkitys innovatiivisen ympäristön muodostumiselle. Innovaatiojärjestelmää on yritetty määritellä monilla tavoilla. Usein esitetyn määritelmän mukaan *kansallinen innovaatiojärjestelmä koostuu niistä instituutioista ja taloudellisista rakenteista, jotka vaikuttavat teknologisen muutoksen suuntaan ja nopeuteen yhteiskunnassa*. Tosin ”kansallinen innovaatiojärjestelmä” on monin eri tavoin myös kansainvälinen. Tiede ja teknologia ovat kansainvälistä ja usein merkittävät innovaatiot syntyvät kansainvälisten verkostojen kautta. On myös syytä puhua EU:n innovaatiojärjestelmästä, jonka osana ovat esimerkiksi EU:n rahoittamat yhteishankkeet.

Innovaatiojärjestelmää koskevassa tutkimuksessa painotettiin aikaisemmin vaihemallia, jossa korkeakoulut olivat vastuussa alkupäästä ja yritykset loppupäästä. Vaiheista muodostui innovaatioketju: perustutkimus->soveltaa-va tutkimus->tuotekehitys->tuotanto->markkinointi.

Nyttemmin korostetaan innovaatiojärjestelmän *vuorovaikutusuonnetta*: eri tekijät vaikuttavat toisiinsa ja riippuvat toisistaan systemaattisella tavalla. Innovaatiojärjestelmä on mitä keskeisimmin vuorovaikutusverkko. Toinen merkittävä korostus on markkinalähtöisyys: innovaatioiden lähteenä ovat teknologian ohella *asiakkaat* ja *markkinat*. Ratkaisevaa on, että yritykset kykenevät yhdistämään asiakkaiden ja markkinoiden tarpeet teknologian tarjoamiin mahdollisuuksiin, jolloin tuloksena on uusia tuotteita, jotka synnyttävät omat markkinansa.

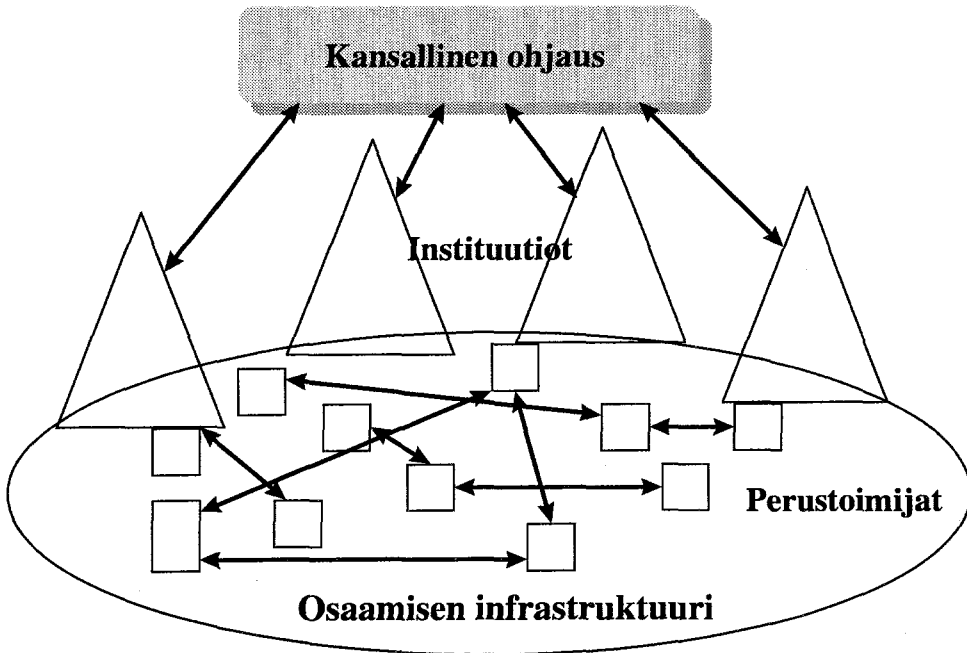
3 Innovaatiojärjestelmän tasot

Innovaatiojärjestelmä täytyisi ymmärtää laajemmin kuin vain yksittäisten yritysten kilpailukykyä parantavana järjestelmänä. Innovaatiojärjestelmän tarkastelun tulisi sisältää myös ja nimenomaan yhteiskunnan innovatiivisuuden eli yhteiskunnan ja sen eri osien kyvyn uudistua ja omaksua uusia toimintatapoja. Tällainen laaja-alainen lähestymistapa on tarpeen, jotta kyettäisiin kiinnittämään huomiota innovaatioiden syntymisen taustalla oleviin yhteiskunnallisiin ja sivistyksellisiin tekijöihin. Kilpailukyvyn kannalta kansakunnan kyky ja valmius yhteiskunnallisiin innovaatioihin saattaa osoittautua ratkaisevaksi.

Innovaatiojärjestelmän ”tasoja” voidaan kuvata karkeasti seuraavasti (ks. kuvio 1). Koko järjestelmän pohjalla on tiedon ja osaamisen infrastruktuuri, joka muodostuu keskeisesti koulutus- ja tutkimusjärjestelmän tuloksena. Tähän infrastruktuuriin kuuluu myös tietovarannot ja tieto- ja viestintäteknologia. Tämän infrastruktuurin perustalle syntyy tuotannollista ja luovaa toimintaa yrityksissä ja muissa organisaatioissa. Näitä perustoimijoita tukevat sitten enemmän tai vähemmän suoraan erilaiset innovaatiojärjestelmän ”välitason” yhteiskunnalliset instituutiot, joista tärkeimpiä ovat korkeakoulut, tut-

kimuslaitokset kuten VTT, elinkeino- ja osaamiskeskukset ja rahoittajat kuten Tekes, Kera ja Sitra. Nämä instituutiot ovat tietysti myös luomassa osaamisen infrastruktuuria. Näiden välitason instituutioiden kehittäminen, ohjaaminen ja resursointi taas tapahtuvat valtakunnallisella tasolla eduskunnassa ja valtioneuvoston piirissä. Sekä perustoimijat että instituutiot ovat vuorovaikutuksessa keskenään ja muodostavat erilaisia verkostoja. Myös kansallinen taso on osa tätä vuorovaikutusverkkoa.

Kuvio 1. Kansallinen innovaatiojärjestelmä rakentuu osaamisen infrastruktuurin varaan



4 Osaaminen ja luottamuspääoma

Osaamisen infrastruktuuri muodostuu hyvin monenlaisesta osaamisesta. Innovaatiojärjestelmän kehittämiskeskusteluissa on painotettu teknologista osaamista, mutta tämän riittämättömyys on käynyt hyvin ilmeiseksi. Onkin syytä painottaa osaamisessa kognitiivisia, emotionaalisia ja sosiaalisia aspekteja. Osaamista ei saa rajoittaa eksplisiittiseen tietoon. Vaikka osa tietoa onkin dokumentoitu, suurin osa tietoa on dokumentoimatonta ja artikuloimatonta (vrt. ns. "tacit knowledge"). Osaamista ei voida myöskään irrottaa arvoista ja kulttuurista. Keskeisiä osaamisen ja innovaatioiden alueita ovat ainakin yhteistyötaidot, vuorovaikutus, organisaatio-oppiminen, verkostu-

minen ja tietämyksen hallinta. Osaamista ja sen hallintaa painottava organisaationäkemykset tuo esiin tarpeen kehittää kokonaan uusia johtamis- ja organisointitapoja.

Osaaminen voidaan konkretisoida osaajien yhteisöiksi, jotka muodostuvat tietyn osaamisen kehittäjistä, levittäjistä ja soveltajista. Osaajien yhteisöt ovat epävirallisia verkostoja, joiden perustana on tieto ja kokemus. Usein osaajien yhteisöt ovat professionaalisia ammattikuntia, mutta luultavasti kiinnostavimmat osaajayhteisöt muodostuvat eri ammattien ja eri oppiaineiden edustajien klustereista. Hypoteesina voidaan esittää, että innovaatiot syntyvät osaajien yhteisöjen ”leikatessa” toisensa yrityksissä ja organisaatioissa. Esimerkiksi multimedia-alan yrityksessä voi syntyä otollinen maaperä opetusalan innovaatioille, kun tietotekniikan, multimedian, designin ja kouluopetuksen asiantuntijat toimivat yhteistyössä.

Innovaatiot ovat osaajien yhteisöjen yhteistyöstä syntyviä uusia oivalluksia tuotteista ja toimintatavoista. Innovaatioita ei synny yleensä eri aineiden mekaanisesta yhdistämisestä vaan osaajien vuorovaikutuksesta, jossa ihmiset avoimesti tuovat tietonsa, taitonsa ja kokemuksensa yhteiseen ”pöytäan”. Tässä tarvitaan luottamuksen ilmapiiriä, sosiaalista pääomaa.

Sosiaalinen pääoma ja talouspolitiikka

Jaakko Kiander

1 Sosiaalisen pääoman tulkinnat

Viime vuosien aikana on yhteiskuntatieteissä kasvavaa huomiota saanut osakseen sosiaalisen pääoman käsite.¹⁸ Sillä tarkoitetaan ennenkaikkea yhteisöjen kykyä spontaaniin, keskinäiseen luottamukseen perustuvaan yhteistyöhön.

Sosiaalisen pääoman käsitettä tarvitaan selittämään sitä, miksi yhteisöt ja talousjärjestelmät toimivat niinkuin ne toimivat. Esimerkiksi taloudellista kasvua selitettäessä työvoiman määrä, fyysinen pääoma ja koulutuspanoksella mitattu inhimillinen pääoma ovat tärkeitä tekijöitä (ks. esim. *Lucas* 1988 ja *Romer* 1990). Silti ne eivät vielä riitä selittämään eri maiden välillä havaittavia suuria eroja. Laajasti ymmärretty sosiaalinen pääoman voi toimia tällaisena puuttuvana selittäjänä. Instituutioiden hyvä toimivuus perustuu viime kädessä kansalaisten keskinäiseen luottamukseen ja yhteistyöhön. Epäoikeudenmukaisiksi koetut rakenteet kuten suuret tuloerot voivat murentaa luottamusta, johtaa ristiriitoihin ja lopulta haitata taloudellista kehitystä¹⁹.

Sosiaalista pääomaa luonnehditaan monesti sellaisilla käsitteillä kuin ”good governance”, sosiaalinen koheesio, luottamus ja kyky yhteistyöhön. Hyvä hallintojärjestelmä on legitiimi ja ennustettava. Se ei saa olla mielivaltainen eikä tuottaa kohtuuttomuuksia. Sosiaalinen koheesio on seuraus kansalaisten välisestä luottamuksesta ja solidaarisuudesta. Se mahdollistaa yhteistyön kehittymisen.

Sosiaalisesta pääomasta on keskusteltu yhteiskuntatieteiden piirissä jo kauan sitten. Thomas *Hobbes* katsoi, että ihmiset kykenevät yhteistyöhön vasta sitten, kun voimakas esivalta viime kädessä pakkokeinoin takaa lain ja järjestyksen. Siksi *Hobbesille Leviathan* eli voimakas ja kaiken nielevä valtiokoneisto oli sosiaalisen pääoman karttumisen välttämätön edellytys. Skotlantilainen moraalifilosofi Adam *Smith* korosti optimistisempaan sävyyn pääteoksessaan *The Wealth of Nations* itsekkään voitontavoittelun ja vapaan yritteliäisyyden suotuisia vaikutuksia, mutta edellytti samalla yhteisten moraalikoodien pysyvän voimassa ja takaavan ihmisten välisen luottamuksen ja yhteistyön (*Smith* kirjoitti myös teoksen *The Theory of Moral Sentiments*).

Marxilainen yhteiskuntakritiikki piti kapitalistien ja työväenluokan välistä antagonismia sovittamattomana ja torjui siten mahdollisuuden luokkarajan ylittävään luottamukseen. Koko yhteiskunnan kattavaa yhteistä sosiaalista

¹⁸ Käsitteen suomalaisia esittelyjä ovat mm. *Hjerppe* (1997) ja *Kajanoja* (1997).

¹⁹ Tulonjaon ja kasvun välisestä riippuvuudesta ks. *Alesina* ja *Perotti* (1994).

pääomaa ei voinut syntyä, koska myös sillä oli luokkaluonne. Sen sijaan nimenomaan marxilaisuus oli se tekijä, joka lähes vuosisadan ajan loi voimakasta luottamusta ja yhteistyötä – ja siten myös sosiaalista pääomaa – työväenluokan ja työväenliikkeen sisälle.

Klassinen taloustiede sen paremmin kuin nykyinenkään taloustieteen valtavirta ei ole antanut juurikaan painoa sosiaaliseen pääomaan vivahtaville kysymyksille. Tämä on ollut luonnollinen seuraus valitusta lähtökohdasta, joka on korostanut kapeaa hyödyn maksimointia ja talousyksiköiden atomistisuutta. Sosiaalisten riippuvuuksien taloudellinen pohdinta on jäänyt taloustieteen marginaalisten virtausten kuten institutionaalisen taloustieteen pohdittavaksi. Peliteoria muodostaa tästä säännöstä kuitenkin poikkeuksen.

Modernissa taloustieteessä keskeiseen asemaan noussut peliteoria tutkii yhteistyön syntymisen edellytyksiä. Jos peli ei toistu, huijaus kannattaa. Suurin osa ihmisten välisestä vuorovaikutuksesta on kuitenkin toistuvaa. Toistuvassa pelissä pelaajat havaitsevat pian yhteistyön hyvät puolet. Siksi yhteistyötä harjoitetaan (vrt. esim. *Axelrod* 1984). Yhteistyön edellytykset voivat kuitenkin murentua, jos vastapuoli on outo tai epäilyttävä. Modernisaatio on monissa yhteisöissä merkinnyt totuttujen käyttäytymismallien murentumista ja samalla vähentänyt luottamusta ja yhteistyömahdollisuuksia.

Leonardin (1997) mukaan runsas sosiaalinen pääoma on yhteydessä siihen, että yksilöt tarjoavat vapaaehtoisesti apuaan toisille ja uskovat myös saavansa sitä itse. Kanssakäymistä leimaa luottamus ja yhteisöön kuulumisen tunne on yleinen.

2 Sosiaalisen pääoman keskeiset piirteet talouden kannalta

Talouden toiminnan kannalta keskeistä on mahdollisimman suuri varmuus noudatettavista säännöistä sekä talousyksiköiden kyky yhteistyöhön. Nämä talouden ja koko yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeiset ominaisuudet voidaan palauttaa sosiaalisen pääoman käsitteeseen.

Kansantalouden ja talouspolitiikan kannalta sosiaalisen pääoman keskeisiä piirteitä ovat (i) *usko sopimusten pitävyyteen* ja oikeusjärjestelmään eli laillisuusperiaatteen noudattaminen sekä toisaalta (ii) *sosiaalinen koheesio*. Sosiaalisella koheesiolla tarkoitetaan tässä sitä, että merkittävää marginalisointumista ei tapahdu, että eri ryhmien väliset toimeentuloerot eivät ole kohtuuttoman suuria ja että suuri enemmistö kokee yhteiskunnan oikeudenmukaiseksi ja legitiimiksi samalla kun kaikille tarjoutuu myös mahdollisuus omilla ponnistuksillaan parantaa asemaansa.

Usko sopimusten pitävyyteen ja lakien noudattamiseen on keskeinen sosiaalinen instituutio taloudellisen kasvun kannalta (*North* 1990).²⁰ Siihen

²⁰ Instituutioiden merkitystä talouden toiminnalle on korostanut myös Friedrich *von Hayek*.

sisältyy olennaisena osana myös omistusoikeuksien selkeä määrittely ja ehdoton kunnioitus. Ilman kunnollista omistusoikeutta on mahdotonta saada yksityistä pääomaa sitoutumaan taloudellisen kehityksen kannalta välttämättömiin pitkäaikaisiin sijoituksiin. Jos taas yhteiskunnan taloudellinen perusta murenee, on vaarassa sekä sosiaalinen että inhimillinen pääoma.²¹

Riittävä sosiaalinen koheesio on aina ollut yhteiskuntien harmonisen elämän ehto. Jos koheesio murenee esimerkiksi laajojen ryhmien työttömyyden, köyhtymisen tai syrjäytymisen vuoksi, syntyy ristiriitoja ja epäluottamusta. Näiden riskien hallinta edellyttää kasvavaa kontrollia, joka nielee resursseja. Tämän suuntaisia trendejä on voitu havaita länsimaissa 1970-luvulta lähtien. Turvallisuuspalvelujen kysyntä on kasvanut voimakkaasti lähes kaikkialla. Toisaalta turvattomuuden kasvuna näkyvä sosiaalisen pääoman rapautuminen liittyy väistämättömänä osana modernisaatioon, toisaalta taas taloudellisen kasvun hidastumiseen ja rakennemuutoksiin. Perinteiset elinkeinot ja yhteisöt ovat monin paikoin hävinneet. Modernisaatio on myös omalta osaltaan emansipatorisen projektin sivutuotteina matkaansaattanut irrallisuutta ja perinteisen työeetoksen kannalta tuhoisia alakulttuureja.

3 Sosiaalinen pääoma ja hyvinvointivaltio

Pohjoismaisessa sosiologisessa keskustelussa sosiaalisen pääoman kannalta keskeisenä instituutioon nähdään mielellään hyvinvointivaltio. Hyvinvointivaltio hoitaa ihmiset kehdosta hautaan ja samalla kasvattaa, sopeuttaa ja sosiaalistaa kansalaiset niin, että sosiaalinen pääoma karttuu. Tällöin hyvinvointivaltio nähdään investointina sosiaaliseen pääomaan (ks. esim. *Kajanoja* 1997; myös *Atkinson* (1995) asettuu samalle kannalle). Luottamusta tutkittaessa onkin voitu havaita, että nimenomaan Pohjoismaissa yleinen lainkuuliaisuus ja rehellisyys on huipussaan.²² Tämä osoittaa selvästi, että juuri Pohjoismaissa sosiaalinen pääoma on korkealla tasolla. Keskustelua käydään siitä, onko tämä hyvinvointivaltion ansiota vai onko hyvinvointivaltioiden suhteellisen hyvän toimivuus seuraus korkeasta sosiaalisesta pääomasta.

Jälkimmäiselle kannalle on asettunut tunnettu hyvinvointivaltion kriitikko Assar *Lindbeck*. Hänen mukaansa hyvinvointivaltio voi pitkällä aikavälillä luoda riippuvuuden kulttuurin, joka murentaa sosiaalista pääomaa. Se että

²¹ Venäjän nykyiset ongelmat ovat tästä hyvä esimerkki. Taloudellisen perustan sortuminen on nopeasti murtautunut entistä sosialistisen säännöstelytalouden ja mustan pörssin verkostoihin perustunutta sosiaalista pääomaa. Toimivan markkinatalouden syntyminen on taas viivästynyt, kun omistusoikeuksia ei ole kyetty määrittelemään eikä laillisuusperiaatetta käytännössä noudateta (vrt. *Sbleifer* 1997).

²² Ks. esim. *Fukuyama* (1995).

näin ei ole vielä kovin laajassa mitassa tapahtunut, johtuu Lindbeckin mukaan siitä, että perinteinen yhtenäiskulttuuri ja työeetos ovat luoneet sosiaalisen pääoman, joka on taannut talouden hyvän toiminnan passivoivasta hyvinvointivaltiosta huolimatta.²³

Amerikkalaisessa keskustelussa sosiaalisesta pääomasta painotukset ovat erilaisia. Sosiaalisen pääoman kannalta ratkaisevina ei nähdä valtion roolia vaan pikemminkin pienyhteisöjen toiminta, kuten naapuruston yhteistyö ja vapaaehtoistyö. Tässä suhteessa keskustelu sosiaalisesta pääomasta lähenee kommunitaristisia teemoja. Tärkeitä asioita ovat yhteisöllisyys, yhteistyö ja luottamus. Näitä seikkoja painotetaan myönteisinä tekijöinä (mitä ne epäilemättä ovatkin), koska ne luovat luottamusta ja ennustettavuutta. Niiden tehokkuuden taustalla ovat samanlaisuuden paine, yhteiset normit, sosiaalinen kontrolli sekä suvun ja perheen aseman korostaminen (*Gambetta* 1988, *Fukuyama* 1995).²⁴

Sosiaalisen pääoman ja kommunitarismien esiintulo reaktiona moderniin hajaannukseen merkitsee eräänlaisen kehän sulkeutumista sosiologiassa (ja ehkä myös vasemmistolaisessa politiikassa). 1960-luvulla poliittinen vasemmisto ja monet yhteiskuntatieteilijät olivat toteuttamassa suurta emansipatorista projektia, jossa pyrittiin murtamaan monia perinteisiä yhteiskunnan kontrollimekanismeja; perinteiset normit ja uskomukset haluttiin hylätä, koska ne olivat epärationaalisia ja estivät yksilöitä toteuttamasta itseään. Kun 30 vuotta myöhemmin ollaan havahduttu yhteisöjen hajoamiseen ja sosiaalisiin ongelmiin, on keksitty uudelleen se mistä haluttiin vapautua. Normeja, tapoja ja sosiaalista kontrollia kaivataan uudelleen. Ellei niitä onnistuta keksimään uudelleen, joudutaan entistä enemmän turvautumaan ulkoisiin kontrollivälineisiin kuten valvontakameroihin, vartijoihin, työntekijöiden pakollisiin verikokeisiin jne. Markkinamekanismi tuottaa itse orwellilaisia piirteitä, jos yhteisöjen oma sisäinen kontrolli ja luottamus pettää.

4 Miten talouspolitiikka voi edistää sosiaalisen pääoman kasvua?

Edellisen perusteella voidaan jo päätellä, että yhteiskuntien sosiaalinen pääoma kehittyy hyvin monien tekijöiden summana. Näistä vain vähäinen

²³ Lindbeck omaksuu siten ainakin implisiittisesti Max Weberin näkemyksen, jonka mukaan nimenomaan protestanttinen kulttuuriperintö työntekoa korostavine etiikkoineen on pohjoismaisen mallin menestyksen taustalla; ks. Lindbeck (1993) ja Lindbeck et al (1993).

²⁴ Myös uskonnollisuus yhteisöllisyyden muotona on nostettu esiin positiivisena tekijänä (esim. *Greeley* 1997).

osa on taloudellisia.²⁵ Talouspolitiikalla ei siksi paljonkaan voida vaikuttaa sosiaalisen pääoman muodostumiseen – ei ainakaan lyhyellä aikavälillä. Taloudellisilla kannustimilla voidaan kyllä vaikuttaa käyttäytymistä ohjauviin kannustimiin, mutta näin aikaansaavat muutokset ovat hitaita (epäonnistuneella talouspolitiikalla voidaan toki nopeasti tuhota sosiaalista pääomaa). Seuraavassa nostetaan esiin neljä eri toimintalohkoa, joihin vaikuttamalla talouspolitiikka laajasti ymmärrettynä voi edistää sosiaalisen pääoman karttumista – ennenkaikkea sosiaalista koheesiota.

Pääoman kasvun edistäminen

Pitkällä aikavälillä talouspolitiikan tärkein tehtävä on talouden kasvun ja kehityksen turvaaminen. Jos tässä epäonnistutaan ja talous alkaa jäädä selvästi jälkeen muista maista, on väistämättä edessä kriisien sarja, joka vähitellen alkaa murentaa sosiaalista koheesiota, järjestelmän legitimitteettiä ja siten myös sosiaalista pääomaa. Siksi talouspolitiikan on pyrittävä kasvun edellytysten turvaamiseen. Näitä ovat toimivat instituutiot, riittävä infrastruktuuri, vakaa rahatalous, markkinoiden mahdollisimman häiriötön toiminta sekä inhimillisestä pääomasta huolehtiminen. Viimeksi mainittu edellyttää mahdollisimman kattavaa koulutusta ja toimivaa terveydenhuoltojärjestelmää. Jos talouspolitiikka onnistuu näissä tavoitteissaan edes jollain tavalla, se on onnistunut tuottamaan jo huomattavan sosiaalisen pääoman.

Hyvinvointivaltiokeskustelussa on pitkälle kysymys juuri tästä asiasta. Hyvinvointivaltion kriitikot katsovat, että pitkälle viety hyvinvointivaltio väärnistää kannustimia ja uhkaa nimenomaan talouden pitkän aikavälin kasvunäkymiä. Hyvinvointivaltion puolustajat taas pyrkivät kiistämään tämän ja katsovat, että juuri hyvinvointivaltio on luonut kasvun edellytyksiä (Atkinson 1995, Korpi 1996). Lienee kiistatonta, että pelkkä hyvinvointivaltio ei sinänsä riitä takaamaan talouden kestävästä kehitystä. Kasvu edellyttää toimivia markkinoita ja riittävää sosiaalista ja inhimillistä pääomaa.

Sosiaaliturva ja tulontasaus

Hyvän talouspolitiikan on huolehdittava kansalaisten riittävästä sosiaaliturvasta. Jokainen tarvitsee vakuutuksen elämään kuuluvia riskejä vastaan. Periaatteessa on mahdollista, että perhe tai suku tuottavat sosiaaliturvan huolehtimalla jäsenistään. Tällaisia piirteitä voidaan havaita esim. Kiinassa (Fukuyama 1995) ja Italiassa (Leonardi 1995). Sukulaisuuteen perustuva turva merkitsee kuitenkin usein jonkinasteista paternalismia ja asettaa huomattavia rajoituksia yksilöille. Väliinputoamisen riski on myös huomattava jos

²⁵ Voidaan toki ajatella marxilaisittain, että talouden ehdot vähitellen muovaavat myös kulttuuria, normeja ja instituutioita. Tällöin hyvin pitkällä aikavälillä sosiaalinen pääoma kehittyi talouden funktiona.

sukua ei ole. Toisaalta perhekeskeisyys ylläpitää tehokkaasti yhteisöllisyyttä ja perinteisiä normeja ja siten tukee sosiaalisen pääoman muodostumista.

Pohjois-eurooppalaisissa (ja pohjois-amerikkalaisissa) yksilön asemaa korostavissa järjestelmissä perhekeskeisyyteen sosiaalisen turvallisuuden perustana ei ole enää paluuta. Toisaalta sairaus-, eläke- ja työttömyysvaikutusta ei voida jättää pelkästään yksilöllisen aloitteellisuuden varaankaan vaan niiden on oltava pakollisia. Siksi perhekeskeisen järjestelmän ainoa toimiva vaihtoehto on kattava hyvinvointivaltio tai -yhteiskunta.²⁶

Sosiaalista koheesiota ja talouden kasvua edistää tulonjaon tasaisuus. Sosiaalisesta pääomasta kiinnostuneen talouspolitiikan pitäisi siksi pyrkiä myös tuloerojen kaventamiseen. Hyvinvointivaltioissa tähän on pyritty näkyvästi progressiivisen verotuksen, suurten tulonsiirtojen ja kattavien julkisten palvelujen avulla. Korkeisiin marginaaliveroihin ja suuriin tulonsiirtoihin liittyy kuitenkin ongelmia. Siksi kestävin tapa kaventaa tuloeroja on pyrkiä todellisten palkkaerojen pienentämiseen. Jos ansiotulojen erot ovat kohtuulliset, ei suuria tulonsiirtoja ja ankaraa verotusta tarvita. Tuloerot kaventuvat pysyvästi, jos (i) *työhön osallistuminen on laajaa* ja jos (ii) *inhimillinen pääoma eli osaaminen on jakautunut mahdollisimman tasaisesti*. Nämä tavoitteet edellyttävät muun muassa naisten työhön osallistumisen tukemista (tai ainakin työntekoa estävien tekijöiden poistamista) sekä tehokasta koulutusjärjestelmää, jossa jokaiselle pyritään antamaan valmiudet työelämään varten.²⁷ Viime kädessä palkkatulojen suuret erot johtuvat työntekijöiden välisistä tuottavuuseroista. Jos näitä osaamiseroja kyetään koulutuksen avulla tasaamaan, tuloerot pienenevät.

Syrjäytymistä estävät toimet

Laajamittainen syrjäytyminen on sosiaalisen koheesion ja yhteiskuntajärjestelmän legitimaation kannalta uhkatekijä. Syrjäytymisen estämisessä keskeistä on täystyöllisyyden asettaminen talouspolitiikan tavoitteeksi. Täystyöllisyys ei tässä tarkoita ainoastaan alhaista avointa työttömyyttä vaan korkeaa työllisyysastetta. Pohjoismaissa ja Yhdysvalloissa on tässä suhteessa onnistuttu hyvin, joskin Suomen tilanne heikkeni merkittävästi 1990-luvun alussa.

Työ on keskeinen sosialisointimekanismi. Työhön osallistuminen estää tehokkaasti riippuvuuskulttuurin syntymisen ja edistää omillaan toimeentulemistä. Siksi korkean työllisyyden tulisi olla talouspolitiikan keskeinen tavoite. Toisaalta työnteon on myös tuotettava sellainen palkka, että työn-

²⁶ Valtion ei välttämättä tarvitse itse tuottaa sosiaaliturvaa ja hyvinvointipalveluita mutta se toimii kuitenkin sekajärjestelmässään sosiaaliturvan viimeisenä takuumiehenä.

²⁷ Heikoimpien oppilaiden kohdalla tämä merkitsee suurta panostusta muun muassa tukiopetukseen. Vaihtoehtona on suurten tuloerojen hyväksyminen. *Murray ja Herrnstein* katsoivat kohua herättäneessä teoksessaan *Bell Curve*, että lahjakkuuserojen on annettava heijastua tuloeroihin, koska lahjakkuuserojen tasaaminen tukitoimin on liian kallista.

tekijä pystyy sillä elämään. Työttömyyden ohella myös pienituloisuus on syrjäytymisen riskitekijä. Yhdysvalloissa ja Englannissa korkea työllisyys on osin saavutettu painamalla pienimmät palkat niin alas, että ne eivät riitä normaaleihin elinkustannuksiin. Tarvittaessa riittävää toimeentuloa tulisikin tukea joko minimipalkoin tai ansiotulosta saatavilla verohuojennuksilla.

Hyvä työllisyystilanne auttaa integroimaan useimmat ihmiset työelämän kautta normaaliin yhteiskuntaan. Riskiryhmiä, joiden syrjäytymistodennäköisyys on suuri, on työhön osallistumisessa tuettava. Suomessa kuten monessa muussakin Euroopan maassa huomattavimman riskiryhmän muodostavat pitkäaikaistyöttömät. Heidän kohdallaan aktiivisen työvoimapolitiikan ja sosiaalipolitiikan alaan kuuluvat erityistoimet ovat välttämättömiä.²⁸

Työttömyyden kasvun estäminen

Makrotalouspolitiikan ydinkysymys on yleensä työttömyyden ja inflaation välinen suhde ja tasapainoilu näiden kahden tavoitemuuttujan välillä. Phillipsin käyränä tunnetun riippuvuuden mukaan työttömyyden alentuminen johtaa yleensä inflaation kiihtymiseen ja päinvastoin. Inflaatiota onkin monesti hidastettu kireällä talouspolitiikalla, joka on aluksi johtanut työttömyyden nousuun ja sitten palkkojen ja hintojen nousuvauhdin hidastumiseen.

Työttömyyden käyttäminen inflaation torjunnan välineenä on kuitenkin hyvin riskipitoista yhteiskuntapolitiikkaa. Länsi-Euroopan kokemukset viimeisen 20 vuoden ajalta osoittavat, että työttömyydelle on ominaista ns. hystereesi: työttömyys nousee helposti mutta alenee hitaasti. Makrotalouden shokit ovatkin Euroopassa johtaneet keskimääräisen työttömyysasteen jatkuvaan nousuun. Hystereesin mahdollisuus tekee työttömyyden käytön inflaation torjunnan välineenä vaaralliseksi.

Edellä on yritetty argumentoida sen puolesta, että sosiaalisen pääoman kannalta työttömyys on erityisen tuhoisaa. Siksi talouspolitiikan keskeisenä tehtävänä tulisi olla työttömyyden torjuminen. Koska työttömyys ei helposti alene, on estettävä työttömyyden nousu.

Toisaalta olisi estettävä myös inflaation kiihtyminen. Riittävä hintavakaus on talouden pitkän ajan kasvun välttämätön edellytys. Hintavakauteen olisi pyrittävä toisaalta markkinoiden oman kilpailumekanismien avulla ja toisaalta yhteistyön avulla. Yhteismarkkinoiden muodostuminen Eurooppaan lisää olennaisesti kilpailua ja vähentää inflaatiopaineita. Yhteistyötä tarvitaan taas palkanmuodostuksessa.

Pitkälle järjestäytyneissä maissa yhteistyö tarkoittaa käytännössä työmarkkinaosapuolten välisiä kattavia neuvotteluratkaisuja eli tulopolitiikkaa. Tulopolitiikka on järjestäytyneillä työmarkkinoilla käytännössä ainoa toimiva

²⁸ Pitkäaikaistyöttömienkin kohdalla paras keino lienee yleisen työllisyystilanteen parantuminen. Kun muut ovat työllistyneet, yritykset joutuvat vähitellen rekrytoimaan myös pitkäaikaistyöttömiä vaikka eivät haluaisikaan.

yhteistyöhön perustuva tapa välttää inflaatiopaineita. Samalla voidaan myös kasvattaa sosiaalista pääomaa eli lisätä työmarkkinaosapuolien välistä luottamusta. Periaatteessa samanlaisiin tuloksiin voidaan päästä myös mikro-tason yhteistyöllä eli sopimalla palkoista paikallistasolla. Suomen tapai- sessa maassa nykyisiin työmarkkinainstituutioihin on kuitenkin sitoutunut siinä määrin sosiaalista pääomaa, ettei järjestelmien muuttaminen suju il- man siirtymävaiheen ongelmia.

Työttömyyden kasvun estämisessä työmarkkinoiden lisäksi on oma osansa myös finanssipolitiikalla – varsinkin yhteisen rahan oloissa. Finans- sipolitiikalla pitäisi olla valmius ja kyky reagoida tarvittaessa nopeasti työl- lisyystilanteen muutoksiin. Tämä edellyttää valtiolta paitsi tasapainoista ta- loutta myös taidokasta finanssipolitiikan valmistelua.

5 1990-luvun talouspolitiikka ja sosiaalinen pääoma

Tukeeko Suomen nykyinen talouspoliittinen linja sosiaalisen pääoman kart- tumista? 1990-luvun lopun talouspolitiikassa on monia hyviä elementtejä. Sosiaaliturvaan liittyvät työhön osallistumisen kannustinongelmat on tiedos- tettu ja niitä on purettu. Suurista säästötoimista huolimatta hyvinvointivaltion perusrakenne on säilynyt. Työttömyys alenee nopeasti ja työmarkkinat on tulopolitiikan avulla sidottu yhteistyöhön ja hintavakauden ylläpitoon. Suo- mi on sitoutunut Euroopan sisämarkkinoihin ja rahaliittoon ja siten vahvista- nut talouden institutionaalisia perusratkaisuja.

Ongelmiakin on. Sosiaalisen koheesion kannalta riskitekijäksi on laman perintönä muodostunut syrjäytymisen ja köyhtymisen uhka pitkäaikaistyöt- tömien ja ylivelkaantuneiden keskuudessa. Puolustuskyvyttömiä ryhmien kuten mielenterveyspotilaiden ja vanhusten asema on ilmeisesti myös hei- kentynyt. Voi myös kysyä onko yleisestä turvallisuudesta tingitty jo liikaa. Verotuksen legitimitettä ja työhön osallistumista uhkaa kohtuuttoman suuri ero pääomatulojen ja ansiotulojen verokohtelussa.

Vaikka työllisyys kehittyikin nyt suotuisasti, jäsenyys Emu:ssa merkitsee myös uutta riskitekijää. Makrotalouden ja talouspolitiikan suureksi haasteek- si tulee työttömyyden nousun hillintä tulevissa kriiseissä. Työmarkkinajärjes- tön sopu ns. EMU-puskureista osoittaa, että ongelma tiedostetaan, mutta varautuminen on vasta alkanut.

Lähdeluettelo:

Axelrod, Robert (1984): The Evolution of Cooperation. New York: Basic Books

Atkinson, Anthony (1995): Incomes and the Welfare State. Essays on Bri- tain and Europe. Cambridge: Cambridge University Press

- Coleman, J.S. (1990):* Foundations of Social Theory. Cambridge: Harvard University Press
- Fukuyama, Francis (1995):* Trust. The Social Virtues and the Creation of Prosperity. New York: Free Press
- Gambetta, Diego (1988):* Trust: Making and Breaking Cooperative Relations. Oxford: Blackwell
- Greeley, Andrew (1997):* Coleman Revisited: Religious Structures as a Source of Social Capital. *American Behavioral Scientist* vol. 40, n:o 5, s. 587–594
- Hjerppe, Reino (1997):* Sosiaalinen pääoma – tutkimisen arvoinen käsite. *Hyvinvointikatsaus* 1/1997, s. 26–29
- Kajanoja, Jouko (1997):* Hyvinvointivaltio investointina inhimilliseen ja sosiaaliseen pääomaan. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Keskustelu-aloitteita n:o 144
- Korpi, Walter (1996):* Euroskleroosi ja ekonomistien objektiivisuus – asiantuntijoiden arvojen merkitys. *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, vol. 92, n:o 4, s. 418–435
- Leonardi, Robert (1995):* Regional Development in Italy: Social Capital and the Mezzogiorno. *Oxford Review of Economic Policy* vol. 11, n:o 2, s. 165–179
- Leonardi, Robert (1997):* Social Capital, Institutional Performance, Economic Outcomes and Health. Presentation to the Policy and Perspective Group, European Commission
- Lindbeck, Assar (1993):* Overshooting, Reform and Retreat of The Welfare State. Tinbergen Lecture. IIES Seminar Papers 552
- Lindbeck, Assar et al (1993):* Nya villkor för ekonomi och politik. Stockholm: SOU
- North, Douglass (1990):* Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge: Cambridge University Press
- Olson, Mancur (1971):* The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups. Cambridge: Harvard University Press
- Putnam, Robert (1995):* Bowling alone: America's declining social capital. *Journal of Democracy*, vol. 6, n:o 1, s. 65–78
- Sbleifer, Andrei (1997):* Government in Transition. *European Economic Review*, vol. 41, s. 385–410

Sosiaalinen pääoma ja taloustiede

Markus Jöntti

I Käsite

Sosiaalinen pääoma voitaneen ymmärtää monella tavalla. Voidaan ajatella, että sosiaalinen pääoma on kaikki taloudelliseen toimintaan vaikuttava, joka jää jäljelle, kun ensin on määritelty fyysinen ja inhimillinen pääoma. Sosiaalisen pääoman käsite on rantautumassa myös Suomeen. Siitä ovat kirjoittaneet mm. Kajanoja (1997) ja Hjerppe (1997). Jäljempänä pohdin onko käsitteen avulla tuotu jotakin uutta keskusteluun.

Tässä lienee syytä kysyä, onko järkevää puhua sosiaalisesta pääomasta.

Pääomalla on useita ominaisuuksia (Hjerppe 1997):

- pääoma on varantosuure,
- pääomaa voi kerryttää tietyillä toimenpiteillä ja
- pääoma kuuluu käytössä (ja myös käyttämättä).

Ei ole ihan helppoa nähdä missä mielessä sosiaalisella pääomalla voidaan sanoa olevan nämä ominaisuudet. Voitaisiinko esimerkiksi yhteiskunnassa olevan luottamuksen määrä mitata, jotta sen varannon suuruus saataisiin selville? Tai mitkä toimenpiteet ovat sellaisia, että ne kerryttävät sosiaalista pääomaa?

Toisaalta ei inhimillinen pääomakaan, joka terminä on yleisessä käytössä, luonteeltaan täysin vastaa fyysistä pääomaa. Ei inhimillinen pääoma esimerkiksi kulu käytössä – pikemminkin päinvastoin, se toisin sanoen syvenee. Ehkä henkisen pääoman ”kuluminen” on pikemmin sen muuttumista käytökelvottomaksi toimintaympäristön muutoksen johdosta. Näinhän voi käydä myös fyysiselle pääomalle. Toisaalta inhimillistä pääomaa voi kartuttaa (esimerkiksi koulutuksella), sitä voi ajatella varantosuureena ja se saattaa kulua (taidot, joita ei käytä, ”ruostuvat”).

Yksi selitys sille, että halutaan puhua nimenomaan pääomasta voisi olla retorinen. Fyysinen ja inhimillinen pääoma ovat niin tieteelliseen kuin poliittiseen keskusteluun vakiintuneita termejä. Tuntuu ymmärrettävältä, että sosiaalisten tekijöiden asemaa taloudellisessa toiminnassa halutaan korostaa käyttämällä verrannollista termiä ja näin nostamaan ne tuotannon tekijöiden joukkoon. Yhtäläisyyksiäkin toki saattaa löytyä ja voi olla perusteltua käyttää pääoma -termiä osasta niitä ilmiöitä, joita sosiaaliseen pääomaan sisällytetään. Olisi kuitenkin syytä tarkentaa niitä syitä, joiden vuoksi pidetään mielekkäänä puhua juuri pääomasta, kun halutaan painottaa taloudelliselle toiminnalle välttämättömien sosiaalisten seikkojen tähdellisyyttä.

2 Taloustiede ja sosiaalinen pääoma

On selvää, että taloudellisen toiminnan edellytyksiin kuuluvat monet seikat, joita ei aina kansantalouden oppikirjoissa erikseen luetella. Näitä taloustieteen valtavirran ulkopuolelle jääneitä kysymyksiä on kuitenkin tuotu esiin aiemminkin. Esimerkiksi Amartya Sen on useissa töissään kriittisesti arvioinut taloustieteen puutteita suhteessa niihin moraalisiin ja eettisiin tekijöihin, joita perustellusti voi pitää taloudellisen vaihdannan edellytyksinä (ks. esim. Sen 1987).

Mutta on taloustieteessä tutkittu sellaisia taloudelliseen toimintaan vaikuttavia tekijöitä, jotka eivät ole osa taloudellista vaihdantaa. Näitä ovat mm. ulkoisvaikutukset (vaikutuksia jotka syntyvät taloudellisen toiminnan tuloksina, mutta eivät ole osa vaihtoa, ks. Varian 1992), informaation asymmetriasta johtuvat ongelmat (jotka perustelevat esim. sosiaalivakuutukset; Barr 1993) ja omaisuussuhteitten määrittelyn tärkeys (Coase 1960). Kukaan ei ole nimittänyt näitä sosiaalisiksi pääomaksi, mutta useat niistä toimivat kuten sosiaalinen pääoma, eli ne edesauttavat (tai haittaavat) taloudellista toimintaa olematta kuitenkaan osa itse vaihdantaa.

On paikallaan kysyä, miksi sosiaalisten seikkojen tärkeys on "keksitty" nyt, vaikka monet seikat, joilla on samankaltainen luonne kuin sosiaalisella pääomalla, on taloustieteessä tunnettu jo pitkään. Suomalaisessa julkisessa keskustelussa ei ehkä olla haluttu tuoda taloustieteen "pehmeitä" puolia esiin. Talous on ehkä mielletty niin voimakkaasti sosiaaliselle vastakkaisena, että uusia (tai itse asiassa vain erilaisia) ajatuksia ei olla haluttu tuoda esiin.

3 Talouspolitiikka ja sosiaalinen pääoma

Vaikka suhtaudun epäilevästi sosiaalisen pääoman käsitteeseen juuri sen käsitteellisten epäselvyyksien vuoksi, ne asiat, joiden siihen katsotaan kuuluvan, ovat mielestäni tärkeitä ja keskustelun arvoisia. Talouspolitiikan tekijöiden olisi välttämättä avarrettava näköalojaan siitä kameralistisesta perinteestä, johon Suomessa on totuttu (ks. Pekkarinen ja Vartiainen 1993).

Ongelma ei kuitenkaan ole se, että valtiovarainministeriössä (VM) ei olla tutustuttu sosiaalisen pääoman käsitteeseen. Ongelma on mielestäni, että talouspoliittisten vaikuttajien – niin virkamiesten, poliitikkojen kuin myös journalistien – parissa viljellään yleensäkin melko ahdasmielisiä käsityksiä taloudesta. Esimerkiksi VM:n lausunnossa K.J. Långin perusoikeuksien uudistusta pohtineen komitean mietinnöstä todetaan seuraavaa:

"Pitkälle kehitetyn turvaverkon olemassaolo vähentää aivan ilmeisesti haluja ponnistella. Seurauksena on kansantulon kasvun hidastuminen tai jopa taantuminen ja edelleen hyvinvointipalvelujen rahoituksen vaikeutuminen." (Valtiovarainministeriö 1992.)

Väitettä ei ole ihan helppo ainakaan tutkimuksen valossa perustella. Turvaverkon vaikutusta on vaikea suoraan tutkia. Viime vuosina on tutkittu paljon muun muassa tulonjaon tasaisuuden (ja jopa tulojen tasauksen) vaikutusta talouskasvuun. Tulonjaon tasaisuus korreloi positiivisesti pitkälle kehitetyn turvaverkon kanssa. Sekä teoreettiset mallit että empiirinen evidenssi antavat aiheen uskoa, että tasaisempi tulonjako edistää talouskasvua (ks. esim. Benabou 1996). Tulonjaon tasaisuutta voidaan ehkä ajatella osana sosiaalista pääomaa.

Yleisemmin voidaan kuitenkin kysyä ovatko kaikki – tai edes tärkeimmät – sosiaalisen pääoman ulottuvuudet sellaisia, että ne voi ottaa talouspoliittisten toimien kohteeksi. Tulonjaon tasaisuus on tietenkin sellainen asia, joka hyvinkin voi olla (ja itse asiassa on) talouspolitiikan kohteena. Mutta voidaanko talouspoliittisilla toimilla vaikuttaa suomalaisten toisiaan kohtaan tuntemaan yleisen luottamuksen tasoon? Vähän ironisesti voitaneen todeta, ulkomaalaisten (sijoittajien) Suomea kohtaan tuntema luottamushan on ilmeisesti useasti, ainakin retoriikassa, tärkeimpiä talouspolitiikan kohteita.

4 Lopuksi

Mikäli ainoa tai ainakin tehokkain tapa saada talouspolitiikan tekijät ymmärtämään, että monet aiemmin ”vain” sosiaalisina pidetyt seikat ovat talouden tehokkaan toiminnan kannalta välttämättömiä, käytettäköön niistä sitten nimitystä sosiaalinen pääoma. Mutta kun ei aiemmin olla ymmärretty sosiaalivakuutusten taloutta tehostavaa vaikutusta tai esimerkiksi koulutuksen tuomia positiivisia ulkoisvaikutuksia, ei ole ihan helppo nähdä että, näiden uudelleennimeäminen saisi vaikuttajat näkemään niiden taloudellisen roolin.

Lähdeluettelo:

- Barr, N. (1993):* The Economics of the Welfare State, 2 edn. London: Weidenfeld and Nicolson
- Benabou, R. (1996):* Inequality and Growth, Working Paper 146. Dierdange, Luxembourg: Luxembourg Income Study
- Coase, R. (1960):* ‘The Problem of Social Cost’, Journal of Law and Economics vol. 3
- Hjerpe, R. (1997):* ‘Sosiaalinen pääoma tutkimisen arvoinen käsite’, Hyvinvointikatsaus 1/1997, s. 26–29
- Kajanoja, J. (1997):* Hyvinvointivaltio investointina inhimilliseen ja sosiaaliseen pääomaan. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Keskustelualoite n:o 144

- Pekkarinen, J. ja Vartiainen, J. (1993):* Suomen talouspolitiikan pitkä linja. Helsinki: Werner Söderström Osakeyhtiö
- Sen, A. K. et al. (1987):* The Standard of Living. Cambridge: Cambridge University Press
- Valtiovarainministeriö (1992):* Lausunto perustuslakikomitean mietintöön. 14.2.1992
- Varian, H. R. (1992):* Microeconomic Analysis. 3 edn. London: W.W. Norton & Company

Kirjoittajat:**Bob Deacon**

Ph.D., professori
Sheffieldin yliopisto ja Stakes

Antti Hautamäki

FT, tutkimusjohtaja
Sitra

Katri Hellsten

VTT, tutkimuspäällikkö
Kansaneläkelaitos

Reino Hjerppe

VTT, ylijohdaja
VATT

Markus Jäntti

VTT, dosentti
Åbo Akademi

Jouko Kajanoja

VTT, erikoistutkija
VATT

Jaakko Kiander

VTT, johtava ekonomisti
VATT

Juhani Nummela

VT, ylijohdaja
Sisäasiainministeriö

Immo Pohjola

VTL, finanssineuvos
Valtionvarainministeriö

Keijo Räsänen

KTT, apulaisprofessori
Helsingin kauppakorkeakoulu

Jussi Simpura

VTT, tutkimusprofessori
Stakes

Reijo Väärälä

YTT, apulaisosastopäällikkö
Sosiaali- ja terveysministeriö

VATT-julkaisuja / VATT-publications VATT-julkaisuja sarjassa aiemmin ilmestyneet julkaisut

1. Finland 1990–2005. A time of challenge and preparation. Helsinki 1991.
2. Neuvostoliitto, itäinen Eurooppa ja Suomi. Toimittaneet Pekka Sinko ja Pekka Sutela. Helsinki 1991.
3. Proceedings of the Workshop on Economic Instruments in Environmental Policy. Edited by Seppo Leppänen and Pirkko Valppu. Helsinki 1991.
4. Vuosikirja 1991. Toimittaneet Seppo Leppänen ja Leena Saarinen. Helsinki 1991.
5. Suomi Euroopan Yhteisön jäseneksi? Taloudelliset vaikutukset. Helsinki 1992.
6. Proceedings of the Workshop on Economic Policy in European Integration. Edited by Pekka Alajääskö and Seppo Leppänen. Helsinki 1992.
7. Proceedings of the Workshop on the Evaluation of Public Sector Performance. Edited by Seppo Leppänen and Heikki A. Loikkanen. Helsinki 1992.
8. ECU Euroopan raha ja Suomi. Reino Hjerppe, Matti Korhonen, Sixten Korkman ja Markku Puntila. Helsinki 1992.
9. Vuosikirja 1992. Toimittaneet Reino Hjerppe ja Leena Saarinen. Helsinki 1993.
10. Kertomus ensi vuosisadasta. Pertti Hynynen, Osmo Kuusi. Helsinki 1993. 2. täydennetty painos. Helsinki 1994.
11. Avautuva Suomi – tulevaisuuden haasteet. Toimittaneet Antti Romppanen ja Seppo Leppänen. Helsinki 1993.
12. Valtion rahoitustuen suoriteperusteinen budjetointi. Toimittaneet Tuomas Jaakonsaari ja Rolf Myhrman. Helsinki 1994.
13. Opening Finland – Challenges for the Future. Edited by Antti Romppanen and Seppo Leppänen. Helsinki 1994.
14. Proceedings of the Symposium on Unemployment. Edited by Tor Eriksson, Seppo Leppänen and Pekka Tossavainen. Helsinki 1994.
15. Rahaunioni ja Suomi. Reino Hjerppe, Matti Korhonen, Sixten Korkman, Markku Puntila ja Timo Rauhanen. Helsinki 1994.
16. Materiaalit murroksessa. Osmo Kuusi. Helsinki 1994.
17. Yritysverouudistus – kilpailuetuko. Helsinki 1995.
18. Globaalitalous ja Suomi. Toimittaneet Seppo Leppänen ja Antti Romppanen. Helsinki 1995.
19. Hyvinvointipalvelut – kilpailua ja valinnanvapautta. Helsinki 1995.
20. Finnish Corporate Tax Reforms. Helsinki 1995.
21. Global Economy and Finland. Edited by Seppo Leppänen and Antti Romppanen. Helsinki 1995.
22. Innovation Systems and Competitiveness. Osmo Kuusi (ed.). Helsinki 1996.
23. Työttömyys, kansallinen veropolitiikka ja tulonjako. VATT-vuosikirja 1996. Toimittaneet Reino Hjerppe ja Timo Rauhanen. Helsinki 1997.



Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Hämeentie 3
PL 269
00531 Helsinki

Reino Hjerppe, ylijohtaja

Johtokunta
Puheenjohtaja Johnny Åkerholm
Alivaltiosihteeri, Valtiovarainministeriö

Carin Lindqvist-Virtanen
Ylitarkastaja, Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö

Markku Mannerkoski
Pääjohtaja, Valtion teknillinen tutkimuskeskus

Kari Puumanen
Johtokunnan neuvonantaja, Suomen Pankki

Kirsi Seppälä
Hallitusneuvos, Valtiovarainministeriö

Päivi Valkama
Vanhempi budjettisihteeri, Valtiovarainministeriö

Reino Hjerppe
Ylijohtaja, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Tuomo Mäki
Erikoistutkija, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Sosiaalinen pääoma on 90-luvun käsite. USA:ssa siitä on runsaan keskustelun myötä tullut muotisana ja Eurooppaan se on rantautumassa. Käsite yhdistää sosiaaliset rakenteet ja normit talouden tehokkuuteen. Ajatuksena on, että talouden toiminta ei ole kunnolla ymmärrettävissä ilman sosiaalisen ympäristön erittelyä. Muutokset sosiaalisissa rakenteissa ja normeissa saattavat ratkaisevasti vaikuttaa talouden kehitykseen. Kyseessä on siis iso asia.

Käsite on vielä vakiintumaton. Viitekehys sen ympärille on vasta muotoutumassa. Käsitteen sisällöstä ja käyttökelpoisuudesta kiistellään. Kyse on siitä, miten käsite soveltuu sosiaali- ja taloustieteen vallitseviin ajattelutapoihin. Keskusteluun kytkeytyy yhteiskuntapoliittista arvolatausta. Merkitseekö sosiaalisen pääoman käsite pyrkimystä alistaa yhteisöllisyys talouden tehokkuuden alttarille? Vai onko kyseessä pehmeiden arvojen marssi talouden näyttämölle?

Toteutuuko sosiaalisen pääoman käsitteen myötä se taloudellisen ja sosiaalisen ajattelun yhdistämisen perinne, jota ovat rakentaneet Adam Smith, Karl Marx, Émile Durkheim, Thorstein Veblen, Max Weber ja monet muut? Mikä on käsitteen merkitys sosiaali- ja talouspolitiikalle? Kirjassa asiaa pohditaan monesta näkökulmasta. Pohtijoina on tutkijoina ja hallinnollisissa tehtävissä toimivia sosiaali- ja taloustieteilijöitä.



VALTION TALOUDELLINEN TUTKIMUSKESKUS

HÄMEENTIE 3 • PL / P.O.B. 269 • 00531 HELSINKI, FINLAND

Government Institute for Economic Research

• ISBN 951-561-230-6
• ISSN 0788-4990



9 789515 612304