

Sosiaalinen pääoma Suomen kunnissa

Pauli Niemelä

Sosiaalinen pääoma Suomen kunnissa

KUNNALLISALAN KEHITTÄMISSÄÄTIÖ
KAKS

SOSIAALINEN PÄÄOMA SUOMEN KUNNISSA

Kunnallisalan kehittämissäätiön
tutkimusjulkaisu, nro 42

© Pole-Kuntatieto Oy
ja Pauli Niemelä

Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala 2004

ISBN 952-5514-09-9

ISSN 1235-6956

Sisällys

ESIPUHE	7
1	TEHTÄVÄ 9
2	SOSIAALISEN PÄÄOMAN LÄHTÖKOHDAT JA TAUSTA 10
2.1	Uuden talouden koulukunnan synty 10
2.2	Hyvinvointivaltio sosiaalisen pääoman ilmentäjänä 11
2.3	Luottamus-käsitteen ekspansio 12
2.4	Sosiaalisen pääoman koulukuntia 13
3	INHIMILLINEN JA SOSIAALINEN PÄÄOMA ALUEIDEN/ MAAKUNTIEN MENESTYSTEKIJÄNÄ 16
3.1	Teoreettista taustaa 16
3.2	Kunnallinen esimerkki 18
3.3	Kuntien näkemyksiä tulevaisuuden menestystekijöistä 19
4	SOSIAALINEN PÄÄOMA OSANA TOIMINTATEOREETTISTA SYSTEEMIÄ 21
4.1	Pääoman kriteerit ja niiden soveltuvuus sosiaaliseen pääomaan 21
4.2	Teoria inhimillisen toiminnan ulottuvuuksista ja tasoista 23
5	SOSIAALISEN PÄÄOMAN INDIKAATTORIT 26
5.1	Tapahtunutta indikaattorikehittelyä 26
5.2	Luonnos sosiaalisen pääoman kunnallisiksi indikaattoreiksi 29
6	EMPIIRISEN TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN 32
6.1	Tässä tutkimuksessa käytetyt indikaattorit, muuttujat ja mittarit 32
6.2	Aineisto, sen keruu, luotettavuus ja analysointi 35
7	TULOKSET: SOSIAALISEN PÄÄOMAN ULOTTUVUUDET (FAKTORIT) JA ALUEELLINEN VAIHTELU KUNNISSA 38
7.1	Demokratian toimivuus ja ”hyvä hallinnointi” 39
7.2	Sosiaalisen vastuun ja huolenpitotehtävän toteutuminen 43
7.3	Kunnan suhteet valtiovaltaan ja maakuntahallintoon 47
7.4	Asukkaiden osallistuminen kunnalliseen toimintaan – ”osallistava kunta” 52

- 7.5 Asukkaiden keskinäiset tukiverkostot ja vastavuoroinen auttaminen 56
- 7.6 Asumisen, liikkumisen ja työssäkäynnin turvallisuus 60
- 7.7 Harrastus- ja aatteellinen järjestötoiminta sekä vapaaehtoistyö 63
- 7.8 Postmoderni sosiaalinen yhteistoiminta 66
- 7.9 Yhteisymmärrystä, yhteisyyttä ja avunantoa edistävät arvot 70
- 7.10 Sosiaalinen ja inhimillinen elinvoimaisuus sekä työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuus 73
- 7.11 Alueen kansanedustajat kunnan poliittisena voimavarana 77
- 7.12 Seurakunta tuen antajana asukkaille 80

8 TULOSTEN ARVIOINTIA 84

LÄHDE- JA KIRJALLISUUSLUETTELO 90

LIITE 1. Kyselylomake 93

Esipuhe

Tämä tutkimus on tehty Kuopion yliopiston sosiaalityön ja sosiaalipedagogiikan laitoksella. Se on ollut tekeillä usean vuoden ajan. Tuona aikana on Suomessa ilmestynyt monia samaan yleisteemaan liittyviä julkaisuja. Erityisesti on mainittava Suomessa uranuurtajana Jouko Kajanojan useat alan julkaisut. Sittemmin merkittävä suomalaisittain oli Kai Ilmosen tutkijaryhmän tutkimusraportti sosiaalisesta pääomasta. Paraikaa on käynnissä laajahko Suomen Akatemian rahoittama sosiaalisen pääoman tutkimusohjelma.

Sosiaalisesta pääomasta ilmestynyt ulkomainen kirjallisuus on jo kohtalaisen laaja. Lähes klassikkoihin kuuluvat mm. Robert Putnamin, James Colemanin ja Pierre Bourdeun nimet sosiaalisen pääoman tutkijoina ja käsitteiden kehittäjinä.

Tässä tutkimuksessa on viitekehyksen osalta paneuduttu etenkin systemaattisen toimintateoreettisen esityksen luomiseen, mikä on vaatinut runsaasti aivotyötä, vähemmän sivuja; onhan esitys pitkän ajattelutyön tiivistys. Kuntien sosiaalisen pääoman indikaattorikehittely on vielä hyvin luonnosmainen, ja sitä testataan soveltuvin osin empiirisesti. Silti jo tällaisenakin tutkimus osoittaa, miten merkityksellinen ilmiö sosiaalinen pääoma on kuntien kannalta.

Kiitän Kunnallisalan kehittämissätiötä sen tähän tutkimukseen myöntämästä tuesta. Kun tässä tutkimuksessa empiirisen aineiston osalta on keskitytty kuntien luottamus- ja virkamiesjohdon sekä yhden järjestön, Suomen Punaisen Ristin, tuottamaan tietoon, on jatkossa syytä paneutua lisäksi asukkaiden näkemyksiin ja kokemuksiin. Näin voidaan suorittaa asiassa vertailua.

Kuopiossa huhtikuussa 2004

Pauli Niemelä

1 Tehtävä

Tämän tutkielman tehtävänä on tarkastella sosiaalisen pääoman käsitettä ja merkitystä sekä hahmotella sen roolia kunnallisessa elämässä. Ensimmäisenä tehtävänä on luoda käsitteellistä ja teoreettista perustaa sosiaalisen pääoman paikantamiseksi toiminnan teoriassa. Tavoitteena tältä osin on laatia tiivis ja kompakti malli inhimillisen toiminnan ulottuvuuksista ja tasoista, joihin myös sosiaalinen pääoma yhtenä toiminnan tekijänä asemoituu. Toiseksi tarkastellaan sitä, millaisia voisivat olla sosiaalisen pääoman indikaattorit kunnan tasolla. Tämä tarkastelu on taustoittavaa analyysiä empiirisen tutkimuksen suorittamiseksi. Kolmantena tehtävänä onkin suorittaa empiirinen sosiaalisen pääoman kartoitus Suomen kunnissa. Tarkoituksena on sen avulla löytää mm. sosiaalisen pääoman maakunnalliset ja seutukunnalliset vaihtelut, sosiaalisen pääoman alueellinen erilaisuus Suomessa.

Vaikka sosiaalisen pääoman käsite on suhteellisen uusi, on alalta ilmestynyt jo melkoisesti julkaisuja. Tässä ei ole tarkoitus käydä niitä läpi enemmälti. Mm. Jouko Kajanojan ja Kai Ilmosen suomeksi ilmestyneet tutkimukset ovat jokaisen saatavilla. Teemaa avataan siinä määrin kuin se on tarpeen analyysin ymmärtämiselle.

Tässä tutkielmassa luodaan ensin lyhyt katsaus sosiaalisen pääoman tutkimukseen (luku 2) ja hahmotellaan kuntien sekä alueiden tilannetta sosiaalisen pääoman kannalta (luku 3). Sen jälkeen keskitytään systeemiteoreettiseen käsitteen hahmotteluun siitä, miten sosiaalisen pääoman käsite voisi olla entistä paremmin ymmärrettävissä (tehtävä 1, luku 4). Teoreettisen osuuden lopuksi tarkastellaan tapahtunutta indikaattorikehittelyä ja luonnostellaan kunnallisen tason sosiaalisen pääoman indikaattoreita (tehtävä 2, luku 5). Tämän tutkimuksen empiirisen osuuden toteuttaminen kuvataan luvussa 6 ja empiiriset tulokset raportoidaan luvussa 7 (tehtävä 3). Tuloksia arvioidaan luvussa 8.

Sosiaalisen pääoman – kuten minkä tahansa ilmiön – ydinkysymyksiä ovat seuraavat: 1) Mitä se on ja miten se ilmenee? 2) Mikä sitä synnyttää (luo)? 3) Miten ja mihin se vaikuttaa? Mm. näitä kysymyksiä pyritään seuraavassa ensin lyhyesti käsittelemään.

2 Sosiaalisen pääoman lähtökohdat ja tausta

2.1 Uuden talouden koulukunnan synty

Viime aikoina ”sosiaalisen” merkitystä ja roolia on alettu korostaa sosiaalitieteiden ohella enenevästi myös taloustieteissä, erityisesti ns. uuden talouden koulukunnan piirissä. Sosiaalinen on alettu nähdä entistä tärkeämmäksi talouden toimintaedellytykseksi. Sosiaalisesta puhutaan taloustieteiden, mm. Maailmanpankin piirissä erityisesti pääoman näkökulmasta; fyysisen (ja luonnon) sekä inhimillisen (henkisen) pääoman ohella on alettu puhua entistä painokkaammin sosiaalisesta pääomasta. Usein inhimillinen/henkinen ja sosiaalinen pääoma yhdessä käsitetään ns. inhimillisiksi voimavaroiksi erotuksena fyysis-aineellisesta pääomasta.

Taloustieteissä on aiemmin puhuttu ns. institutionaalisesta talousteoriasta. Siinä korostetaan oikeiden instituutioiden roolia ja merkitystä talouden tehokkuudelle. Erityisesti North (1990; ks. myös Hjerppe 1998, 14) on korostanut sitä, että taloudellinen kasvu riippuu pitkälti yhteiskunnan instituutioista, esimerkiksi yhteiskunnan normeista ja kirjoitetuista laeista sekä kulttuurisista tavoista, jotka ohjaavat ihmisen toimintaa.

Luotettavat ja ennustettavat käyttäytymissäännöt ovat tärkeä osa tehokkaasti ja järjestäytyneesti toimivaa yhteiskuntaa. Puhutaan mm. hyvästä hallinnoinnista (good governance) ja sen luomasta sosiaalisesta koheesiosta, mutta myös elinvoimaisesta kulttuurista ja kansalaisyhteiskunnan merkityksestä. Kaikkia näitä voidaan pitää osana sosiaalista pääomaa. Maailmanpankin laskelmat eri pääomien merkityksestä osoittavat asian tärkeyden. Kun ns. perinteinen, fyysinen pääoma muodostaa eri maissa ehkä keskimäärin noin 25 % (15–36 %) koko pääomakanhasta, jää noin 75 % kolmelle pääomalle (luonto-, inhimillinen ja sosiaalinen pääoma). Näin ollen voi yhtyä Hjerppen väitteeseen, että keskittyessämme vaikkapa esimerkiksi koneisiin jätämme suurimman osan pääomasta huomioon ottamatta.

Sosiaalisen pääoman yleisin tulkintakehikko nouseekin ns. uuden talouden koulukunnan piiristä. Tässä mielessä ja tältä kannalta tarkasteltuna sosiaalinen pääoma olisi ensi sijassa sosiaalisen ulottuvuuden taloustieteellistä tulkintaa. Näkökulmana on se, miten sosiaalinen ja erityisesti sosiaalinen pääoma vaikuttaa talouden tehokkuuteen ja yhteiskunnallisiin tuottoihin (ks. myös Kajanoja 1997, 30). Kuten tuonnempana käy ilmi, tämä tulkintakehikko ei ole ainoa (vrt. erityisesti Bourdieun teoria).

Yhteiskuntatieteellisissä, sosiologisissa analyyseissä taas on tarkasteltu runsaasti yhteiskunnan rakenteen ja sen muutoksen vaikutusta ihmisen (yhteis)elämään. Näissä analyyseissä on korostettu muutosten tärkeyttä ja tasapainottavan rakenteen merkitystä. On myös havaittu, että yhteiskunnan eri kehitysvaiheissa sosiaalisilla normeilla ja säännöillä on erilainen perusta ja vaikutus. Mitä kaupungistuneempaan ja teollistuneempaan yhteiskuntaan on siirrytty, sitä merkittävämmiksi ovat muodostuneet muodolliset normit, lait. Sosiologisen, yhteiskuntatieteellisen sosiaalisen tarkastelun tulkintakehikkona on siis yhteisöllisyys ja yhteiselämä ilmiönä sinänsä eli elämä yhteisöinä ja yhteiskuntina.

Perussosiologiset tarkastelut eivät siis välineellistä sosiaalista taloudelle, vaan tutkivat sitä omana ilmiönään. Eri asia on se, että talouden näkökulmasta sosiaalinen voidaan toki nähdä ja tulkita välineellisesti – samoin kuin myös sosiaalisen näkökulmasta talous (ks. esimerkiksi hyvinvointivaltio-tulkinta).

2.2 Hyvinvointivaltio sosiaalisen pääoman ilmentäjänä

Kajanoja (1998, 45–51) on tarkastellut sosiaalista pääomaa hyvinvointivaltion kannalta. Hyvinvointivaltio ja sosiaaliset tulonsiirrot (sosiaalipolitiikka) voidaan nähdä tällöin investointina sosiaaliseen ja inhimilliseen pääomaan. Hyvinvointivaltion takaamat taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet (TSS-oikeudet) voivat olla tarpeen mm. autonomian, vuorovaikutuksen ja uudenlaisten elämänratkaisujen kannalta. Hyvinvointivaltion tulonsiirrot ja palvelut voivat luoda yhteenkuuluvuutta ja legitimizeettiä yhteiskunnassa.

Sosiaalisten ja moraalisten tekijöiden on jo kauan tiedetty vaikuttavan myönteisesti talouden kehitykseen. Klassinen tutkimusesimerkki on Max Weberin analyysi protestanttisen etiikan vaikutuksesta kapitalismin henkeen (syntyyn ja kehittymiseen). Tuoreemmat arviot demokraattisuuden, poliittisen vakauden, ihmisoikeuksien toteutumisen, sukupuolten tasa-arvon, tulonjaon tasaisuuden sekä sosiaali- ja terveystenonjen vaikutuksista talouden tehokkuuteen ja hyvinvointiin ovat yleensä positiivisia (Kajanoja 1998, 48).

Kajanoja (1998, 49) arvioi, että taloustieteilijät ovat enimmäkseen nähneet sosiaalisen rasituksen taloudelliselle tehokkuudelle. Vastaavasti useat sosiaali-tieteilijät ovat nähneet talouden tehokkuuden haittaavan inhimillisyyttä ja sosiaalista oikeudenmukaisuutta, mm. tasa-arvoa. Voi yhtyä Kajanojan näkemykseen, että tehokas talous on eduksi kokonaisuudelle ja vastaavasti sosiaalinen taseisuus on eduksi kokonaisuudelle. Kajanoja (1998, 50) päättää artikkelinsa ajatuksen, että parhaimmillaan sosiaalinen pääoma luo siltaa sosiaalista ja taloudellista ajattelua erottavan kuilun yli.

Pohjoismainen vs. USA:lainen malli

Pohjoismaissa – kuten Kajanon analyysi osoittaa – sosiaalisen pääoman kannalta keskeisenä instituutiona pidetään hyvinvointivaltiota. Hyvinvointivaltioliset palvelut ja tulonsiirrot nähdään investointina inhimillisiin voimavaroihin, inhimilliseen ja sosiaaliseen pääomaan. Pohjoismaiden havaittu turvallisuus (ks. esimerkiksi Niemelä & Lahikainen 2000) sekä rehellisyys ja lainkuuliaisuus (mm. erityisen vähäinen korruptio) indikoivat sitä, että Pohjoismaissa sosiaalinen pääoma olisi suhteellisen korkealla tasolla. Onko se hyvinvointivaltion ansiota vai edellytys, siitä keskustellaan (ks. esim. Kiander 1998, 95).

USA:laisessa keskustelussa sosiaalisen pääoman ratkaiseviksi edellytyksiksi nähdään pienyhteisöt sekä vapaaehtois- ja naapuruyhteistyö. Liberalistisen ja sosialistisen vaihtoehdoksi on viime aikoina nostettu jälleen ns. kommunitaristinen ideologia, so. yhteisöllisyys. Voi yhtyä Kianderiin siinä, että vuosituhanen vaihteessa eräänlainen kehä on sulkeutunut; sosiaalisen pääoman ja kommunitarismin nousu reaktiona moderniin hajaannukseen on tästä yksi osoitus. 1960-luvun radikalismi halusi poistaa erilaisia kontrollimekanismeja ja vapauttaa ihmisen.

Nyt noin 30 vuotta myöhemmin, kun on tapahtunut yhteisöjen hajoamista, kaivataan takaisin moraalia, sosiaalisia normeja ja ennustettavuutta. Niiden löytäminen ja tunnistaminen on tärkeitä, ettei markkinamekanismi luo pelkkää kasvotonta turva- ja kontrollimekanismiaan taloudellisen pääoman tueksi. Sosiaalinen pääoma on humanimpi vaihtoehto tälle. Tosin epävarmuuden aikakaudella on kontrollia alettu myös lisätä; vartijoita ja poliisia kaivataan enenevästi. Sosiaalisuutta ja organisoitumista tarvitaan, jotta yhteiskunta pysyy koossa ja koherenttina.

Mm. omat tutkimukseni inhimillisestä ja sosiaalisesta turvattomuudesta ja turvallisuudesta (Niemelä et al. 1997; Niemelä & Lahikainen 2000) osoittavat, miten tärkeätä asiasta on kyse. Ihmisten arvostuksissa turvallisuus on terveyden ohella arvostetuin asia. Samaten ihmisten mielissä ympäristön saastumisen ohella ihmisten välinpitämättömyys aiheuttaa useimmille turvattomuutta. Välinpitämättömyys on sosiaalisen pääoman, sosiaalisuuden puutetta. On huolestuttavaa, jos se lisääntyy yhteiskunnassa. Kansalaisten enemmistö haluaa ennustettavan ja luotettavan yhteiskunnan.

2.3 Luottamus-käsitteen ekspansio

Luottamus on mainittu yhtenä yleisimpänä sosiaalisen pääoman piirteenä. Luottamus liittyy ihmisten välisiin suhteisiin. Se liittyy niin ikään käsitykseen ennustettavuudesta ja luotettavuudesta. Se on tavallaan yksi turvallisuuden muoto. Luottamusta nauttivat henkilöt nousevat tai nostetaan yhteisöissä vastuunalaisiin luottamustehtäviin: puheenjohtajiksi, edustajiksi, valtuutetuiksi – sanalla sanoen luottamushenkilöiksi. Mm. poliittinen järjestelmä ja demokratia nojaavat luottamukseen.

Luottamus on sosiaalinen, osin myös moraalinen, arvostusasia. Luottamushenkilön odotetaan hoitavan hänelle uskottuja tehtäviä. Häneltä on lupa odot-

taa velvollisuudentuntoa. Hänen odotetaan pitävän sopimukset ja lupaukset. Yleensä hän tekee luotettavan vaikutuksen. Häntä arvostetaan. Epäluottamus syntyy, kun henkilö ei pidä sanaansa eikä hoida hänelle uskottuja tehtäviä. Luottamuksen menettäminen voi tapahtua hyvinkin nopeasti, kun taas luottamuksen palauttaminen saattaa kestää hyvinkin pitkään – jos se ylipäänsäkään on enää täysin palautettavissa.

Fukuyaman (1995) mukaan ihmisen kyky liittyä ja liittoutua yhteen toisten kanssa on sosiaalista pääomaa. Kyky liittoutua perustuu yhteisiin arvoihin ja normeihin. Erityisesti päämäärään tähtäävässä liittoutumisessa tärkeitä on kyky alistamaan omat intressit ryhmän intressille (vrt. esim. poliittiset ryhmät, puolueet jne.). Fukuyaman mukaan luottamus perustuu juuri näihin yhteisiin, ryhmän arvoihin.

Kyky liittoutua on nähdäkseni erityisesti sitä, että henkilö saa osakseen luottamusta: on muiden silmissä niin luotettava, että hänen kanssaan kannattaa liittoutua. Epäluotettavan ihmisen kanssa ei yleensä haluta liittoutua. Hänellä ei ole – eikä hänelle muodostu – sosiaalista pääomaa.

Sosiologeista mm. G. Simmel (1968; ks. Myös Muhlfeld 1996, 73–74) on korostanut luottamuksen merkittävää roolia yksilön ja yhteiskunnan välisessä suhteessa. Luottamus on sosiologisen analyysin perusteella kaikenlaisen yhteisyyteen, yhteisöllisyyteen, vuorovaikutukseen ja yhteiskuntaan liittyvän toiminnan perusta. Kaikenlainen sosiaalinen vaihto ja yhteistyö edellyttävät luottamusta. Samalla ne myös luovat luottamusta. Yhteistyö ei onnistu, elleivät osapuolet voi luottaa toisiinsa. Sosiologisesti luottamus ilmeneekin vakiintuneina odotuksina.

Suomessa luottamusta sosiaalisen pääoman keskeisenä ilmentäjänä on painottanut erityisesti Ilmonen (2000, 9–38). Hän alleviivaa – kuten myös Putnam – luottamusta sosiaalisen pääoman ydinkäsitteenä (emt. s. 29). Kaksi muuta sosiaalisen pääoman keskeistä käsitettä ovat Ilmosen mukaan vastavuoroisuus ja yhteistoiminta (Putnam) sekä normiyhteisyys (Coleman).

2.4 Sosiaalisen pääoman koulukuntia

Sosiaalisen pääoman käsitteellistäminen on edelleen kesken. Osa tutkijoista tarkoittaa sosiaalisella pääomalla sosiologistyypistä sosiaalisen koheesion tuottamaa suhdeverkostoa ja sen tiiviyyttä. Kyse on yhteisöllisen tason ilmiöstä. Tästä puhutaan myös ns. normiperusteisena määritelmänä (Johanson & Uusikylä 1998). Kyseisessä näkemyksessä olennaista on se, että sosiaalinen koheesio vahvistaisi sosiaalisia normeja ja näin lisäisi toimijoiden keskinäistä luottamusta (esim. Coleman 1990). Nämä tekijät taas vaikuttaisivat teorian mukaan positiivisesti esimerkiksi ihmisten hyvinvointiin tai kansalaisyhteiskunnan perusrakenteiden vahvistumiseen (Putnam et al. 1993) tai kansakunnan menestykseen ja kilpailukykyyn (Fukuyama 1995; Johanson & Uusikylä 1998).

Esimerkiksi Putnamin mukaan vahva sosiaalisen pääoman omaava ”sivilisoitunut yhteisö” syntyy seuraavasti: sosiaaliset verkostot–vastavuoroisuuden normit–luottamus–sosiaaliset verkostot. Tällöin sosiaalinen pääoma perustuu pikemminkin legitimitettiin ja moraaliin kuin laillisuus-kriteereihin (Ilmonen 2000, 23).

Toisen tulkinnan (koulukunnan) mukaan sosiaalinen pääoma on ensi sijassa resurssi (väline) kuten esimerkiksi taloudellinenkin pääoma. Tätä suuntausta onkin luonnehdittu instrumentaaliseksi tulkinnaksi. Siinä lähtökohtana on, että sosiaalinen pääoma on yksilön resurssi, jota toki voidaan tarkastella myös yhteisötasolla, kuten taloudellistakin pääomaa ja sen muodostusta. Tässä ns. instrumentaalisisessa tulkinnassa painotetaan samalla suhdeverkoston rakenteellisia tekijöitä enemmän kuin esimerkiksi koheesiota (Johanson & Uusikylä 1998).

Johanson ja Uusikylä (1998) päättelevät, että sosiaalisessa pääomassa sosiaaliset suhteet olisivat välineenä verrattavissa aineellisen pääoman rahaan ja henkisen pääoman tietoon. Minun käsitykseni taas on se, että sosiaalista pääomaa toki voidaan mitata suhteillakin mutta että relevantimpi tapa mitata sosiaalista pääomaa resurssina voisi olla tarkastella sitä kertyneenä luottamuksena ja tähän luottamukseen perustuvana (arvo)valtana. – Palaan tähän omassa mallinnoksessani (luku 4).

Woolcock (2000; ks. myös 1998) esittää kolme näkökulmaa sosiaaliseen pääomaan: kommunitaristisen sekä verkosto- ja institutionaalisen näkökulman. Hän esittää lisäksi oman yhdistävän synergianäkökulmansa. Tarkastelen lyhyesti näitä sosiaalisen pääoman teorioita.

Kommunitaristinen sosiaalisen pääoman teoria korostaa paikallisten yhteisöjen merkitystä. Se samaistaa Woolcockin mukaan sosiaalisen pääoman sellaisen paikallisten organisaatioiden kuten yhdistysten, kansalaisryhmien ja epävirallisten verkostojen kanssa, jotka synnyttävät luottamuksen ja vastavuoroisuuden normeja edistäen kollektiivista toimintaa (vrt. em. normiperustainen näkökulma). Tämän näkökulman mukaan ”pieni on kaunista”. Kaikenlaista vapaaehtoisuutta rohkaistaan. Ongelmana tässä näkökulmassa on se, että kaikki pienyhteisötoiminta ei ole kuitenkaan toivottavaa. Monet, perinteitä noudattavat pienyhteisöt sitovat jäseniään kehityksen kannalta ei-toivottavaan käyttäytymiseen. Samaten tiiviit jengit, rikollisryhmät, ghetot tms. eivät suinkaan kuvaa positiiivista sosiaalista pääomaa. Mm. Woolcock (2000 ja 1998) on kuvannut tätä negatiivista puolta sosiaalisessa pääomassa.

Verkostonäkökulma sosiaalisen pääoman tulkintana perustuukin pitkälti kommunitaristisen näkökulman kritiikkiin. Verkostonäkökulmassa korostetaan sisäisiä ”vahvoja” ja välisiä ”heikkoja” yhteisösiteitä eli integraatiota ja kytkentöjä. Tällaisia ovat mm. liike-elämän ryhmät, tiedonvälittäjät ja yhdyskunnan ryhmät. Tässä näkökulmassa politiikkana on hajauttaminen, yritysvyöhykkeiden luominen ja kansalaisyhteiskunnan liittoutumat (Woolcock 2000).

Institutionaalinen näkökulma puolestaan korostaa sosiaalisen pääoman osalta valtion ja yhteiskunnan suhteita. Tämän teorian mukaan sosiaalinen ja poliittinen ympäristö muokkaa sosiaalisia rakenteita ja mahdollistaa yhteistyön ja vastavuoroisuuden. Tässä näkökulmassa sosiaalinen pääoma on tavallaan riippuva ilmiö, joka perustuu muodollisten(kin) organisaatioiden toimintaan. Keskeistä on laillisuuden edistäminen sekä yhteiskunnan toimintakyvyn ja pätevyyden varmistaminen.

Woolcock (2000) rakentaa edellä mainittujen kolmen näkökulman pohjalta oman ns. synergianäkökulman, jossa keskeisiä ovat yhteisöjen verkostot sekä valtion ja yhteiskunnan väliset suhteet. Siihen kuuluvat niin yksityinen kuin jul-

kinenkin sektori sekä yhteisöt. Poliittikkana on yhteistuotanto ja täydentävyys, tilivelvollisuus ja läpinäkyvyys, eriarvoisuuden vähentäminen sekä osallistuminen ja sidokset.

Kaiken kaikkiaan sosiaalisen pääoman käsitteeseen sisältyy koko joukko pulmia, jotka eivät ole yhtä suuria puhuttaessa taloudellisesta tai sivistyksellisestä pääomasta. Suomessa erityisesti Ilmonen on tarkastellut käsitettä kriittisesti ja harjoittanut rakentavaa Putnamin kritiikkiä (Ilmonen 2000).

3 Inhimillinen ja sosiaalinen pääoma alueiden/maakuntien menestystekijänä

3.1 Teoreettista taustaa

Goddard (1999) on tarkastellut artikkelissaan ”Korkeakoulut ja aluekehitys” aihetta ”oppiva alue” ja ”oppiva talous”. Goddardin tarkastelussa on pyritty syventämään ymmärrystä niistä taustatekijöistä, jotka korostavat alueellisen ulottuvuuden merkitystä mm. talouden kehittämistä vastaaville viranomaisille, esimerkiksi kunnille ja niiden elinkeinotoimelle.

Tämän tutkielman aiheen kannalta tärkeä on Goddardin väite – Kanteriin (1995) perustuen – että menestys seuraa niitä kaupunkeja (kuntia) ja alueita, jotka onnistuvat parhaiten liittämään niissä toimivat yritykset maailmantalouteen. Kanterin mukaan näet globalisaatiovoimat ovat niin vahvoja, että yhteisöjen (kaupunkien ja kuntien) täytyy yhdistää paikallisuus maailmanlaajuuteen ja luoda sellainen kansalaiskulttuuri, joka houkuttelee, ylläpitää ja juurruttaa liikkuvia pääomia. Kanterin mukaan on kiinnitettävä huomiota käsitteisiin, kilpailukykyyn ja yhteyksiin (3 Cs: concepts, competence and connections).

Oppiminen, verkottuminen ja yhteistyö ovat aina keskeisiä tekijöitä tässä prosessissa. Goddard toteaa, että menestyvä, yrittäjähenkkinen kunta ei ole enää hyvinvointivaltion jatke, vaan paikallisen yhteistyön ja toiminnan innovaation edistäjä. Alueellista, paikallista menestystä edistävät yhteen liittyminen, suurtuotanto, luottamus sekä pienyritysten ja tuki-instituutioiden verkostot.

Goddard viittaa taloudellisesti menestyvien alueiden analyysiin, jotka tuntuvat osoittavan, että menestys riippuu ”institutionaalisesta tiheydestä” (Amin & Thrift 1994) tai sosiaalisesta pääomasta (Putnam et al. 1993). Paikallisen tason talouskehityksen hallintorakenteiden kehittämisessä tulee tämän mukaan olla tietoinen yhtä hyvin toimintakulttuurista kuin myös niistä päätöksentekijöistä ja yrityksistä yhdistävien verkostojen sisäisistä sosiaalisista suhteista, joihin halutaan vaikuttaa.

Goddard (1999, 27) nostaa esille oppivan alueen käsitteen rinnalle oppiva talous -käsitteen. Oppivassa taloudessa on erilaisia tiedon lajeja: a) mitä tiedetään (faktat), b) miksi tiedetään (periaatteet ja lait, joita tarvitaan yrityksen ja erehdyksen vähentämiseen), c) miten tiedetään (kyvyt ja taidot) sekä tämän tutkielman kannalta olennainen tiedon laji d) kenet tunnetaan (sosiaalinen kyky luoda suhteita tiettyihin ryhmiin, joiden asiantuntemuksesta voi olla hyötyä). Viimeksi mainittu tiedon laji hankitaan Goddardin mukaan mm. sosiaalisessa kanssakäymisessä ammatillisissa järjestöissä, päivittäisessä vuorovaikutuksessa asiakkaiden kanssa, alihankkijoiden ja monen muun erilaisen toimijan kanssa.

Verkostotieto, joka on siis Goddardin mukaan yksi tiedon laji, on sellaista monipuolista tietoa, joka ei ole täysin yksityistä mutta ei täysin julkistakaan. Se nojaa luottamukseen eikä markkinoihin, ja sitä kuvaavat sellaiset käsitteet kuin luotettavuus, rehellisyys, yhteistyö ja keskinäinen velvollisuudentunto. Verkostotieto on ennen muuta tiedon siirtoa toisille niin että syntyy oppimisjärjestelmiä, ts. vakiintunut julkisen ja yksityisen yhteistyön infrastruktuuri. Verkostotieto nojaa vahvasti henkilökohtaisiin suhteisiin. Sen vuoksi sitä voidaan Goddardin (1999, 27) mukaan parhaiten edistää alueen sisällä. Oppivan alueen (oppivan kunnan) luomisessa avaintekijöitä ovat inhimillinen, sosiaalinen vuorovaikutus ja ne mekanismit, jotka tukevat vuorovaikutteista oppimista ja toimintaa.

Jokaisella maakunnalla on Suomessa – mahdollisen yliopiston ohella – ammattikorkeakoulu. Tällöin tärkeä on Goddardin näkökohta, että alueen (maakunnan) tulee ottaa inhimillisten voimavarojen (inhimillisen ja sosiaalisen pääoman) kehittäminen huomioon osana yleistä kehittämisstrategiaansa. ”Oppiva alue” ottaa huomioon eri pääomien muodostumisperusteet ja tukee niitä. Esimerkiksi korkeakoululla on suora vaikutus inhimillisen pääoman syntyyn ja epäsuoraa vaikutusta mm. demokraattiseen hallinnolliseen organisoitumiseen. Goddard viittaa siihen, miten mm. Putnam on osoittanut kansalaiskulttuurin ja -instituutioiden (ymmärrettynä ”vastavuoroisuuden normeina ja osallistumisverkostoina”) ja laajemman sosioekonomisen menestyksen välisen yhteyden. Putnam, Leonardi ja Nanetti (1993; ks. myös Goddard 1999, 29) ovat osoittaneet, että alueet, joilla on tällaisia verkostoja runsaasti, edistävät yhteiskunnallista luottamusta ja yhteistyötä, koska ne lisäävät sitoutumista, vähentävät epävarmuutta ja tarjoavat tulevan yhteistyön malleja. Goddard päättelee edelleen: ”Koska korkeakoulut ovat klassisia yhteiskunnallisia instituutioita, niiden rooli sosioekonomisten menestystekijöiden kehittämisessä on merkittävä.” Lisäksi on tärkeätä, että korkeakoulujen henkilökunta ja opiskelijat lisäävät osallistumistaan yhteiskunnallisiin verkostoihin sekä paikalliseen poliittiseen ja kulttuuriseen elämään luottamushenkilöinä, asiantuntijoina, keskustelijoina, arvostelijoina jne.

Voi yhtyä Goddardin analyysiin korkeakoulujen merkityksestä paikkakuntien inhimillisen ja sosiaalisen pääoman luomisessa. Suomessa on luotu laaja, alueellisesti lähes kattava yliopistoverkosto. Nyt muodostettu, maakuntiin perustuva ammattikorkeakouluverkosto yhtäältä täydentää yliopistoja, mutta toisaalta se luo aivan oman, alueeseen ja (maa)kuntaan perustuvan ja sitoutuvan inhimillisten voimavarojen luomisen instituution. Tässäkin kehitystä edistävät eniten ns. avainhenkilöt, jotka toimivat yhdyshenkilöinä alueen kuntien ja korkeakoulujen välillä ja synnyttävät yhteistyön, luottamuksen ja verkottumisen kult-

tuuria. Taloudellisen pääoman ohella myös inhimillinen ja sosiaalinen pääoma luodaan alueella. Tavoitteena on – Putnamin löydösten mukaan – ”sivilisoitunut alue”. Se voidaan muotoilla myös kokonaistavoitteeksi: ”sivistynyt ja sivilisoitunut, oppiva alue ja talous”.

Alueellisesta ja kulttuurisesta merkityksestä esimerkiksi käy Hyypän ja Mäen (2000) tutkimus suomen- ja ruotsinkielisten sosiaalisen pääoman ja terveyden eroista ja kytkennöistä Suomessa. Tulosten mukaan ruotsinkielisellä väestöllä on sosiaalista pääomaa enemmän kuin suomenkielisellä väestöllä. Ruotsinkieliset harrastavat suomenkielisiä enemmän yhteisharrastuksia. He kuuluvat useammin yhdistyksiin kuin suomenkieliset. He niin ikään luottavat toisiin ihmisiin suomenkielisiä enemmän. Lisäksi heillä on enemmän luotettavia ystäviä kuin suomenkielisillä jne. Samaten heidän terveytensä on parempi kuin suomenkielisten. Hyypä ja Mäki saivat oletuksensa mukaisesti tulokseksi, että sosiaalisella pääomalla on myönteinen vaikutus terveyteen.

3.2 Kunnallinen esimerkki

Alueellis-paikallinen kehittäminen tarkoittaa edellä esitettyyn analyysiin pohjautuen alueen omien voimavarojen hyödyntämisestä lähtevää kehittämistä ja niiden nivomista globaaliin maailmantalouteen. Suomessa viime aikoina kehitystään voimistaneita alueita ovat olleet Etelä-Suomen useat kasvukeskukset (pääkaupunkiseutu, Tampereen seutu ja Turun seutu), mutta myös Pohjois-Suomen kasvukeskus (Oulu). Vieläpä on löydettävissä Keski-Suomenkin kasvukeskus (Jyväskylä). Valitsen näistä lähemmän tarkastelun kohteeksi ja sosiaalisen pääoman hyödyntämisen esimerkiksi Jyväskylän. Käytän analyysissä hyväksi sekä keräämäni dokumenttiaineistoa että Jyväskylän kaupungin elinkeinojohtajan Nirkkosen (2000) esitelmiä Jyväskylän kasvun perusteista. Tämä lyhyt esimerkkitaupaus osoittaa inhimillisten voimavarojen yhä lisääntyvän merkityksen alueellisessa ja kunnallisessa kehittämisessä.

Nirkkosen mukaan Jyväskylän seudun viimeaikainen kehittyminen näyttää perustuneen kahden menestymistä tukeneen peruspilarin varaan. Yhtäältä alueen kunnilla oli aloitteellisuutta ja selkeä yhteinen näkemys siitä, että taloudellinen hyvinvointi saavutetaan parhaiten menestyvän elinkeinotoiminnan avulla. Toisaalta menestyvän elinkeinotoiminnan taas katsottiin vaativan kilpailukykyisen toimintaympäristön. Tämän kunnat katsoivat saavuttavansa parhaiten laajalla ja riittävän korkeatasoisella yhteistyöllä. Tavoitteeksi asetettiin elinvoimainen kaupunkiseutu, jossa koulutus ja kulttuuri nähtiin voimavaroiksi ja jossa osaaminen voitiin muuttaa yritystoiminnaksi laadukkaassa ja turvallisessa ympäristössä.

Jyväskylässä olennaista on ollut panostaminen seudulliseen yhteistyöhön ja näkemykseen, että tarvitaan alueellinen kehittämiskeskus tai -yksikkö. Kuntien halukkuutta seudulliseen yhteistyöhön ovat lisänneet monet yhteiskunnalliset muutokset. Visiona on ollut, että vahvalla yhteistyöllä voidaan parhaiten hyödyntää kuntien vahvuudet ja mahdollisuudet sekä parhaiten vastustaa uhkia ja vähentää heikkouksia.

Jyväskylässä kaupunkiseudun menestystekijöitä ovat ensinnäkin osaaminen (henkinen pääoma). Tärkeätä on, että seutu kykenee rakentamaan sellaisen tieto- ja osaamiskeskittymän, jolla se hankkii valtakunnallisen osaamiskeskuksen aseman. Alueen yliopiston ja ammattikorkeakoulun rooli on tässä kehittämisessä keskeinen. Virkeä korkeakoulukaupunki tarjoaa muutenkin virikkeellisen luovuskesittymän.

Toinen menestystekijä kuuluu niin ikään inhimillisiin voimavaroihin. Se on aiheen kannalta keskeinen tekijä, sosiaalinen pääoma. Menestyvä kaupunkiseutu tarvitsee näet toimivan vaikuttaja- ja kehittäjäverkoston. Samalla ylipäänsä verkostoihin kuulumisen edistää yhteistyön syntymistä ja kehittymistä. Juuri uudenlainen liittoutuminen ja verkottuminen on ollut ominaista Jyväskylän seudulle. Se on puolestaan lisännyt luottamusta ja kumppanuuden kokemusta. Jyväskylän seudulla tämä on ilmentynyt mm. säännöllisenä vuorovaikutuksena seudun kehittäjäorganisaatioiden sekä yliopiston ja ammattikorkeakoulun kanssa. Alueella on esimerkiksi reagoitu nopeasti ajankohtaisiin kehittymismahdollisuuksiin perustamalla mm. informaatioteknologian tiedekunta yliopistoon ja informaatioteknologian instituutti ammattikorkeakouluun.

Käytännössä Jyväskylän seudun yhteistyö ja kumppanuus ovat ilmenneet siten, että neljä kuntaa (Jyväskylän kaupunki, Jyväskylän maalaiskunta, Laukaa ja Muurame) yhdistivät voimansa ja perustivat kehittämissyhtiön, Jykesin. Se on toiminut keskeisenä yhteistyön ja kehittämisen instrumenttina ja foorumina. Samalla seutukunta alkoi noudattaa uudenlaista toimintakulttuuria, yhteistyön todellista toteuttamista. Tämä laajan yhteistyön kulttuuri on sittemmin parantanut elinkeinotoiminnan pikaista elpymistä laman jälkeisenä aikana. Mm. kuntien imago tutkimuksessa Jyväskylä on noussut monella eri ulottuvuudella menestyneimpien kuntien joukkoon: Jyväskylä on mm. toiseksi halutuin asuinpaikka Suomessa. Samaten elinkeinotoiminnan kehittämisessä se ylsi toiselle sijalle. Vieläpä kunnan yleisen kehittämisaktiivisuuden arvioinnissa se ylsi niin ikään toiselle tilalle. Niin ikään Suomen Kuntaliitto palkitsi Jyväskylän kaupungin ja seudun parhaana elinkeinotoiminnan kehittäjänä vuonna 1999. – Jyväskylällä on aivan ilmeisesti suhteellisen suuri sosiaalinen pääoma Suomen mittakaavassa.

Kokoavasti voidaan todeta Jyväskylän seudun osanneen hyödyntää inhimillisten voimavarojen tärkeyden toiminnassaan. Uuden talouden periaatteiden mukaisesti se on panostanut yhteistyöhön. Se on vahvistanut liittoutumista, mikä on lisännyt luottamusta. Se on myös oivaltanut sen, mitä tarkoittavat ”oppiva kunta” ja ”oppiva alue”. Se on lisännyt siihen kategoriaan ”oppivan kaupunkiseudun” teorian ja käytännön. Yksittäisen kunnan tasolla tämä tarkoittaa sitä, että menestyäkseen sen tulee kyetä liittoutumaan ja verkottumaan; sen tulee olla aidosti verkottuva ja liittoutuva kunta, joka osaa hyödyntää myös sosiaalisen pääoman suomat mahdollisuudet kehittämisessä.

3.3 Kuntien näkemyksiä tulevaisuuden menestystekijöistä

Kivelän ja Mannermaan (1998) suorittaman kuntien tulevaisuustutkimuksen tulosten mukaan kunnan tulevaisuuden menestystekijäksi nähtiin kauttaaltaan se,

että kunta kykenee luomaan hyvät yhteistyöverkostot. Jyväskylän mallin mukaisesti niissä korostettiin seutuyhteistyötä, mutta sen ohella myös kansainvälistä verkottuneisuutta ja yhteistyötä sekä yhteistyötä kolmannen sektorin kanssa. Kaikissa näissä on kyseessä jossakin muodossa sosiaalisen pääoman merkityksen oivaltaminen, lokaalisella ja globaalaisella tasolla. Kaikissa on kyse sosiaalisesta verkottumisesta, sosiaalisen pääoman luomisesta ja hyväksikäytöstä.

Kivelän ja Mannermaan (1998) tutkimuksessa seuraavaksi tärkeimmiksi menestystekijöiksi kunnissa nähtiin moderni ja kansainvälinen ilmapiiri, asukkaiden monikulttuurisuus, puhdas luonto, hyvä yksityinen palveluvarustus, nopea reagointikyky ja joustavuus, asuinympäristön turvallisuus sekä yksityisen sektorin ja kunnan yhteistyö. Tulokset ovat puhuttelevia. Näitä seikkoja vähäisempänä pidettiin näet taloudellisen pääoman ja vaurauden merkitystä kunnan tulevaisuuden menestystekijänä. Tulevaisuuden menestystekijät ovat siis pikemminkin inhimillisiä voimavaroja kuin taloudellisia. Ja sosiaalisen pääoman enustetaan – ilmi sanomatta – olevan näistä aivan keskeinen.

Kunnallisten vaikuttajien keskuudessa eniten arvostettiin osaamisen voimistumisen vaikutusta kuntakenttään – Jyväskylän mallin mukaisesti. Toiseksi eniten arvostettiin hyvää yhteiskuntasopua ja siihen pyrkimystä ja seuraavaksi eniten päätöksenteon hajauttamista paikalliselle tasolle (Kivelä & Mannermaa 1998). Jälleen siis inhimillisten voimavarojen katsottiin parhaiten edistävän kunnan toimintaedellytyksiä tulevaisuudessa.

Merkittävimpana mahdollisuutena kuntatalouden kehitykselle pidettiin Kivelän ja Mannermaan (1998) tutkimuksen mukaan verkottumista palvelutarjonnassa. Merkittävimpana uhkana taas pidettiin väestön ikääntymistä ja muutoksia kunta–valtio–suhteessa. Kunnallisen vaikuttamisen kanavina entistä tärkeämpiä ovat asiakasneuvostot (ns. käyttäjädemokratia), paikalliset toimintaryhmät, yhden asian liikkeet, media ja tietoverkko. Ja tärkeimpinä kunnan ulkopuolisten toimijoiden vaikutuksena kunnan toimintaan nähtiin seutukunnan, maakunnan ja EU:n ohella kansalaisjärjestöt, ts. sosiaalisen pääoman luojat.

Kaiken kaikkiaan nämä tulokset osoittavat sosiaalisen pääoman roolin tärkeyden kuntien tulevaisuuden kannalta. Sosiaalinen ja inhimillinen pääoma konstruoi taloudellista tekijää. Ilman niitä kunta ei menesty.

4 Sosiaalinen pääoma osana toiminta- teoreettista systeemiä

4.1 Pääoman kriteerit ja niiden soveltuvuus sosiaaliseen pää- omaan

Pääomalla on katsottu olevan ainakin seuraavat ominaisuudet:

- a) Pääoma on varantosuure.
- b) Pääomaa voidaan kerryttää (akkumuloida) tietyillä toimenpiteillä.
- c) Pääoma kuuluu käytössä tai käyttämättömänä.
- d) Pääoma tuottaa tuloa. (Hjerpe 1998, 18; Jäntti 1998, 103.)

Varantosuure tarkoittaa sitä, että pääoman täytyy olla määrällistettävissä ja mitattavissa. Ns. varannon suuruus täytyy olla tunnistettavissa. Kertyminen taas tarkoittaa sitä, että pääomaa voidaan luoda tietyillä toimenpiteillä. Pääoman kuluminen taas merkitsee sitä, että käytettynä pääoma kuuluu, mutta myös käyttämättömänä se saattaa kuluu. Pääoman tuotto tarkoittaa sitä, että pääoman omistaja voi hyötyä siitä.

On helppo tunnistaa fyysisen, perinteisen taloudellisen, so. aineellisen pääoman täyttävän nämä kriteerit. Sen sijaan on jo vaikeampaa tunnistaa nämä kriteerit inhimillisen, henkisen pääoman osalta. Voidaan tosin ajatella sivistys- ja tiedontasoa tällaisena inhimillisenä, henkisenä varantosuureena. Samoin voidaan ajatella koulutusta (oppimista) keinona kerryttää tätä varantoa. Ja saattaa inhimillinen pääoma kuluakin – ainakin, jos sitä ei käytä (vrt. ero fyysiseen pääomaan). Myös tulonmuodostusta syntyy, jos käyttää henkistä pääomaa, osaamista, hyväksi.

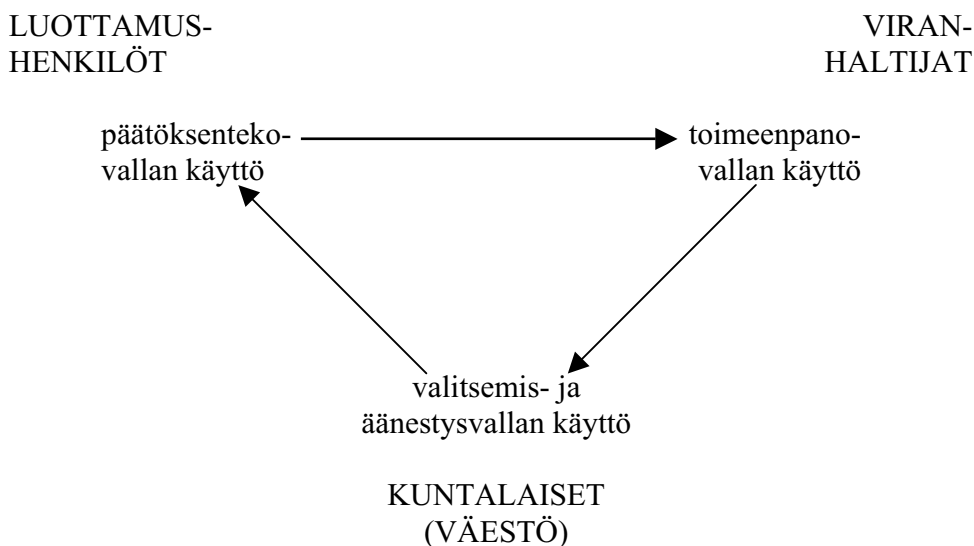
Sosiaalinen pääoma eroaa olennaisesti fyysisestä pääomasta. Sosiaalisen pääoman varantosuuretta voidaan mitata kyselyillä, haastatteluilla ym. sosiaalisilla kvantitatiivisilla mittareilla. Sosiaalista pääomaa – yksilö-, yhteisö- ja yhteiskunnan tasolla – voitaneen mitata esimerkiksi luottamuksen, arvostuksen, kannatuksen, vallan sekä verkostojen ja sosiaalisten suhteiden yms. määrällä, ts. sosiaalisilla, ihmisten välistä yhteistyötä ja yhteiselämää mittaavilla pääoman indikaattoreilla. Sosiaalinen pääoma ei ole maksimaalista varantoa, vaan optimaalista (Ilmonen 2000, 25; ks. myös Woolcock 1998). Samoin luottamus ja valta yms.

karttuvat toimimalla yhteisön tai ryhmän hyväksi. Tämähän on esimerkiksi poliitikoille erityisen tärkeätä. Sosiaalista pääomaa (esim. luottamusta ja valtaa) voidaan kartuttaa sosiaalisella toiminnalla, toimimalla järjestöissä ja yhdistyksissä. Etujärjestötoiminta ja poliittinen järjestötoiminta kartuttavat erityisesti sosiaalista, yhteiskunnallista pääomaa yksilötasolla. Yhteisö- ja yhteiskuntatasolla eri asioiden institutionalisointi kartuttaa sosiaalista pääomaa. Sosiaalinen pääoma, esimerkiksi luottamus, valta tms. voi myös kulu. Jopa ”kasvot kuluvat”. Luottamustehtävissä on nautittava luottamusta. Ellei sitä nauti tai se menee, on tehtävien hoito yleensä vaikeata – ellei jopa mahdotonta. Luottamuspuolan vuoksi erotetaan ja erotaan. Äärimuoto sosiaalisesta, yhteiskunnallisesta pääomasta on puhdas valta ja vallankäyttö, yleensä poliittinen valta. Ja kyllä valta-asemassa yleensä on paremmat tulot kuin keskimäärin. Sosiaalinen pääoma tuottaa siis myös tuloa.

Edellä esitetty osoittaa, että on mahdollista puhua sosiaalisesta pääomasta. Se on (sosiaalinen) varantosuure. Se on (sosiaalisesti) kartutettavissa. Ja se on myös (sosiaalisesti) kulutettavissa ja menetettävissä. Olennaista on ymmärtää, että se on fyysiseen pääomaan nähden erillinen, oma ulottuvuutensa. Samalla toki se kuuluu systemiteoreettisesti toiminnan ulottuvuuksia ja tasoja tarkasteltaessa muiden pääomien joukkoon yhtenä niistä. Eri pääomat tavallaan edellyttävät systemaattisen toimintateorian lainalaisuuden mukaan toisiaan. Muuten koko toimintajärjestelmä ei toimi. Tämän vuoksi olisi yksisilmäistä nähdä sosiaalinen pääoma vain taloudellisena, tuotannollisena käsitteenä. Se on yhteiskunnallinen, yhteiselämään kuuluva ilmiö. Ja samalla sillä on suuri merkitys taloudelliselle toiminnalle.

Yksinkertaistettu kaavio (kuviokuva 1) pyrkii havainnollistamaan sitä (yhteis)kunnallista prosessia, jossa kansalaiset ja kuntalaiset käyttävät valitsemistai äänestysvaltaansa sekä delegoivat päätösvallan ja sen käytön luottamushenkilöille, poliitikoille. Nämä puolestaan valitsevat viranomaiset ja delegoivat heille toimeenpanovallan käytön.

Kuvio 1. Valta ja sen prosessoituminen – yksinkertaistettu esimerkki sosiaalisen pääoman legitimoinnista.



4.2 Teoria inhimillisen toiminnan ulottuvuuksista ja tasoista

Vastaavasti kuten työn käsite on ajan myötä laajentunut koskemaan ruumiillisen, fyysisen työn (labour) ohella myös sosiaalista ja henkistä työtä (work), on myös pääoman käsite laajentunut kattamaan taloudellis-aineellisen pääoman ohella sekä poliittis-sosiaalista että sivistyksellisen-henkistä (inhimillistä) pääomaa. Pyrinkin seuraavassa systematisoimaan toiminnan käsitettä ja toiminnan teoriaa niin, että se kuvaisi relevantisti koko sitä systeemiä, johon eri pääomat käsitteellisesti ja teoreettisesti kuuluvat ja paikantuvat. Hahmottelu on vielä alustavaa. Siinä pyritään samalla rakentamaan toimintateoreettista jäsenystä, ts. tunnistamaan toiminnan eri tasot ja ulottuvuudet sekä sijoittamaan sosiaalinen pääoma ”omalle paikalleen”.

Käytän systematisoinnissa hyväksi käyttäytymistieteiden ja sosiaalipoliittisen tutkimuksen perinnettä ja historiaa, jossa on pyritty ymmärtämään inhimillisiä motiiveja sekä hyvinvointia ihmis- ja yhteiskuntatasolla. Yksi näistä koulu-kunnista on tarveoreettinen (ks. esim. Alderfer 1972, YK:n hyvinvointimäärittäykset jne.), toinen on resurssiteoreettinen ja kolmas on osallistumisteoreettinen. Väitän – kuten seuraavat hahmotelmat osoittavat – että kukin näistä teorioista on oikeassa, mutta vain tietyistä näkökulmista, so. tasosta tarkasteltuna. Systeemisesti ne kuuluvat samaan toimintateoreettiseen kokonaisuuteen ja edellyttävät näin ollen toinen toisensa olemassaoloa. Olen mm. itse aiemmissä tutkimuksissani korostanut erityisesti tarveoreettisen näkökulman merkitystä inhimillisen toiminnan perustasona (ks. esim. Niemelä 1984).

Pääomaa voidaan tarkastella eri näkökulmista. Marxin teoria koskee taloudellisen pääoman teoriaa. Sittemmin on alettu korostaa, että käsitteellisesti kyse olisi kolmesta eri pääoman muodosta. Mm. Bourdieu (1986, 241–258) puhuu taloudellisen pääoman ohella kulttuurisesta ja sosiaalisesta pääomasta. Näkemykseni mukaan olisi kuitenkin oikeampaa puhua sivistyksellisestä kuin kulttuurisesta pääomasta. Myös Bourdieu katsoo, että sivistys on yksi kulttuuripääoman laji.

Pääomassa on – edellä esitetyn mukaisesti – aina kyse jonkin kertymisestä, kasautumisesta, jonkin jota voi omistaa, omata ja hallita. Toimintateoreettisesti tarkasteltuna on kyse – koko systeemissä – kolmesta toiminnan tasosta, joista toista ääripäätä luonnehtii virta-käsite ja toista ääripäätä varanto-käsite. Virta-käsite kuvastaa olemisen (elämisen) tason ääripäätä ja varanto-käsite omistamisen (pääoman) tason ääripäätä (ks. kuvio 2). Systeemisesti ajatellen virrasta (olemisen) voi syntyä varantoa (omistamista, pääomaa) vain tekemisen (työn) kautta. Tätä on perinteisesti väittänyt työnarvoteoria (ks. esim. Ruotsalainen 1983). Systeemisesti väite on hyvin korrekti.

Fyysis-aineellisen ulottuvuuden ”oleminen” merkitsee ”olemassa olemista” (vrt. käsite Dasein), so. elämistä: säilymistä ja toimeentuloa. Tarveoria tunnistaa tämän puhumalla olemassaolon tarpeista (Existens needs) tai fysiologisista tarpeista (Alderfer 1972). Vastaavasti fyysis-aineellisen ulottuvuuden ”omistaminen” merkitsee taloudellista, aineellista omistamista (pääomaa). Ja vielä fyysis-aineellinen ”tekeminen” merkitsee fyysistä, ruumiillista työtä, jonka avulla pääomaa synnytetään ja luodaan. Siinä sittemmin teollistuminen on merkinnyt työn voimaperäistämistä ja koneellistamista.

Sosiaalisen ulottuvuuden ”oleminen” merkitsee ”yhdessä olemista” (vrt. käsite Mitsein), liittymistä. Tarveteoria tunnistaa tämän puhumalla liitynnän (ja yhteisyyden) tarpeista (Relatedness needs; Alderfer 1972). Vastaavasti sosiaalisen ulottuvuuden ”omistaminen” merkitsee yhteiskunnallista, poliittis-sosiaalista omistamista (pääomaa) – yleensä luottamusta ja valtaa. Sosiaalinen ”tekeminen” merkitsee sosiaalista järjestö-, auttamis- ja palvelutyötä (vrt. myös toimihenkilötyö). Sosiaalista pääomaa syntyy sosiaalisella työllä: toimimalla yhteisten asioiden hyväksi, esimerkiksi poliittisissa tai sosiaalisissa järjestöissä tai molemmissa.

Henkisen ulottuvuuden ”oleminen” merkitsee inhimillisenä, itsenäisenä (autonomisena) ”ihmisenä olemista”. Tarveteoria tunnistaa tämän puhumalla itsensä toteuttamisesta ja inhimillisestä kasvusta, ts. kasvutarpeista (Growth needs; Alderfer 1972). Vastaavasti jälleen henkisen ulottuvuuden ”omistaminen” merkitsee inhimillistä, sivistyksellistä, yleensä tiedon ja osaamisen omistamista (pääomaa). Henkisen ulottuvuuden ”tekeminen” merkitsee puolestaan henkistä työtä. Henkistä pääomaa syntyy henkisellä työllä, opiskelulla jne.

Edellä perin tiiviisti esitetty systemaattinen ”toimintateoria” osoittaa, että toiminnalla on kolme erilaatuista ulottuvuutta – fyysis-aineellinen, sosiaalinen ja henkinen – ja että kullakin ulottuvuudella on kolme eri tasoa: olemisen (elämisen), tekemisen (työn) ja omistamisen (pääoman) tasot. Näin ollen voidaan puhua aidosti kolmen(laisen) pääoman eli kapitalismin teoriasta, mutta myös kolmen(laisen) arvonmuodostuksen ja -luomisen teoriasta, so. työnarveteoriasta, ja vielä kolmen(laisen) ihmisolemisen/-olemuksen teoriasta (vrt. filosofinen käsite ”ihmisluonto” sekä tarveteoria).

Seuraavassa kaaviossa (kuviot 2) esitän systemaattisen hahmotelman edellä luonnehdituista käsitteellisistä jäsenyyksistä. Erityisesti pyrin aiheen mukaisesti paikantamaan sosiaalisen pääoman käsitettä. Tarkastelen toisessa yhteydessä tätä toiminnan teoriaa sosiaalityön kannalta (Niemelä 2004). Tämä systemaattinen toiminnan tasojen ja ulottuvuuksien hahmottelu merkitsee siis samalla systemaattisen toimintateorian esittämistä. Miten relevantti kyseinen hahmotelma on, jää kollegoiden ja asiantuntijoiden arvioitavaksi. Onko kolmen eri tason ja kolmen eri ulottuvuuden teorioiden – pääomateorian (kapitalismin), työnarveteorian (työn) ja ihmisluonto-teorian (tarpeiden) – paikannus relevantti?

Kuvio 2. Inhimillisen toiminnan ulottuvuudet ja tasot – systemaattinen toimintateoria.

Inhimillisen toiminnan tasot	Inhimillisen toiminnan ulottuvuudet		
Omistaminen/ pääoma	Taloudellis- aineellinen	Poliittis- sosiaalinen	Sivistyksellis- henkinen
Kolmen(laisen) kapitalismin teoria (varanto)	tuotantovälineet, koneet, raha ym.	hallintovälineet, valta ym.	osaamisvälineet, tieto/taito
Tekeminen/ työ	fyysis-ruumiil- linen ("käden työ")	sosiaalinen ("sydämen työ")	henkinen ("aivotyö") ajattelu
Kolmen(laisen) Arvon luomisen teoria (voima)	aineellinen Arvo	sosiaalinen Arvo	henkinen Arvo
Oleminen/ eläminen	olemassa oleminen	yhdessä oleminen	tietoisena/ itsenä oleminen
Kolmen(laisen) tarpeen teoria (virta)	toimeentulo (Existens)	liityntä (Relatedness)	kasvu (Growth)

Toiminta

5 Sosiaalisen pääoman indikaattorit

5.1 Tapahtunutta indikaattorikehittelyä

Sosiaalisen pääoman systemaattinen indikaattorikehittely ja mittaaminen on ollut vielä suhteellisen vähäistä. Maailmanpankin piirissä kehittelyä on tapahtunut neljällä osa-alueella: 1) horisontaaliset liittynät, esimerkiksi osallistuminen asuin-yhteisöihin ja ammattiliittoihin sekä luottamus tukiverkkoihin, 2) kansalaisyhteiskunta, esimerkiksi demokraattisuus ja poliittinen osallistuminen, 3) sosiaalinen integraatio, esimerkiksi sosiaalinen liikkuvuus, rikollisuus ja nuorisotyöttömyys ja 4) laillisuus- ja hallintonäkökohdat, esimerkiksi oikeusjärjestelmän riippumattomuus ja sopimusten pätevyys (Kajanoja 1997, 24–25 ja 1998, 38).

Leonardi (1997, 24; ks. myös Kajanoja 1998, 38) esittää sosiaalisen pääoman mittaamiseksi viisi indikaattoria: 1) yhteisöllisyyttä suosivat normit ja asenteet, 2) ryhmätoiminnan aktiivisuus, 3) instituutioiden hyvä suorituskyky, 4) instituutioiden toiminnan tuloksena yhteisölliset hyödyt, ei vain yksilölliset ja 5) tuloksena yhteiskunnan mitassa taloudellista kasvua ja hyvinvointia.

Vapaaehtoisjärjestöjen jäsenyyksien mittaaminen sosiaalisen pääoman indikaattorina on ollut yksi tutkimuksen kohde (ks. esim. Hall 1999). On myös tutkittu sosiaalisen pääoman eroja maaseudulla ja kaupungissa (Hofferth & Iceland 1998). Esimerkiksi USA:ssa sosiaalinen pääoma mitattuna sukulaisuussuhteissa tapahtuvilla rahanvaihoilla on maaseudulla yleisempää kuin kaupungeissa. Kysyä tosin sopii, onko kyse pikemminkin kulttuurisista eroista maaseudun ja kaupungin välillä kuin eroista sosiaalisessa pääomassa.

Simpura (2002, 200–222) on tarkastellut erilaisia sosiaalisen pääoman mittaamistapoja. Hän korostaa, että sosiaalisen pääoman ulottuvuuksia tarkasteltaessa on erotettava sosiaalisen pääoman lähteet, mekanismit (prosessit) ja tuotokset. Eri tutkijat korostavat indikaattorikehittelmissään hieman eri asioita. Tärkeätä on tarkastella sosiaalista pääomaa mahdollisimman kattavasti.

Simpura esittelee artikkelissaan monien jo Suomessa tunnettujen mittaristo-
tojen ohella kiinnostavan Ison-Britannian tilastoviraston kaavion, jota on sovel-
lettu sosiaalisen pääoman mittauskartoituksessa. Siinä on viisi ulottuvuutta, joilla
on kullakin kymmenkunta mittaria. Ulottuvuudet ovat 1) osallistuminen, 2) kont-
rolli ja pystyvyys, 3) yhteisötason rakenteiden ja piirteiden havaitseminen, 4) so-
siaalinen vuorovaikutus, verkostot ja tuki sekä 5) luottamus, vastavuoroisuus ja
sosiaalinen koheesio.

Tarkastelen seuraavassa kolmen sosiaalisen pääoman tutkijan esittämiä so-
siaalisen pääoman mittaamiseen soveltuvia indikaattoreita. Näistä tutkijoista
Bourdieu edustaa sosiaalisen pääoman tutkimuksessaan sellaista näkökulmaa,
jossa kyseinen ulottuvuus on itsenäinen ja omintakeinen pääoman muoto so-
siaalisella kentällä.

*Kuvio 3. Esimerkkejä sosiaalisen pääoman mittaamiseen käytetyistä indikaattoreista (Wall
et al. 1998, 314).*

Analyysin taso	Analysoija		
	Bourdieu	Coleman	Putnam
Yksilötaso	arvonimet, ystävyydet/ liitynnät, jäsenyydet, kansalaisuus		
Perhe-/yhteisötaso		perheen koko, vanhempien läsnäolo kotona, äidin odotus lapsen kasvatukseen, perheen muutto, kirkollinen liityntä	
Yhdyskunta-/aluetaso			jäsenyydet vapaaehtoisissa järjestöissä, äänestämiseen osallistuminen, lehden lukeminen

Sosiaalisen pääoman mittaamiseen soveltuva indikaattori Bourdieun mu-
kaan on ennen muuta kuuluminen ryhmään. Se voi koskea ystävä- ja toveripiir-
ejä sekä jäsenyyksiä. Ns. hyvä veli -yhteisöt, vapaamuuraritoveruudet ja poliit-
tiset yhdistykset ovat tällaisia. Bourdieu (1986) on analysoinut sosiaalista pää-
omaa ensi sijassa yksilötasolla (ks. myös Wall et al. 1998).

Coleman taas on analysoinut sosiaalista pääomaa ensi sijassa perhe- ja yhteisötasolla. Hänen mukaansa sosiaalisen pääoman mittaamiseen soveltuvia indikaattoreita ovat mm. perheen koko, vanhempien läsnäolo kotona, äidin lapsen kasvatukseen kohdistamat odotukset, perheen muutto ja kirkollinen liittyntä.

Colemanin tutkimuksen mukaan sosiaalisella pääomalla on oma merkitysensä muiden pääomien joukossa. Coleman tutki koulunkäynnin keskeyttämiseen liittyviä tekijöitä erottelemalla perhetaustaan liittyvät tekijät kolmeen luokkaan: taloudelliseen, inhimilliseen ja sosiaaliseen pääomaan. Tuloksena oli, että taloudellinen pääoma selitti perheen taloudellisia edellytyksiä kouluttaa lapsiaan. Inhimillinen pääoma, vanhempien koulutustaso, selitti inhimillisiä edellytyksiä lasten koulunkäyntiin. Sosiaalinen pääoma mitattuna perheen sisäisen vuorovaikutuksen tiiviytenä ja sen yhteisön kiinteutenä, johon koti ja koulu kuuluvat, selitti omalta osaltaan merkittävästi koulunkäynnin keskeyttämistä tai keskeyttämättä jättämistä: sosiaalinen pääoma (kiinteys) vähensi siis koulunkäynnin keskeyttämistä.

Colemanin mukaan sosiaalinen pääoma syntyy ihmisten välisistä institutionaalisista suhteista. Sosiaalisen pääoman ilmiö perustuu sen mukaan yhteiskunnan institutionaaliseen rakenteeseen ja sen toimivuuteen. Coleman erottaa kolmenlaista sosiaalista pääomaa: velvoitteet ja odotukset, informaatiokanavat ja sosiaaliset normit. Sosiaalinen pääoma on toiminnallinen voimavara (Coleman 1990; Hellsten 1998, 29–30).

Putnam puolestaan on analysoinut sosiaalisen pääoman mittaamiseen soveltuvia indikaattoreita yhdyskunta- ja aluetasolla. Putnamin mukaan sosiaalisesta pääomasta kertovat jäsenyydet vapaaehtoisissa järjestöissä, äänestämiseen osallistuminen, lehden lukeminen ym.

Putnamin tutkimus Italian aluehallintouudistuksen vaikutuksista on muodostunut yhdeksi merkittäväksi virstanpylvääksi tarkasteltaessa sosiaalisen pääoman merkitystä ja vaikutusta kehitykseen. Putnamin tulosten mukaan Pohjois-Italia hyötyi aluehallintouudistuksesta Etelä-Italiaa enemmän. Putnam tulkitsee tämän johtuvan Pohjois-Italian suuremmasta sosiaalisen pääoman muodostuksesta. Putnam havaitsi, että Pohjois-Italiassa horisontaaliset sosiaaliset verkostot olivat tiheämpiä ja niiden välittämän informaation rooli suurempi kuin Etelä-Italiassa (Putnam et al. 1993; Hjerpe 1998, 13).

Putnamin analyysi osoittaa, että modernisoitumista edistävät erityisesti hyvin organisoitu vastavuoroisuus ja kansalaisten horisontaaliset verkostot (Hellsten 1998, 30). Sittemmin Putnam on tutkinut sosiaalisten verkostojen, kansalaisyhteiskunnan, haurastumista USA:ssa (Putnam 2000). Putnamin tutkimusten perusteella voidaan tehdä johtopäätös, että sosiaalinen pääoma koostuu ”yhteiskunnan toimintasäännöistä, näitä sääntöjä välittävistä verkostoista sekä yhteiskunnan jäsenten luottamuksesta sääntöjen pitävyyteen” (ks. Hjerpe 1998, 17).

Maailmanpankki on kehittänyt ns. uskottavuusindeksin tutkimalla eri maiden luotettavuutta: ennalta arvaamatonta politiikkaa, hallituksen epävakautta, omistamisen turvaa/turvattomuutta, oikeuden käytön epäluotettavuutta ja korruptiota. Tulokset osoittavat, että korkean tulonmuodostuksen OECD-maat saivat korkeimman uskottavuusindeksin. Heikoimmat indeksit saivat eteläinen Afrikka, Latinalainen Amerikka ja entisen Neuvostoliiton perustalta syntynyt It-

senäisten valtioiden yhteisö (IVY). Uskottavuuden ja taloudellisen kasvun välillä on selvä positiivinen korrelaatio. Korkea sosiaalinen pääoma (mm. luottamus) liittyy korkeaan tulotasoon. Luottamus lisää taloudellista kasvua (Hjerppe 1998, 21–25).

Sosiaalisen pääoman käsitteeseen ja sen indikaattoreihin on kohdistettu myös kritiikkiä. Yhtäältä sosiaalisen pääoman käsitettä on arvosteltu siitä, että olisi kyse kehäpäättelystä: myönteinen taloudellinen ja sosiaalinen kehitys selitetään sosiaalisella pääomalla. Toisaalta arvostellaan sitä, että yhteisön kiinteys (sosiaalisen pääoman yksi indikaattori) ei välttämättä ole positiivinen asia; myös esimerkiksi rikollisjoukossa kiinteys voi olla suurta. Kritiikki on osin oikeutettua, osin ei. Sosiaalinen pääoma ja sen tulokset on voitava erottaa toisistaan. Samoin on ajateltava sosiaalista pääomaa laajempänä kuin vain pienen ryhmän, esimerkiksi rikollisjoukon osalta.

Erityisesti Bob Deacon (1998, 81–82) on esittänyt kriittisen katsauksen siihen, että Maailmanpankki ottaisi haltuunsa fyysisen pääoman määrittelyn ohella myös inhimillisen ja erityisesti sosiaalisen pääoman määrittelyn ja ”ohjailun”. Olisikin virheellistä nähdä sosiaalinen pääoma vain taloudellisena suureena, vaikka se siihen olennaisesti vaikuttaakin – kuten myös inhimillinen pääoma.

5.2 Luonnos sosiaalisen pääoman kunnallisiksi indikaattoreiksi

Sosiaalisen pääoman kunnallisia indikaattoreita muodostettaessa on tärkeätä keskittyä olennaisiin mittareihin. Ei ole olemassa kuitenkaan vain yhtä mittaria, jolla ilmiötä voitaisiin mitata, sen verran epämääräisestä ilmiöstä on kyse. Olennaista lienee se, että sosiaalista pääomaa mitataan useasta eri näkökulmasta: ainakin sosiaalisen rakenteistumisen, sosiaalisen osallistumisen ja sosiaalisten verkostojen, sosiaalisen turvallisuuden sekä sosiaalisen tuen kannalta. Seuraavassa esitetään viisi eri indikaattoriluokkaa, yhteensä noin kolmekymmentä mittaria, joiden perusteella ilmiön mittaamista voidaan suorittaa. Esitys pohjautuu suhteellisen laajaan sosiaalista pääomaa koskevan kirjallisuuden läpi käymiseen ja kunnallisten dokumenttien tarkasteluun. Luokitus ei ole missään tärkeysjärjestyksessä.

- a. Poliittis-sosiaalinen osallistuminen (osallisuus) ja sosiaaliset verkostot:
 - äänestysaktiivisuus (%) kunnassa
 - kansalaistoiminta: kansalais- ja vapaaehtoisjärjestöjen (yhdistysten, seurojen, poliittisten järjestöjen, asukasyhdistysten yms.) a) lukumäärä kunnassa absoluuttisesti ja 1 000:ta asukasta kohti, b) toiminta-aktiivisuus (arvio ja/tai dokumentit)
 - kuntalaisten kansalaisyhteiskunnallinen järjestäytyneisyys ja verkottuminen: a) jäsenyydet sekä b) luottamushenkilönä ja c) vapaaehtoistyöntekijänä toimimiset järjestöissä, seuroissa, yhdistyksissä yms. (% kussakin järjestötyypissä erikseen ja yhdessä). Näitä järjestöjä ja yhdistyksiä yms. voivat olla seuraavat: nuoriso-, opiskelija-, eläkeläis-, veteraani-, kansanterveys-, potilas-, raittius-, liikunta- ja urheilu-, kulttuuri- ja taide-, kansain-

- välisyys-, ympäristö-, muut harrastus-, työmarkkina- ja etu- sekä poliittiset ja muut aatteelliset järjestöt, asukas- ja työttömien ym. yhdistykset sekä sosiaaliset ryhmät ja klubit.
- kuntalaisten jäsenyydet (%) ja osallistuminen (%) seurakuntien, kirkkojen toimintaan
 - kunnan yhteistyö järjestöjen ja seurakunnan kanssa (arvio ja/tai dokumentit)
 - yhteisyyttä, avunantoa ja yhteisymmärrystä suosivat arvot ja toimintatavat kunnassa (arvio)
- b. Ulkoinen kuntakuva (sosiaalinen imagopääoma I)
- kunnan positiivinen tunnettuus (elinvoimaisuus yms.) (arvio)
 - suunnitelmien, päätösten ja sopimusten pitävyys (ennustettavuus) kunnassa (arvio)
 - kunnan suunnitelmallinen ja strateginen yhteistyö sekä yhteinen menestymistähto alueen/seutukunnan muiden kuntien kanssa (arvio ja/tai dokumentit)
 - kunnan yhteistyö ja strateginen suunnitelma alueen oppilaitosten ja korkeakoulujen kanssa (arvio ja/tai dokumentit)
 - kunnan suhteet ylimpiin valtion viranomaisiin, ministeriöihin, valtioneuvostoon, presidenttiin sekä poliittisiin puolueisiin (arvio ja/tai dokumentit)
 - kunnan vetovoimaisuus työ- ja asuinpaikkakuntana (pysyvän työllisyyden ja asumisen rakenteistuminen) (arvio ja/tai dokumentit)
 - (tulo- ja pois)muuttoliikeindeksi-luku
- c. Sisäinen kuntakuva (sosiaalinen imagopääoma II)
- asukkaiden luottamus kunnallisen demokratian toteutumiseen ja toimivuuteen (arvio)
 - asukkaiden luottamus kunnan viranhaltijoiden tasapuolisuuteen/puolueettomuuteen (arvio)
 - arvio kunnan ”hallinnonin hyvydestä” yleensä
 - yhteissuunnittelun ja lähidemokratian toteutuminen kunnassa (mm. toiminta asukasyhdistysten ja asukkaiden kanssa) (arvio ja/tai dokumentit)
 - nuorisovaltuuston yms. olemassaolo
 - osallistumista ja osallisuutta tukevat arvot ja toimintatavat kunnassa (arvio)
 - avio-/avoerojen osuus avio-/avoliitoista
 - nuorisotyöttömyys
- d. Turvallisuus ja sosiaalinen integraatio kunnassa
- omaisuus- sekä henki- ja väkivaltarikollisuus 1 000:ta asukasta kohti
 - alueen/kunnan koettu turvallisuus asua, liikkua ulkona, käydä työssä ja/tai asioilla jne.
 - itsemurhat 1 000:ta asukasta kohti
 - oikeusjärjestelmän ja poliisin toimivuus: ennustettavat tavat, järjestys ja yleinen turvallisuus

- e. Sosiaaliset palvelut ja sosiaalinen tuki
- perheistä, lapsista, vanhuksista, vammaisista, sairaista, päihteiden väärinkäyttäjistä, työttömistä yms. huolehtiminen (arvio ja/tai dokumentit)
 - kunnan, kolmannen sektorin ja alan yritysten yhteistoiminta palvelujen suunnittelemiseksi ja tuottamiseksi (arvio ja/tai dokumentit)
 - välittämistä suosivat arvot ja toimintatavat kunnassa (arvio)
 - sosiaalisen tuen saaminen tarvittaessa asuinkunnassa ja tuen lähde (arvio):
 - perhe ja muut sukulaiset
 - ystävät ja tuttavat
 - asuinnaapurit
 - järjestöt ja vapaaehtoiset
 - seurakunta/kirkko
 - viranomaiset (kunta, valtio)

6 Empiirisen tutkimuksen toteuttaminen

6.1 Tässä tutkimuksessa käytetyt indikaattorit, muuttujat ja mittarit

Tämän tutkimuksen empiirisessä osassa käytettiin soveltuvin osin edellä esitettyjä sosiaalisen pääoman kunnallisia indikaattoreita. Muuttujat ja mittarit (kysymykset) rakennettiin yhdistäen luokitus kolmeen, jotka kuvastavat 1) luottamusta, sosiaalista osallistumista ja voimavaroja, ml. turvallisuus (kysymykset/väittämät 1–17), 2) sosiaalista tukea ja sosiaalista integraatiota (kysymykset/väittämät 18–22) sekä 3) sosiaalisia suhteita, verkostoja ja yhteistyötä (kysymykset/väittämät 23–29/30). (Ks. lomake liitteenä 1.)

a) Luottamusta, sosiaalista pääomaa ja voimavaroja mittaamaan laaditut kysymykset ja väittämät (1–17, liite 1)

Väittäminen 1 koskee sitä, millaisiksi vastaajat arvioivat kunnan/kaupungin luottamushenkilötoiminnan. Kyseessä on luottamuksen arviointi. Väittäminen 1a mittaa arviota siitä, ovatko luottamushenkilöt yhteistyöhalukkaita ja neuvottelevia. Väittäminen 1b mittaa arviota siitä, käyvätkö luottamushenkilöt avointa ja rakentavaa keskustelua ennen päätöksentekoa. Väittäminen 1c mittaa arviota siitä, luottavatko asukkaat päätöksentekijöihin kyseisessä kunnassa/kaupungissa. Ja vielä väittäminen 1d mittaa arviota siitä, toimivatko luottamushenkilöt lakien, normien ja hyvien tapojen mukaisesti.

Kysymys 2 koskee vastaajien arviota siitä, miten aktiivisesti eri tahot, seurakunnat, järjestöt ja yhteisöt toimivat kunnassa/kaupungissa. Kyseessä on yksi muoto sosiaalista pääomaa, ts. järjestäytynyt kansalaistoiminta. Näiksi tahoiksi on määriteltäviä nuorisjärjestöt (a), liikunta- ja urheiluseurat (b), potilas- (c), ympäristö- (d) ja poliittiset (e) järjestöt sekä vapaaehtoiset auttajat (f) ja seurakunta (g).

Kysymys 3 koskee vielä kokoavaa arviota siitä, miten hyvässä yhteistyössä kyseiset tahot toimivat kunnan/kaupungin kanssa.

Kysymyksellä 4 kartoitetaan käsitystä siitä, miten hyvä yleisilmapiiri kunnassa/kaupungissa vallitsee. Sillä saadaan selville käsitys siitä, onko kunnassa/kaupungissa myönteinen vai kielteinen ilmapiiri, joka vaikuttaa mm. sosiaalisen pääoman syntymiseen.

Väittämän 5 avulla mitataan arviota siitä, missä määrin erilaiset toiminnalliset – sosiaalista pääomaa tai sen puutetta ilmentävät – arvot vallitsevat kunnassa/kaupungissa. Nämä arvot ovat a) yhteisyyttä ja avunantoa suosivat, b) yhteisymmärrystä edistävät, c) välinpitämättömyyttä korostavat ja d) itsekkäät, omia etuja ajavat.

Seuraavaksi kysytään käsitystä siitä, miten kansalaisyhteiskunta toimii, ts. miten hyvin asukkaat ovat verkottuneet kunnassa/kaupungissa (kysymys 6), miten sosiaalisesti ja inhimillisesti elinvoimainen kunta/kaupunki on (kysymys 7), miten päätöksentekojärjestelmä toimii kunnassa/kaupungissa (kysymys 8) ja millaiselta kunnan/kaupungin työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuus näyttää (kysymys 9). Mittarit liittyvät kunnan kehitykseen, elinvoimaisuuteen ja arvoihinkin.

Vastaajien arviota kunnalliseen päätöksentekoon ja viranomaistoimintaan kartoitetaan kysymyksillä 10–13. Niistä ensimmäisessä pyydetään arvioimaan, missä määrin asukkaat luottavat kunnallisen demokratian toteutumiseen ja toimivuuteen kunnassa/kaupungissa (kysymys 10). Seuraavaksi pyydetään arviota siitä, millainen yleiskäsitys asukkaiden keskuudessa vallitsee viranhaltijoiden puolueettomuudesta ja tasapuolisuudesta kunnassa/kaupungissa (kysymys 11). Saman sukuinen on seuraava kysymys (12): miten luotettavaksi vastaaja olettaa asukkaiden arvioivan hallinnon ja viranhaltijoiden toiminnan kunnassa/kaupungissa. Tämän kysymyssarjan lopuksi vastaajaa pyydetään vielä arvioimaan sitä, missä määrin kunnassa/kaupungissa toteutuu ns. yhteissuunnittelu ja lähidemokratia (kysymys 13). – Kaikilla näillä kysymyksillä pyritään selvittämään, missä määrin kunnassa on luottamusta kunnalliseen demokratiaan ja viranomaisten toimintaan.

Seuraavaksi kysytään (kysymys 14) arviota siitä, onko nuorten osallistuminen päätöksentekoon organisoitua kunnassa/kaupungissa (esim. nuorisovaltuuston tai vastaavan muodossa). Kysymyksellä 15 kartoitetaan sitä, tukeeko kunta/kaupunki asukkaiden osallistumista kunnalliseen toimintaan. Nuorten osalta kysytään vielä vastaajan arviota siitä, miten huolestuttava on nuorisotyöttömyys kunnassa/kaupungissa (kysymys 16). Kysymyksissä kyse on siitä, missä määrin kunta osallistaa ja sallii nuorten osallistua kunnan päätöksentekoon.

Kysymyksessä 17 pyydetään arviota siitä, miten turvallisenä vastaaja pitää kunnassa/kaupungissa a) asumista, b) ulkona liikkumista ja c) työssä ja/tai asioilla käyntiä. Turvallisuus on yksi keskeinen tekijä sosiaalisessa pääomassa. Turvallisuus ilmentää luottamusta kanssaihmiisiin ja turvattomuus taas epäluottamusta.

b) Sosiaalista tukea ja sosiaalista integraatiota mittaamaan valitut kysymykset ja väittämät (18–22, liite 1)

Arviota sosiaalisesta tuesta mitataan kysymällä, miten hyvin kunta/kaupunki huolehtii apua tarvitsevista (kysymys 18). Näitä ovat a) lapsiperheet, b) vanhuk-

set, c) vammaiset, d) sairaat, e) työttömät, f) köyhät ja g) mielenterveysongelmaiset. Seuraavaksi tiedustellaan arviota siitä, miten aktiivisesti kunta/kaupunki toimii näiden väestöryhmien palvelujen järjestämisessä ja toteutumisessa alan järjestöjen kanssa (kysymys 19). Samaan kokonaisuuteen kuuluu vielä arvio siitä, missä määrin asukkaista huolenpitoa ja välittämistä suosivat arvot näkyvät kunnan/kaupungin strategiassa (kysymys 20). – Nämä kysymykset mittaavat kunnan ”sosiaalisuuden” astetta, joka on osa sosiaalista pääomaa.

Yhteistyökumppanit ovat osa sosiaalista pääomaa. Niiden osalta kysytään vastaajan arviota siitä, miten aktiivisesti eri tahot toimivat kunnassa/kaupungissa tuen antajina (kysymys 21). Näitä tahoja ovat a) kunta/kaupunki itse, b) seurakunta, c) Lions- ja rotaryklubit ym., d) muut yhdistykset ja järjestöt sekä e) yksityiset ihmiset. Samalla pyydetään arviota siitä, auttavatko asukkaat vastavuoroisesti toisiaan kunnassa/kaupungissa (kysymys 22). Vastavuoroisuuden on katsottu olevan yksi keskeinen sosiaalisen pääoman muoto.

c) Sosiaalisia suhteita, verkostoja ja yhteistyötä mittaamaan laaditut kysymykset ja väittämät (23–29, liite 1)

Tämän kysymyssarjan aluksi vastaajia ensin informoidaan siitä, mitä kaikkea sosiaalinen pääoma pitää sisällään: luottamuksen ohella mm. ennustettavuutta ja hyvin järjestäytynyttä päätöksentekoa ja hallintointia sekä organisoitua verkottumista ja yhteistyötä alueen järjestöjen kanssa. Tämän johdannon jälkeen vastaajaa pyydetään arvioimaan yleisellä tasolla sitä, missä määrin hän katsoo kunnassa/kaupungissa kokonaisuudessaan ilmenevän sosiaalista pääomaa (kysymys 23).

Yhteistyö on keskeinen osa sosiaalista pääomaa. Se on sosiaalinen voimavara. Yhteistyötä tiedustellaan kahdella kysymyksellä. Ensin pyydetään arvio siitä, millainen strateginen yhteistyö vallitsee kunnan/kaupungin sekä alueen/seutukunnan muiden kuntien kanssa (kysymys 24). Sen jälkeen tiedustellaan, millainen yhteistyö vallitsee kunnan/kaupungin ja alueen korkeakoulujen välillä (kysymys 25).

Yhteyksiä ja suhteita mitataan kysymällä arviota siitä, miten hyvät yhteydet ja suhteet kunnalla/kaupungilla on valtiovaltaan ja puolueisiin (kysymys 26). Mittareina ovat yhteydet ja suhteet a) presidenttiin ja/tai pääministeriin, b) hallitukseen ja ministeriöihin, c) lääninhallitukseen ja maaherraan, d) maakunnan päätöksentekuelimiin ja maakuntajohtajaan sekä e) vaikutusvaltaisiin poliittisiin puolueisiin. – Yhteydet ja suhteet vastaavat keskeisesti siihen näkökohtaan, että sosiaalisessa pääomassa olennaista on se, kenet tuntee.

Samaten yhteyksistä kysytään arviota siitä, miten aktiivisesti alueen kansanedustajat ajavat kunnan/kaupungin asioita (kysymys 27). Myös kysytään arviota siitä, miten hyvin ylipäänsä on kunnassa/kaupungissa verkotuttu yhteistyöhön alueen kansanedustajien ja mahdollisten ministereiden kanssa (kysymys 28).

Kysymyssarjan lopuksi tiedustellaan kokoavasti arviota siitä, millaisen tilanteen vastaaja katsoo kunnassa/kaupungissa vallitsevan, kun hän ajattelee koko hallintoa ja päätöksentekojärjestelmää kauttaaltaan (kysymys 29). Ja toki vas-

taajalle annetaan vielä avoin mahdollisuus tuoda esiin se, mitä muuta hän halua sanoa, kun ajattelee sosiaalista pääomaa kunnassa/kaupungissa (kysymys 30). Ja palautetta tutkijalle -aihe on myös auki kirjoitettu.

6.2 Aineisto, sen keruu, luotettavuus ja analysointi

Tässä tutkimuksessa Suomen kuntien ja kaupunkien sosiaalisen pääoman arvioijiksi valittiin kuntien ja kaupunkien johtajat sekä sosiaalitoimen johtavat viranhaltijat ja vastaavan tason luottamushenkilöt sekä järjestön edustaja kustakin kunnasta ja kaupungista. Kyseessä ovat ns. korkean tason asiantuntija-arviot. Niinpä tutkimuksen kyselylomake lähetettiin suunnitelman mukaisesti kaikkiin (426) suomenkielisiin kuntiin ja kaupunkeihin kunnanjohtajille, valtuuston puheenjohtajille, sosiaalijohtajille ja sosiaalilautakunnan puheenjohtajille. Kun kuitenkin kaikissa kunnissa ei ole sosiaalijohtajaa, päätettiin kysely kohdistaa myös ns. johtaville sosiaalityöntekijöille. Myöskään näitä ei ole kaikissa kunnissa. Mutta oletettiin, että yhdessä näiltä ryhmiltä saadaan riittävä määrä vastauksia.

Kyselylomakkeita lähetettiin kuntiin ja kaupunkeihin yhteensä 2 130 (426 x 5) kappaletta. Lisäksi kysely suoritettiin kaikissa näiden kuntien ja kaupunkien alueella toimivissa Suomen Punaisen Ristin osastoissa. SPR valittiin kattavuutensa vuoksi edustamaan järjestöä kunnissa ja kaupungeissa. Suurimpien kaupunkien alueella toimii useampia osastoja, joten kysely lähetettiin yhteensä 503 osastoon. Suomen Punainen Risti käännsi ja toimitti kyselyn vielä myös ruotsinkielisiin kuntiin vertailun saavuttamiseksi.

Kyselylomakkeet lähetettiin kuntiin ja kaupunkeihin loka- ja marraskuussa 2002 ja SPR:n osastoihin marraskuun lopulla vuonna 2002. Uusintakyselyjä tehtiin kuntiin ja kaupunkeihin kaksi ja SPR:n osastoihin yksi. Ensimmäinen uusintakysely kuntiin ja kaupunkeihin tehtiin joulukuun puolivälissä 2002 ja toinen tammi- ja helmikuussa 2003. SPR:n osastoihin uusintakysely tehtiin helmikuussa 2003.

Ensimmäisellä kyselykierroksella vastauksia saatiin kunnista ja kaupungeista noin 37 % ja SPR:n osastoilta noin 39 %. Ensimmäisen uusintakyselyn avulla vastausten määrä nousi kuntien ja kaupunkien osalta noin 50 %:iin. SPR:n osalta riitti yksi uusintakysely. Se tuotti hyvän vastaustuloksen. Siihen vaikuttivat SPR:n kehotukset omissa lehdissään ja kokouksissaan. Uusintakyselyn jälkeen SPR:n osastojen vastausprosentti nousi 62,4:ään. Lisäksi saatiin 25 vastausta ruotsinkielisistä kunnista.

Kuntien ja kaupunkien osalta järjestettiin vielä toinen uusintakysely, kolmas kyselykierros. Se tuottikin tulosta niin että kuntien ja kaupunkien vastausprosentiksi tuli yhteensä 57,3 %. Mikäli johtavien eli vastaavien sosiaalityöntekijöiden ryhmä jätettäisiin tarkastelusta pois, koska näitä työntekijöitä ei tosiasiassa ole kaikissa kunnissa ja kaupungeissa ja kun oletetaan, että sosiaalijohtaja on, on vastausprosentti kuntien ja kaupunkien osalta 60,4 %.

Kuntien ja kaupunkien vastaukset jakautuvat siten, että parhaiten vastasivat sosiaalijohtajat sekä kuntien ja kaupunkien johtajat, kumpikin ryhmä selvästi yli 60-prosenttisesti. Vastaavasti taas valtuustojen ja sosiaalilautakuntien pu-

heenjohtajat eli luottamushenkilöt vastasivat selvästi heikommin, hieman yli 55-prosenttisesti. Vähiten vastauksia saatiin ns. vastaavilta sosiaalityöntekijöiltä, va-
jaat 50 % kuntiin verrattuna. Luku ei kuitenkaan kuvaa oikealla tavalla vastaa-
misprosenttia, koska kyseisiä vakansseja ei suinkaan ole kaikissa kunnissa.

Vastanneet:	1. Kunnan-/kaupunginjohtajat	268	(62,9 %)
	2. Valtuuston puheenjohtajat	237	(55,6 %)
	3. Sosiaalijohtajat tai vastaavat	279	(65,5 %)
	4. Vastaavat sosiaalityöntekijät	201	(47,2 %)
	5. Sosiaalilautakunnan tai vastaavan puheenjohtajat	236	(55,4 %)
	Yhteensä	1 221	(57,3 %)
	6. Järjestön (SPR) edustajat	314	(62,4 %)

Kaikkiaan suomenkielisiä vastauksia saatiin siis 1 535 ja lisäksi 25 ruotsin-
kielistä vastausta. Analyysiä varten järjestön vastaajia hyväksyttiin vain yksi/kunta.
Niissä kaupungeissa, joista oli tavoitettu useita järjestön edustajia (useita ala-
osastoja suurissa kaupungeissa), laskettiin vastausten keskiarvo, jolloin analyysissä
järjestöjen edustajien yksikkömääräksi jäi 293. Koko aineiston analyysilu-
vuksi jäi siis 1 514.

Tutkimussuunnitelmassa aineiston keruulle asetettiin kriittinen tavoite. Sen
mukaan vastauksia tulisi saada vähintään 55 %, mikä on nykyään kohtalaisen
hyvä saavutus. Tavoite saavutettiin hyvin. Kokonaistuotos laskien yhteen kun-
tien ja kaupunkien sekä SPR:n osastojen vastaukset on noin 60 %.

Melko pitkäksi venyneeseen tiedon keräämiseen vaikutti se, että mukana
on useita viranhaltijoita ja luottamushenkilöitä kustakin kunnasta tai kaupun-
gista. Nämä henkilöt matkustavat ja liikkuvat työnsä puolesta paljon ja ovat muu-
tenkin melko kiireisiä, joten lomakkeen täyttäminen helposti unohtui. Myös usei-
ta uusia kyselylomakkeita jouduttiin toimittamaan kadonneiden tilalle. Aineis-
ton keruun kannalta ajankohta oli hieman hankala. Joulua ja uusi vuosi katkaisi-
vat aineiston keruun lähes kuukaudeksi. Kyselyyn sinänsä suhtauduttiin positiivis-
visesti. Palautetuissa lomakkeissa saatiin positiivista palautetta siitä, että tutki-
muksen aihe on ajankohtainen ja mielenkiintoinen. Lisäksi kyselylomaketta kii-
teltiin selkeäksi ja nopeasti täytettäväksi.

Kuntien joukosta valittiin suunnitelman mukaan joukko menestyneitä ja ei-
menestyneitä kuntia, joissa tehtiin syventävät teemahaastattelut. Syventävillä tee-
mahaastatteluilla kartoitettiin tarkemmin kuntien menestykseen vaikuttavia te-
kijöitä ja vahvuuksia sekä uhkia ja heikkouksia sosiaalisen pääoman kannalta.
Syventäviin teemahaastatteluihin kunnat valittiin alueellisin ja menestysperus-
tein eri puolilta Suomea kuntien vastausten perusteella. Aivan Pohjois-Suomes-
sa haastatteluja ei tehty pitkien matkojen vuoksi (Oulu pohjoisin). Menestyvis-
tä kunnista/kaupungeista haastateltiin yhdeksän kunnan-/kaupunginjohtajaa ja
yhdeksän elinkeinotoimen johtajaa. Heikommin menestyvistä kunnista/kaupun-

geista haastateltiin kuusi kunnan-/kaupunginjohtajaa ja kuusi elinkeinotoimen johtajaa tai vastaavaa.

Aineiston luotettavuutta voidaan tarkastella eri tavoin. Kun tutkittavana on kunnan sosiaalisen pääoman analyysi, on aineiston oltava sellaista, että se kykenee mittaamaan tuota pääomaa. Ensinnäkin siis muuttujat ja mittarit on rakennettava niin, että ne kykenevät mittaamaan sitä, mitä on tarkoituskin mitata. Sosiaalisen pääoman käsite on vielä suhteellisen jäsentymätön, vaikka suunnilleen ollaan selvillä, mitä se voisi tarkoittaa. Eri koulukunnat tarkastelevat ilmiötä hyvinkin eri näkökulmista, kuten teoreettisen osan tarkastelu osoittaa. Mittariston olisi myös kyettävä mittaamaan ilmiötä kattavasti. Niinpä muuttujat onkin laadittu suhteellisen laveasti, jotta niiden avulla käsite sosiaalinen pääoma avautuisi. Oman kysymyksensä muodostaa se, että tarkasteltavana tasona on yhteisöllinen taso, kunta. Usein näet sosiaalista pääomaa tutkitaan kansalaisten välisenä kysymyksenä.

Validiteetin ohella keskeinen on kysymys reliabiliteetista. Kun vastaajajoukko koostuu kunnan johtavista yleishallinnon sekä sosiaalitoimen viranhaltijoista ja ylimmistä luottamushenkilöistä, on jokainen vastaus aiheen kannalta äärettömän tärkeä. Korkeimmat viranhaltijat ja ylimmät luottamushenkilöt kantavat suurta määrää tietoa ja näkemystä kunnassa. Näin ollen määrällisesti pieni joukko voi antaa kunnan tilasta laadullisesti korkeatasoista tietoa. Niinpä jokainen puuttuva vastaus on samalla suuri puute aineistossa.

Täysin kattavaan kuntakohtaiseen analyysiin ei puuttuvien tietojen vuoksi olekaan mahdollista mennä, vaan analyysitasona on aluetaso (lääni-, maakunta- ja enimmillään seutukuntataso, ml. kuntamuoto). Yleensä maakuntataso, joka samalla vastaa entistä läänitasoa, näyttää tarjoavan parhaimman aluetason tarkastelun, koska kyseinen alueellinen kuntaryhmitys on luonnollinen, hyvin hahmotettavissa, eikä liian harva (vrt. läänitaso). Seutukuntakohtainen tarkastelu on lähinnä suuntaa-antava joidenkin seutukuntien vastaajien vähäisen lukumäärän vuoksi.

Vastaajaryhmien välillä on havaittavissa sellainen piirre, että viranhaltijat, erityisesti kunnan- tai kaupunginjohtajat ja sosiaalijohtajat, ovat vastanneet luottamushenkilöitä selvästi kattavammin. Ja taas kuntien ja järjestön välillä järjestön edustajat ovat vastanneet kunnan edustajia paremmin. Kato on muuten suhteellisen sattumanvaraista. Mitään selkeää systemaattista yhteistä tekijää vastamatta jättäneiden keskuudessa ei ole.

Aineistoa analysoitiin muuttujatasolla ristiintaulukointien ja keskiarvojen avulla. Informaation tiivistämiseksi suoritettiin faktorianalyysi (varimax-ratkaisu). Faktoreita käytettiin uusina muuttujina, joiden perusteella ajettiin faktoripistemäärät (keskiarvot) faktoreittain. Faktoripistemäärien keskiarvo on 0, joten niiden perusteella voidaan vertailla kuntia vain suhteellisesti keskenään. Alkuperäismuuttujat (ristiintaulukoinnit ja keskiarvot) kertovat muuttujien absoluuttiset arvot. Kunkin muuttujan absoluuttinen keskiarvo esitetään faktoreilla muuttujien kohdalla suluissa. Luvusta näkee sen, millä tasolla ilmiötä reaalisesti pidetään. Vertailut tehdään suhteellisia lukuja käyttäen (faktoripistemäärät). Analyysissä käytetään kunta-käsitettä laajana tarkoittamaan myös kaupunkeja, koska ei ole järkevää puhua koko ajan rinnakkain kunnista ja kaupungeista.

7 Tulokset: sosiaalisen pääoman ulottuvuudet (faktorit) ja alueellinen vaihtelu kunnissa

Tulokset raportoidaan käymällä läpi muuttujien tiivistäminen eli faktorointi. Faktorit osoittavat, millaisia kunnallisia sosiaalisen pääoman ulottuvuuksia (muotoja) ilmenee tämän analyysin perusteella. Faktoreiden tarkastelun yhteydessä analysoidaan samalla alueellisia eroja suhteellisten arvojen, faktoripistemäärien, perusteella. Alkuperäiset keskiarvot esitetään faktoreilla ainoastaan siis muuttujittain (suluissa), jolloin muodostuu käsitys siitä, miten kuhunkin kysymykseen on reaalisesti vastattu. Tutkimustehtävän mukaisesti olennaista on saada selville sosiaalisen pääoman muodot ja alueellinen vaihtelu. Tähän faktorit ja faktoripistemäärät tarjoavat relevantin menetelmän.

Tuloksia ei voida raportoida kunta kunnalta, vaan käyttäen analyysitasona alueellisia luokituksia, lääniä, maakuntaa ja kuntamuotoa. Seutukunnista tarkastellaan soveltuvin osin vain ääripäitä, koska seutukuntia on suuri määrä (79). Tuloksia tarkastellaan myös vastaajaryhmittäin.

Faktorianalyysissä tehtiin ensin pääkomponenttianalyysi. Faktoreita tulostui 12, kun faktoreiden katkaisuperustana käytettiin ohjelmoitua yli yhden ominaisarvoa. Faktorit selittävät kokonaisvarianssista 59 %.

Faktori (varimax-rotatio)	Ominaisarvo	Ominaisarvon prosenttinen osuus
1. faktori	6,1	10,7
2. faktori	5,3	9,4
3. faktori	3,6	6,2
4. faktori	2,9	5,1
5. faktori	2,5	4,3
6. faktori	2,3	4,0
7. faktori	2,1	3,8
8. faktori	2,1	3,8
9. faktori	1,7	3,0
10. faktori	1,7	3,0
11. faktori	1,6	2,8
12. faktori	1,5	2,7

7.1 Demokratian toimivuus ja ”hyvä hallinto”

Ensimmäinen faktori on kunnallisen sosiaalisen pääoman pääulottuvuus. Suhteellisesti suurin määrä muuttujista (ensimmäinen luku on muuttujan numero, ks. lomake, liite 1) korreloi voimakkaasti tämän faktorin kanssa eli kuten usein sanotaan, ”latautuu” tälle faktorille (oikea sarake). Faktorissa on kyse kunnan luottamushenkilöiden päätöksenteon ja viranhaltijoiden hallinnon uskottavuudesta, legitimitetistä. Faktori kuvastaa samalla ns. institutionaalista tulkintaa sosiaalisesta pääomasta (Woolcock 2000). Faktori osoittaa, että kysymys kunnan demokraattisuudesta ja byrokraattisuudesta on ensiarvoisen tärkeä, kunnan olemuksen peruskysymys. Demokratian toimivuutta ja ”hyvää hallintoa” (good governance) pidetäänkin usein sosiaalisen pääoman merkittävimpänä tekijänä. Kunnan tasolla se ainakin vaikuttaa pätevän. Se lisää sosiaalista koheesiota ja saa aikaan uskottavuutta.

1. faktori: demokratian toimivuus ja hyvä hallinto

1b.	Luottamushenkilöt käyvät avointa ja rakentavaa keskustelua ennen päätöksentekoa (2,2)	,78
1a.	Luottamushenkilöt yhteistyöhaluisia ja neuvottelevia (1,9)	,78
1d.	Luottamushenkilöt toimivat lakien, normien ja hyvien tapojen mukaan (1,8)	,71
8.	Päätöksentekojärjestelmä toimii kunnassa (2,5)	,65
1c.	Asukkaat luottavat päätöksentekijöihin (2,3)	,62
29.	Demokratia toimii kunnassa, kun ajattelee koko hallintoa ja päätöksentekojärjestelmää kauttaaltaan (2,4)	,58
4.	Kunnassa vallitseva yleisilmapiiri (2,4)	,56
10.	Asukkaiden luottamus kunnallisen demokratian toteutumiseen ja toimivuuteen kunnassa (2,8)	,56
5b.	Yhteisymmärrystä edistävien arvojen vallitseminen kunnassa eri toimijoiden kesken (2,7)	,52
12.	Käsitys, miten asukkaat arvioivat hallinnon ja viranhaltijoiden toiminnan luotettavuuden kunnassa (2,5)	,52
11.	Asukkaiden keskuudessa vallitseva yleiskäsitys viranhaltijoiden puolueettomuudesta ja tasapuolisuudesta kunnassa (2,7)	,52
5a.	Yhteisyyttä ja avunantoa suosivien arvojen vallitseminen kunnassa eri toimijoiden kesken (2,7)	,45
23.	Näkemyks kunnassa kokonaisuudessaan ilmenevästä sosiaalisesta pääomasta, kun ajattelee kuntia keskimäärin (2,7)	,44
5d.	Itsekkäiden, omia etuja ajavien arvojen vallitseminen kunnassa eri toimijoiden kesken (3,5)	-,41
13.	Yhteissuunnittelun ja lähidemokratian toteutuminen kunnassa (3,0)	,39

Tämänkaltaisessa institutionaalisessa sosiaalisessa pääomassa on kyse yhteisötason yhteistyöstä ja vastavuoroisuudesta, laillisuuden toteuttamisesta sekä yhteiskunnan toimintakyvyn ja pätevyyden varmistamisesta. Poliittis-hallinnollisen järjestelmän tulisikin toimia eräänlaisena luottamuksen funktionaalisenä vastineena (Cohen 1999, 222). Institutionaalisella tasolla on käsitteellisesti kyse pikemminkin luottavaisuudesta kuin luottamuksesta (Ilmonen 2002, 141). Sen sijaan ihmisten tasolla on kyse luottamuksesta. Yhteiskunta toimii, kun voimme luottaa eli olla ”yleistyneesti” luottavaisia (Putnam et al. 1993) eri instituutioiden toimintaan ja pätevyyteen hoitaa asianmukaisesti, tasapuolisesti sekä yhteisiä arvoja ja normeja kunnioittaen yhteisiä tehtäviä kuten kunnallista päätöksentekoa ja viranomaishallintoa (1 F).

Absoluuttisten keskiarvolukujen (luku suluissa muuttujien lopussa) tarkastelu osoittaa, että kuntien luottamushenkilö- ja viranhaltijajohto on yleensä jokseenkin samaa mieltä väittämistä (1a–d, asteikko 1–4, jossa 1 = täysin samaa mieltä, 2 = jokseenkin samaa mieltä, 3 = jokseenkin eri mieltä ja 4 = täysin eri mieltä, ks. lomake, liite 1). Parhaiten luotetaan siihen, että luottamushenkilöt toimivat lakien, normien ja hyvien tapojen mukaisesti (1d). Suomalaisessa yhteiskunnassa mm. kaikenlainen korruptio onkin suhteellisen vähäistä.

Sama pätee kysymyksiin nähden. Niissäkin vastaajat ovat yleensä sitä mieltä, että ilmiötä esiintyy melko paljon/hyvin (2) tai keskimäärin/kohtalaisesti (3). Kysymysten asteikko on yleensä 1–5, jossa 1 = erittäin hyvin/paljon, 2 = melko hyvin/paljon, 3 = keskimäärin/kohtalaisesti, 4 = melko huonosti/vähän, 5 = erittäin huonosti/vähän. Niinpä esimerkiksi demokratian nähdään toimivan yleensä melko hyvin (2,4; kysymys 29). Samoin mm. kunnan ilmapiiriä vastaajat pitävät yleensä melko myönteisenä (2,4; kysymys 4). Sitä vastoin ns. yhteissuunnittelun ja lähidemokratian vastaajat katsovat toteutuvan ”vain” kohtalaisesti (3,0; kysymys 13).

Faktoripistemäärien tarkastelu osoittaa ensinnäkin, että vastaajista niin ylin luottamusjohto kuin myös ylin virkamiesjohto arvioi kunnallisen demokratian toimivuuden ja hyvän hallinnoinnin selvästi korkeammalle kuin enemmän työntekijöitä edustavat vastaavat sosiaalityöntekijät ja kansalaisia edustavat järjestön edustajat. Huomiota kiinnittää eritoten valtuuston puheenjohtajien ja kunnanjohtajien sekä osin myös sosiaalilautakuntien puheenjohtajien muita ryhmiä suurempi luottavaisuus kunnallisen demokratian toimivuuteen ja hallinnoinnin hyvyteen. Nämä ryhmät ovat itse vastuussa kyseisten toimintojen johdosta, joten heillä on ehkä muita suurempi intressi nähdä asia myönteisesti. Heillä on siis muita positiivisempi asenne asiaan nähden, mutta varmaan myös muita parempi tieto asiasta.

Faktoripistemäärät vastaajaryhmittäin koskien demokratian toimivuutta ja hyvää hallinnointia (mitä pienempi luku, sitä suurempi luottamus)

Vastaajaryhmä	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Valtuuston puheenjohtajat	-,31	1,0	237
2. Kunnan- ja kaupunginjohtajat	-,25	,98	268
3. Sosiaalilautakunnan puheenjohtajat	-,14	1,0	236
4. Sosiaalijohtajat	,03	1,0	279
5. Järjestön edustajat	,28	,82	293
6. Vastaavat sosiaalityöntekijät	,42	,95	201
Yhteensä	,00	1,3	1 514

Kuntamuodon mukaan erot 1. faktorilla faktoripistemäärien mukaan ovat hyvin vähäiset. Maaseutumaisten (-,01) ja osin myös kaupunkimaisten (,00) kuntien keskuudessa vaikuttaisi luottamus kunnallisen demokratian toimivuuteen ja hallinnon hyvyyteen olevan aivan lievästi parempi kuin taajaan asutuissa (,03), usein ns. kehyskunnissa. Erot eivät kuitenkaan ole merkittäviä, joten kuntamuodolla ei ole suurta vaikutusta tarkasteltavaan asiaan.

Läänitasolla erot ovat niin ikään melko vähäiset. Luottamus kunnallisen demokratian toimivuuteen ja hallinnon hyvyyteen vaikuttaisi olevan Etelä-Suomen läänin kunnissa (-,14) jonkin verran suurempi kuin muiden läänien kunnissa. Lapin (,20) ja Itä-Suomen (,08) läänien kunnissa kyseinen luottamus on vähäisempää kuin muualla. Länsi-Suomen (,01) ja Oulun (,00) läänin kunnat sijoittuvat asiassa keskiarvon tuntumaan.

Faktoripistemäärien alueelliset erot hahmottuvat kauttaaltaan parhaiten maakuntatasolla, joka mittari sisältää riittävän alueellisen vaihtelun mutta on samalla suhteellisen hyvin vielä hahmotettavissa.

Tarkastelu osoittaa, että erityisesti Etelä-Suomesta Kanta-Hämeen, Etelä-Karjalan ja Uudenmaan maakuntien kunnallinen luottamushenkilö- ja virkamiesjohto pitää kuntansa demokratian toimivuutta ja hallinnon hyvyyttä muita parempana. Sitä vastoin Pohjois- ja Itä-Suomesta erityisesti Pohjois-Savon, Kainuun ja Lapin sekä osin myös Kymenlaakson maakuntien kunnallinen luottamus- ja virkamiesjohto pitää kuntiansa demokratian toimivuutta ja hallinnon hyvyyttä suhteellisesti muita heikompana. Muut maakunnat sijoittuvat näiden ääripäiden väliin.

Faktoripistemäärät maakunnittain koskien demokratian toimivuutta ja hallinnonin hyvyttä (mitä pienempi luku, sen korkeampi luottamus)

Maakunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Kanta-Häme	-,35	,66	62
2. Etelä-Karjala	-,29	,90	48
3. Uusimaa	-,24	1,2	98
4. Etelä-Savo	-,10	1,0	86
5. Pohjois-Pohjanmaa	-,10	1,0	136
6. Itä-Uusimaa	-,09	1,0	25
7. Pirkanmaa	-,06	,91	118
8. Keski-Suomi	-,02	1,0	109
9. Pohjanmaa	-,00	1,0	39
10. Varsinais-Suomi	,00	1,0	177
11. Keski-Pohjanmaa	,02	,97	41
12. Satakunta	,03	,87	84
13. Päijät-Häme	,08	1,1	50
14. Etelä-Pohjanmaa	,08	1,0	96
15. Pohjois-Karjala	,11	,98	75
16. Kymenlaakso	,22	,90	57
17. Lappi	,24	1,1	71
18. Kainuu	,26	,89	43
19. Pohjois-Savo	,28	1,0	100

Faktoripistemäärät seutukunnittain (ääripäät) koskien demokratian toimivuutta ja hallinnonin hyvyttä (mitä pienempi luku, sitä suurempi luottamus)

Seutukunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Koillismaa	-,80	,66	8
2. Riihimäki	-,65	,55	10
3. Forssa	-,64	,74	19
4. Kaakkois-Pirkanmaa	-,40	,72	15
5. Helsinki	-,38	,85	66
6. Kaakkois-Satakunta	-,35	,79	18
7. Kärkikunnat	-,33	,46	7
8. Lappeenranta	-,33	,63	9
9. Pieksämäki	-,32	1,2	12
10. Äänekoski	-,31	,81	9
⋮			
70. Lounais-Pirkanmaa	,40	,96	17
71. Kyrönmaa	,40	1,2	29
72. Varkaus	,44	1,0	15
73. Vakka-Suomi	,46	1,4	27
74. Pohjois-Satakunta	,47	1,0	28

75. Järviseu tu	,54	1,4	19
76. Siikalatva	,58	1,4	17
77. Jämsä	,60	1,0	21
78. Koillis-Savo	,62	1,4	17
79. Pohjois-Lappi	1,6	1,6	10

Näkemykset kunnallisen demokratian toimivuudesta ja hallinnonin hyvydestä vaihtelee seutukunnittain suuresti. Positiivisessa ääripäässä on Pohjois-Suomen Koillismaa. Muita kärkiseutukuntia ovat Etelä-Suomen Riihimäki, Forssa, Kaakkois-Pirkanmaa ja Helsinki. Vastaavasti kriittiseen ääripäähän sijoittuvat Pohjois-Suomesta Pohjois-Lapin ja Siikalatvan seutukunnat sekä Itä-Suomesta Koillis-Savon seutukunta. Myös Keski-Suomesta Jämsän seutukunta kuuluu tähän ääripäähän.

7.2 Sosiaalisen vastuun ja huolenpitotehtävän toteutuminen

Faktoriratkaisun toisen (2.) faktorin kanssa korreloivat muuttujat koskevat yksinomaan kunnan sosiaalista vastuuta ja huolenpitotehtävää. Ilmiössä on kyse siitä, miten hyvin kunta huolehtii apua tarvitsevista. Faktorille ”latautuvat” muuttujat mittaavat yksinomaan hyvinvointivaltion ja hyvinvointiyhteiskunnan toteutumista. Faktori voitaisiin nimetä myös kunnallisen sosiaalipolitiikan ulottuvuudeksi. Sosiaalisen pääoman kannalta on kyse siitä, miten hyvin kunnan katsotaan täyttävän sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja vastuullisuuden vaatimuksia, jotka edistävät sosiaalista integraatiota ja koheesiota niin, että kaikki kunnan asukkaat voivat tuntea olevansa aidosti kunnan jäseniä. Tavallaan on kyse myös siitä, miten uskottava kunta on heikosti menestyneiden, onnettomuuden tai sairauksien kohdanneiden sekä tulevista sukupolvesta huolehtivien kannalta. Voitaneen myös kysyä oikeutetusti: Mihin kunnan solidaarisuus ensisijassa kohdistuu? Keistä kunta pitää huolta? Mihin saakka kunnan sosiaalinen vastuu ulottuu?

Sosiaalisen pääoman kannalta hyvinvointivaltion ja -yhteiskunnan palvelut toimivat ns. yleistyneen luottamusinstituution tavoin. Tällöin yhteiskunnan tai kunnan kaikki jäsenet voivat luottaa siihen, että yhteisössä vallitsee ns. vastavuoroisuuden normi ja periaate. Hyvinvointivaltion ja -yhteiskunnan katsotaan omilla palveluillaan ylläpitävän koko yhteiskunnan uskottavuutta. Kansalaiset voivat luottaa siihen, että heidän epäonnistuessaan, onnettomuuden tai sairauksien kohdattua tai heidän kasvattaessaan uutta sukupolvea heitä koskee normi, joka oikeuttaa heidät saamaan tarvitsemansa palvelut ja/tai toimeentulotuen.

Kun ensimmäisessä faktorissa on tavallaan kyse ihmisoikeuksien KP-oikeuksien toteutumisesta, on tässä faktorissa kyse ihmisoikeuksien TSS-oikeuksien toteutumisesta. KP-oikeudet korostavat sitä, että kansalaisten tulee voida vapaasti toimia niin, että demokratia toteutuu. TSS-oikeuksissa taas on kyse siitä, että kansalaisilla on voitava olla oikeutetut odotukset sosiaalisen oikeudenmukaisuuden toteutumisesta. Sen mukaan heikoiten menestyneistä ja erityisen rasituksen kohdanneista on kannettava erityistä huolta. Sosiaalisen vastuun ja huolen kan-

tajaksi on Suomessa määritelty hyvinvointipalvelujen ja viimesijaisen toimeentulotuen osalta kunta. Näin ollen faktorit 1 ja 2 ovat varsin merkittäviä sosiaalisen pääoman kannalta. Niissä on kyse yhtäältä poliittis-hallinnollisen ja toisaalta sosiaalipoliittis-huollollisen järjestelmän uskottavuudesta, so. sosiaalisen pääoman kannalta kahden merkittävän sosiaalisen instituution toiminnan uskottavuudesta.

2. faktori: sosiaalisen vastuun ja huolenpitotehtävän toteutuminen

Kunta huolehtii

18f. köyhistä (2,6)	,78
18c. vammaisista (2,0)	,74
18g. mielenterveysongelmaisista (2,6)	,73
18e. työttömistä (2,7)	,72
18a. lapsiperheistä (2,0)	,70
18b. vanhuksista	,69
18d. sairaista (2,1)	,69
21a. Kunta toimii tuen antajana asukkaille (2,2)	,55
19. Kunta toimii eri väestöryhmien palvelujen järjestämisessä ja toteutumisessa alan järjestöjen kanssa (2,7)	,50
20. Asukkaista huolenpitoa ja välittämistä suosivat arvot näkyvät kunnan strategiassa (2,6)	,45

Absoluuttisten keskiarvojen (luku suluissa) tarkastelu osoittaa, että kunnan luottamushenkilö- ja viranhaltijajohto katsoo kunnan kantavan sosiaalista vastuutaan ja huolehtivan yleensä melko hyvin (2 = melko hyvin) apua tarvitsevista väestöryhmistä. Parhaiten kunnan katsotaan huolehtivan vanhuksista, sen jälkeen vammaisista ja lapsiperheistä sekä myös sairaista. Vastaajien mukaan kunta huolehtii muita heikommin eli lähinnä ”vain” kohtalaisesti (3 = kohtalaisesti) työttömistä sekä köyhistä ja mielenterveysongelmaisista. 1990-luvun alun laman jälkeen huolenpidon erityisesti juuri työttömistä, köyhistä ja mielenterveysongelmaisista, mutta toki myös lapsiperheistä ja sairaista, on katsottu joutuneen kriisiin. Perus- ja vähimmäisturvan varassa elävät, usein (pitkäaikais)työttömät ja lapsiperheet ovat joutuneet monesti suuriin vaikeuksiin Mm. kuntien sosiaalibarometreissä (esim. v. 2002) on asia todettu.

Huolenpitoa ja välittämistä suosivat arvot näkyvät vastaajien mukaan kunnan strategiassa yleensä ”vain” kohtalaisesti (2,6; 3 = kohtalaisesti). Usein kunnan strateginen kärki kohdistuu ns. suuriin elinkeinoelämän elvyttämistä ja siihen panostamista koskeviin hankkeisiin, vaikka toki kunnan budjetista valtaosa kohdistuu reaalisesti hyvinvointipalveluihin. Niinpä vastaajien mielestä kunta toimiikin yleensä melko aktiivisesti tuen antajana asukkaille (2,2, kysymys 21a; 2 = melko aktiivisesti). Kuntien katsotaan toimivan palvelujen järjestämisessä ja

toteutumisessa yleensä kohtalaisesti järjestöjen kanssa yhteistyössä (2,7, kysymys 19; 3 = kohtalaisesti). Järjestön edustajat (3,0) ja vastaavat sosiaalityöntekijät (2,9) näkevät viimeksi mainitun kriittisemmin kuin kunnanjohtajat (2,4), valtuuston puheenjohtajat (2,6), sosiaalilautakuntien puheenjohtajat (2,7) ja sosiaalijohtajat (2,8).

Faktoripistemäärät vastaajaryhmittäin koskien sosiaalisen vastuun ja huolenpitoitehtävän toteutumista kunnassa (mitä pienempi luku, sitä positiivisempi näkemys asiasta)

Vastaajaryhmä	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Kunnan- ja kaupunginjohtajat	-,47	,77	268
2. Valtuuston puheenjohtajat	-,11	,90	237
3. Sosiaalilautakunnan puheenjohtajat	-,06	,98	236
4. Sosiaalijohtajat	-,03	,93	279
5. Vastaavat sosiaalityöntekijät	-,03	1,3	201
6. Järjestön edustajat	,62	1,0	293
Yhteensä	,00	1,0	1 514

Vastaajaryhmittäinen tarkastelu osoittaa, miten erityisesti kunnan- ja kaupunginjohtajat katsovat selvästi muita vastaajaryhmiä useammin kuntien toteuttavan suhteellisen hyvin sosiaalista vastuutaan ja huolenpitoitehtävänsä asukkaita tukemalla ja heistä huolehtimalla. Kriittisimpiä kunnan sosiaalisen vastuun ja huolenpitoitehtävän toteutumiseen ovat ennen muuta järjestön edustajat. He katsovat asiaa yhtäältä ns. tavallisina kuntalaisina ja toisaalta palvelemaan organisoituneena väestönosana (SPR). Tässäkin kunnasta laajinta vastuuta kantavat kunnan- ja kaupunginjohtajat sekä osin myös valtuuston puheenjohtajat muodostavat suhtautumisen toisen ääripään ja toisen ääripään koko kunnan vastuunkannosta ehkä kaikkein etäimpänä olevat järjestön edustajat ja vastaavat sosiaalityöntekijät.

Kuntamuodon mukaan tarkasteltuna kunnan sosiaalinen vastuu ja huolenpitoitehtävä toteutuu vastaajien mukaan parhaiten maaseutumaisissa kunnissa (-,10), seuraavaksi parhaiten taajaan asutuissa kunnissa (,07) ja heikoiten kaupunkimaisissa kunnissa (,28). Suunta on selkeä. Mitä kaupungistuneemmasta kunnasta tai kaupungista on kyse, sitä kriittisemmin vastaajat suhtautuvat kunnan sosiaalisen vastuun ja huolenpitoitehtävän toteutumiseen.

Lääneittäin tarkasteltuna Länsi-Suomen läänin kuntien ja kaupunkien luottamushenkilö- ja viranhaltijajohto arvioi kuntansa sosiaalisen vastuun ja huolenpitoitehtävän toteutuvan paremmin (-,10) kuin muissa lääneissä. Vastaavasti Etelä-Suomen läänin kuntien ja kaupunkien johto arvioi kuntiensä toteuttavan sosiaalista vastuuta ja huolenpitoitehtävää muita heikommin (,17). Muiden läänien tilanne sijoittuu lähelle keskiarvoa: Oulun lääni (,01), Itä-Suomen lääni (,03) ja Lapin lääni (,04).

Faktoripistemäärät maakunnittain koskien kunnan sosiaalista vastuuta ja huolenpitotehtävää (mitä pienempi luku, sitä positiivisempi näkemys asiasta)

Maakunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Varsinais-Suomi	-,30	1,0	177
2. Etelä-Pohjanmaa	-,18	,96	96
3. Keski-Pohjanmaa	-,17	1,1	41
4. Pohjois-Karjala	-,16	,92	75
5. Pirkanmaa	-,06	,92	118
6. Pohjanmaa	-,03	,93	39
7. Keski-Suomi	-,02	1,0	109
8. Etelä-Karjala	-,02	,96	48
9. Kainuu	-,01	1,0	43
10. Lappi	-,01	1,1	71
11. Pohjois-Pohjanmaa	,00	1,1	136
12. Päijät-Häme	,03	,91	50
13. Pohjois-Savo	,08	,97	100
14. Kymenlaakso	,12	1,0	57
15. Etelä-Savo	,14	,90	86
16. Satakunta	,24	,84	84
17. Itä-Uusimaa	,26	,94	25
18. Uusimaa	,27	1,1	98
19. Kanta-Häme	,29	,76	62

Maakuntien tarkastelu osoittaa, että Länsi- ja Lounais-Suomessa, ennen muuta Varsinais-Suomen mutta myös Etelä- ja Keski-Pohjanmaan maakuntien kunnissa katsotaan kunnan sosiaalisen vastuun ja huolenpitotehtävän toteutuvan muita paremmin. Itä-Suomesta yhdessä maakunnassa katsotaan samoin, nimittäin Pohjois-Karjalan maakunnan kunnissa. Vastaavasti muita kriittisemmin kunnan sosiaalisen vastuun ja huolenpitotehtävän toteutumiseen suhtaudutaan Etelä-Suomessa, erityisesti Kanta-Hämeen, Uudenmaan, Itä-Uudenmaan ja Satakunnan maakuntien kunnissa.

Seutukuntien ääripäiden tarkastelu osoittaa, että usein maaseutumaisten seutukuntien kuntien johto katsoo kuntansa täyttävän muita paremmin sosiaalisen vastuun ja huolenpitotehtävän vaatimukset. Kärkikunnat, Lounais-Pirkanmaa, Keski-Karjala, Kuusiokunnat, Vakka-Suomi, Pohjois-Lappi ja Loimaa seutukuntina ovat tästä esimerkkejä. Toki joukkoon kuuluvat myös Äänekoski ja Tammisaari.

Faktoripistemäärät seutukunnittain koskien kunnan sosiaalista vastuuta ja huolenpitotehtävää (mitä pienempi luku, sitä positiivisempi näkemys asiasta)

Seutukunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Kärkikunnat	-,73	1,1	7
2. Äänekoski	-,66	1,1	9
3. Lounais-Pirkanmaa	-,66	,72	17
4. Keski-Karjala	-,64	1,1	15
5. Kuusiokunnat	-,64	,80	23
6. Vakka-Suomi	-,58	1,2	27
7. Pohjois-Lappi	-,51	1,4	10
8. Loimaa	-,44	,93	33
9. Tammisaari	-,43	,97	7
10. Sydösterbottens kustregion	-,42	,67	6
:			
70. Raahe	,30	,88	17
71. Pori	,34	,77	22
72. Imatra	,36	,62	14
73. Helsinki	,39	1,1	66
74. Kehys-Kainuu	,40	,86	20
75. Riihimäki	,40	,85	10
76. Jyväskylä	,44	1,0	24
77. Hämeenlinna	,45	,77	31
78. Porvoo	,46	1,0	9
79. Pieksämäki	,53	,62	12

Vastaavasti taas niihin seutukuntiin, joissa kunnan sosiaalisen vastuun ja huolenpitotehtävän toteutuminen on vastaajien mielestä muita heikompaa, kuuluvat monet kaupungit kuten mm. Pieksämäki, Porvoo, Hämeenlinna, Jyväskylä, Riihimäki, Helsinki, Imatra, Pori ja Raahe. Helsingin seudun ohella monet näistä seutukunnista ovat perinteisiä rautateiden solmukohtia (Pieksämäki ja Riihimäki) tai vanhoja kaupunkeja (Porvoo ja Hämeenlinna). Samaten osa (mm. Raahe ja Imatra) on perinteisen teollisuuden taantuvia kaupunkeja. Toki Kehys-Kainuun seutukunnan sijoittuminen tähän joukkoon osoittaa, ettei kyse ole vain kaupunkiseutukunnista.

7.3 Kunnan suhteet valtiovaltaan ja maakuntahallintoon

Kolmas (3.) faktori koostuu muuttujista, jotka mittaavat kunnan sosiaalista pääomaa valtarakenteiden kannalta. Faktorin kanssa korreloivat vahvasti sellaiset muuttujat, joissa on kyse kunnan suhteista erityisesti valtiovaltaan, mutta myös maakuntahallintoon. Tässä kolmannessa sosiaalisen pääoman ulottuvuudessa on näet kyse siitä, miten hyvät suhteet ja yhteydet kunnalla on ylimpiin vallankäyttäjiin valtakunnan, läänin ja maakunnan tasolla. Samalla on kyse siitä, miten hyvin

kunta on verkottunut puolueiden kanssa yhteistyöhön, mm. edunvalvomiseksi. Samaan kokonaisuuteen liittyvät, joskin pienemmällä painotuksella, yhteydet alueen korkeakouluihin ja verkottuminen alueen kansanedustajien kanssa (viimeksi mainitusta enemmän faktorissa 11).

Esimerkiksi Bourdieu (1986) katsoo, että sosiaalisella pääomalla on vahvat yhteydet valtaan ja vallankäyttöön. Voisipa sanoa, että sosiaalinen pääoma on valtaa. Näin ollen mitä läheisemmät ja paremmat suhteet kunnalla on ylimpiin vallankäyttäjiin kaikilla hierarkian tasoilla, sitä enemmän sillä on sosiaalista pääomaa näiden suhteiden ja verkostojen kautta. Sillä on ”sosiaalista varantoa”, so. yhteiskunnallista pääomaa. Tässä siis sosiaalisen pääoman osalta on samalla kyse sosiaalisen pääoman lähteistä (kysymyksestä ks. esim. Simpura 2002, 200–220). Verkostot ja luottamus toimivat nimenomaan sosiaalisen pääoman kartuttajina, lähteinä. Valta taas on jo sen käyttöä.

Faktorin koostumus kuvastaa siis kolmatta kunnan sosiaalisen pääoman muotoa. Valtasuhteita koskevassa sosiaalisessa pääomassa on kyse Bourdieun mukaan siitä, että kuulutaan eliittiin (taloudelliseen, sosiaaliseen tai kulttuuriin). Tärkeätä on kuulua sellaiseen verkostoon, jossa jäsenet arvostavat ja tukevat toisiaan. Tärkeätä on tuntea merkittäviä vaikuttajia, mikäli haluaa vaikuttaa etujen jakautumiseen. Kunnalla, sen johdolla ja/tai päättäjillä voi olla juuri tällaisia merkittäviä sekä persoonallisia että institutionalisoituneita yhteyksiä ja suhteita valtiovaltaan: presidenttiin, pääministeriin, ministeriöihin, puolueisiin, maaherraan, kansanedustajiin, maakuntajohtajaan jne. Mitä enemmän kyseisiä suhteita on ja mitä paremmat ne ovat, sitä enemmän kunnalla on tämänkaltaista poliittis-yhteiskunnallista sosiaalista pääomaa.

3. faktori: kunnan suhteet valtiovaltaan ja maakuntahallintoon

Kunnan suhteet

26c. lääninhallitukseen ja maaherraan (2,4)	,78
26d. maakunnan päätöksentekolimiiniin ja maakuntajohtajaan (2,2)	,76
26b. hallitukseen ja ministeriöihin (2,9)	,73
26e. vaikutusvaltaisiin poliittisiin puolueisiin (2,4)	,67
26a. presidenttiin ja/tai pääministeriin (3,2)	,64
25. Yhteistyö alueen korkeakoulujen kanssa (3,0)	,40
28. Verkostoituminen alueen kansanedustajien kanssa (3,0)	,39

Muuttujien jälkeen suluissa olevat absoluuttiset keskiarvoluvut osoittavat, että parhaat yhteydet ja suhteet kunnilla on yleensä maakunnan päätöksentekolimiiniin ja maakuntajohtajaan, yleensä melko hyvät (2,2: asteikko 1–5 erittäin hyvästä erittäin heikkoon). Samaten lääninhallitukseen ja maaherraan sekä vaikutusvaltaisiin poliittisiin puolueisiin kunnilla on keskimäärin melko hyvät yhteydet (2,4). Sen sijaan muiden tahojen kanssa suhteet ovat yleensä neutraaleja tai kohtalaisia. Näin on siis muuttujien keskiarvojen perusteella. Jatkotarkastelussa kuva täsmentyy, kun analysoidaan faktoripistemääriä.

Faktoripistemäärät vastaajaryhmittäin koskien kunnan suhteita valtiovaltaan ja maakuntahallintoon (mitä pienempi luku, sitä positiivisempi näkemys asiasta)

Vastaajaryhmä	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Valtuuston puheenjohtajat	-,36	,92	237
2. Kunnan- ja kaupunginjohtajat	-,31	,97	268
3. Järjestön edustajat	,03	,90	293
4. Sosiaalijohtajat	,17	1,0	279
5. Sosiaalilautakunnan puheenjohtajat	,18	1,0	236
6. Vastaavat sosiaalityöntekijät	,34	,99	201
Yhteensä	,00	1,0	1 514

Vastaajaryhmien vertailu osoittaa, että valtuuston puheenjohtajat ja kunnanjohtajat katsovat kunnalla olevan yleensä paremmat suhteet valtiovaltaan ja maakuntahallintoon kuin muut ryhmät. Muita heikommiksi kyseiset suhteet näkevät erityisesti vastaavat sosiaalityöntekijät. Keskimääräistä kriittisempiä kyseisten yhteyksien ja suhteiden toimivuuteen ovat myös sosiaalilautakuntien puheenjohtajat ja sosiaalijohtajat.

Kuntamuodon mukaan mitä kaupungistuneemmasta kunnasta on kyse, sitä paremmat suhteet vastaajat näkevät sillä olevan valtiovaltaan ja maakuntahallintoon. Kaupunkimaisissa (-,17) ja taajaan asutuissa (-,10) kunnissa suhteet ovat paremmat kuin maaseutumaisissa kunnissa (,09). Tulos on ymmärrettävä. Onhan suurilla kaupungeilla yleensä näyttävämpi ja suurempi painoarvo alueellisesti ja valtakunnallisesti kuin pienillä, maaseutumaisilla kunnilla.

Lääneittäin tarkasteltuna tulos on sen sijaan yllättävä. Pohjois- ja Itä-Suomella olisi vastaajien mukaan paremmat yhteydet valtiovaltaan ja maakuntahallintoon kuin Etelä- ja Länsi-Suomella. Tulosten mukaan näet Lapin (-,29), Oulun (-,17) ja myös Itä-Suomen (-,09) läänien kunnilla on vastaajien mukaan paremmat suhteet valtiovaltaan ja maakuntahallintoon kuin Etelä-Suomen (,15) ja Länsi-Suomen (,04) läänien kunnilla. Tulos saadaan vielä selkeämmäksi maakunta- ja seutukuntatarkastelulla.

Maakuntakohtainen tarkastelu täsmentää kuvaa niistä kunnista, joilla on omasta mielestään muita paremmat suhteet valtiovaltaan sen eri tasoilla sekä maakuntahallintoon. Itä- ja Pohjois-Suomesta erityisesti Pohjois-Savon, Lapin ja Pohjois-Pohjanmaan maakuntien kunnat painottavat hyvää suhdetta valtion eri tason elimiin ja edustajiin sekä maakunnan tasoon. Onkin puhuttu mm. ns. Savon mafiasta tarkoittaen mm. juuri tämänkaltaista verkottumista ja kuulumista poliittiseen eliittiin. Sen keskuspaikka on juuri Pohjois-Savo (Kuopio ja sen ympäristökunnat). Samaten Lapilla on perinteisesti ollut erikoisasemansa vuoksi suhteellisen hyvät suhteet poliitikkoihin, joskin toki saamelaisten asema on myös ollut kriittinen kysymys näiden suhteiden kannalta. Niin ikään Pohjois-Pohjanmaa (Oulu ja sen ympäristökunnat) on ollut perinteisesti erityisesti maakuntia painottavien poliitikkojen mielialuetta. Edustaahan Oulu myös pyrkimystä olla Suomen ”toinen pääkaupunkialue”. Pohjois-Pohjanmaa on myös perinteisesti ollut yleensä hyvin edustettuna mm. ministeritasolla.

Faktoripistemäärät maakunnittain koskien kunnan suhteita valtiovaltaan ja maakuntahallintoon (mitä pienempi luku, sitä positiivisempi suhde)

Maakunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Pohjois-Savo	-,29	1,0	100
2. Lappi	-,23	1,0	71
3. Pohjois-Pohjanmaa	-,21	,98	136
4. Satakunta	-,12	,92	84
5. Kymenlaakso	-,11	,97	57
6. Kanta-Häme	-,10	,87	62
7. Päijät-Häme	-,08	1,1	50
8. Kainuu	-,06	,96	43
9. Keski-Suomi	-,02	,96	109
10. Pohjois-Karjala	,00	,96	75
11. Etelä-Pohjanmaa	,03	,97	96
12. Pirkanmaa	,04	,94	118
13. Etelä-Savo	,05	,86	86
14. Varsinais-Suomi	,13	1,0	177
15. Keski-pohjanmaa	,13	1,1	41
16. Itä-Uusimaa	,24	,74	25
17. Pohjanmaa	,25	1,0	39
18. Uusimaa	,32	1,2	98
19. Etelä-Karjala	,37	,99	48

Muita heikommiksi suhteensa valtiovaltaan ja maakuntahallintoon raportoivat taas erityisesti eräät Etelä- ja Länsi-Suomen maakuntien kunnat. Eritoten Etelä-Karjalan ja Uudenmaan sekä myös Pohjanmaan ja Itä-Uudenmaan maakuntien kunnat pitävät yhteistyötä valtiovallan ja maakuntansa kanssa muita heikoimpana. Suhde näissä maakunnissa sijaitsevien kuntien ja valtiovallan välillä olisi heikempi kuin muissa maakunnissa olevien kuntien ja valtiovallan välillä. Mikä tarkkaan ottaen kyseisten suhteiden laatua ja määrää selittää, ei ole tiedossa. Silti merkittävä on tulos, että esimerkiksi pääkaupunkiseudun kunnilla olisi lähes heikoimmat suhteet valtiovaltaan ja maakuntahallintoon.

Kuva tarkentuu entisestään, kun kuntien sekä valtiovallan ja maakuntahallinnon välisiä suhteita tarkastellaan seutukunnittain (ääripäät).

Faktoripistemäärät seutukunnittain koskien kunnan suhteita valtiovaltaan ja maakuntahallintoon (mitä pienempi luku, sitä positiivisempi näkemys asiasta)

Seutukunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Koillismaa	-1,00	,38	8
2. Itä-Lappi	-,73	,80	15
3. Äänekoski	-,60	1,0	9
4. Oulu	-,55	,94	42
5. Koillis-Savo	-,54	1,2	17
6. Kaakkois-Satakunta	-,54	,80	18
7. Pohjoiset seinänaapurit	-,51	,82	15
8. Kajaani	-,47	,85	23
9. Riihimäki	-,46	,82	10
10. Kuopio	-,40	1,0	21
:			
70. Savonlinna	,40	,90	20
71. Tammisaari	,42	,92	7
72. Keski-Karjala	,44	1,0	15
73. Viitasaari	,46	,60	15
74. Vaasa	,49	,90	14
75. Loviisa	,52	,72	13
76. Åboland-Turunmaa	,60	1,0	60
77. Heinola	,61	1,5	11
78. Lohja	,62	,84	23
79. Länsi-Saimaa	,92	,94	15

Seutukuntien tarkastelu täsmentää kuvaa kunnan suhteista valtiovaltaan ja sen edustajiin sekä maakuntahallintoon. Kymmenen parhaimmat suhteet valtiovaltaan ja maakuntahallintoon omaavan seutukunnan joukossa on kärjessä kolme Pohjois-Suomen seutukuntaa: Koillismaa, Itä-Lappi ja Oulu. Näiden kymmenen seutukunnan joukkoon mahtuu niin ikään kolme Itä-Suomen seutukuntaa: Koillis-Savo, Kajaani ja Kuopio. Lisäksi näiden kymmenen joukkoon mahtuu neljä seutukuntaa muualta kuin Pohjois- ja Itä-Suomesta: Äänekoski Keski-Suomesta, Kaakkois-Satakunta ja Pohjoiset seinänaapurit Länsi-Suomesta sekä Riihimäki Etelä-Suomesta. Kokonaan eivät siis Pohjois- ja Itä-Suomen seutukunnat muodosta kärkikymmenikköä.

Näistä kärjessä oleva Koillismaan seutukunta – ja osin myös Itä-Lappi – edustaa Suomessa merkittävää vapaa-ajanviettoaluetta. Ylipäänsä Pohjois- ja Itä-Suomi kuuluvat Suomessa niihin alueisiin, joissa mm. valtion ylin johto lomaille ja käy virkistäytymässä. Tämä ei voi olla vaikuttamatta mm. tavanomaista tiiviimpien yhteyksien ja suhteiden syntymiseen. Samaten Kainuulla ja Kuopiolla ml. Koillis-Savo on ollut päättäjien keskuudessa erityinen asema. Oulun asemaan viitattiin jo edellä. Oulua on markkinoitu mm. Suomen ”toisena pää(kau-

punki)alueena”, ts. Pohjois-Suomen kehittyneimpänä paikkakuntana Etelä-Suomen pääkaupunkiseudun vastinparina.

Äänekosken sijoittuminen näin korkealle voi johtua mm. keskeisen vientiteollisuuden alan sijoittumisesta alueelle. Kaakkois-Satakunnan osalta ei ole tiedossa selitystä suhteellisen hyvälle suhteille ja yhteyksille kuntien ja valtiovallan sekä maakuntahallinnon välillä. Sama koskee Pohjoisia seinänaapureita, so. Seinäjokea ympäristöineen. Voi esimerkiksi yrittää tulkita tuon seutukunnan vahvan keskustalaisuuden selittävän ainakin osin asiaa.

Heikoimmat suhteet valtiovaltaan ja maakuntahallintoon on vastaajien mukaan Etelä-Suomesta erityisesti Länsi-Saimaan, Lohjan, Heinolan, Åboland-Turunmaan, Loviisan ja Tammisaaren seutukuntien kunnilla. Yhtäältä kaikki nämä seutukunnat ovat alueellaan suhteellisen pieniä, osin myös rannikolla sijaitsevia ruotsinkielisiä kuntia. Toisaalta nämä seutukunnat sijaitsevat usein jonkin suuremman keskuksen ”varjossa”. Näin ollen niillä lienee vähäisempi merkitys esimerkiksi valtiovallan ja ehkäpä osin myös maakunnan kannalta. Tällöin yhteyksien merkitys kuntien ja valtion välillä jää helposti vähäisemmäksi kuin suurissa keskuksissa.

Näihin seutukuntiin, joilla on suhteellisesti muita heikommat yhteydet valtiovaltaan ja maakuntahallintoon, kuuluu myös seutukuntia Länsi-Suomesta (Vaasa), Keski-Suomesta (Viitasaari) ja Itä-Suomesta (Keski-Karjala ja Savonlinna). Mikä näiden seutukuntien kuntien heikkoja yhteyksiä selittää, ei ole tiedossa. Vaasan seutukunta koostuu Vaasan kaupungin ohella pienistä ruotsinkielisistä kunnista. Viitasaari taas jää Keski-Suomessa helposti lähellä olevan Jyväskylän keskuksen varjoon. Keski-Karjala käsittää niin ikään pieniä Itä-Suomen kuntia. Mikä taas selittää Savonlinnan asemaa, ei ole tiedossa.

7.4 Asukkaiden osallistuminen kunnalliseen toimintaan – ”osallistava kunta”

Neljäs (4.) kuntien sosiaalisen pääoman ulottuvuus koskee asukkaiden osallistumista kunnalliseen toimintaan ja ennen kaikkea vielä sitä, miten kunta tukee ja edistää tätä asukkaiden osallistumista. Tälle faktorille ”latautuvat” muuttajat kuvastavat siis ns. ”osallistavaa kuntaa”. Asukkaiden aktivoinnin edistäminen ja osallistumisen mahdollistaminen mm. yhteissuunnittelun ja lähidemokratian avulla viittaavat demokratiaa suosivaan tapaan toimia kunnassa. Sosiaalisen pääoman kannalta tämänkaltaista ilmiötä voinee pitää ennen muuta sosiaalisen pääoman edesauttajana, synnyttäjänä. Ruuskasen (2001, 51; ks. myös Simpura 2002, 203 ja 219) jaottelun mukaan sen kaltaista sosiaalista pääomaa olisikin kutsuttava sosiaalisen pääoman lähteeksi.

Faktorin muuttajat kuvastavat ilmiötä, joka mittaa kunnan asukkaiden huomioinnin ottamista, jopa asukasystävällisyyttä. Kyseessä on kunnan ja asukkaiden välisen yhteyden toimivuus niin että asukkaat voisivat kokea kuntansa omakseen. Mm. Putnamin (Putnam et al. 1993, 163–185; ks. myös Ruuskanen 2002, 13) mukaan sosiaalinen pääoma ilmenee juuri paikallisten (= kunnallisten) asioiden seuraamisena ja suuntautumisena yleisiin asioihin.

Olennaista on, että siitä olisi tullut yleinen käytäntö, vakiintunut tapa. Niinpä asukkaiden osallistumisen tukeminen edistää sosiaalista pääomaa kunnassa. Se lisää luottamusta kuntaan.

Asukkaiden verkottumista kuvaava muuttuja ilmentäne asukkaiden omaehtoista aktiivisuutta osallistua mm. asioiden käsittelyyn kunnassa. Vastaajat yhdistävätkin näihin seikkoihin sosiaalisen pääoman ilmenemisen kunnassa. Kyseinen muuttuja korreloi suunnilleen yhtä vahvasti tämän faktorin ja ensimmäisen faktorin kanssa. Vastaajien mielissä asukkaiden osallistuminen ja ”osallistaminen” kuvastavat siis keskeisesti sosiaalista pääomaa kunnassa. Ja voikin todeta, että yhtäältä passiiviset asukkaat eivät kykene tuottamaan sosiaalista pääomaa ja toisaalta asukkaiden passiivisuus sinänsä ilmentää sosiaalisen pääoman puutetta (ks. edellä esitetty Putnamin näkemys).

Edellä esitettyjen seikkojen kanssa yhteensopivaa on, että myös eräät kunnan viranhaltijoita koskevat käsitykset korreloivat kohtalaisesti faktorin kanssa. Mm. viranhaltijoiden tasapuolisuus ja luotettavuus sekä kunnan yhteistoiminta asukkaiden muodostamien järjestöjen kanssa ovat tällaisia ilmiöitä. Ja toki ilmiöön liittyy vielä se, että kunta korostaa esimerkiksi strategiassaan asukkaista huolenpitoa ja välittämistä suosivia arvoja ilmentäen näin, että kunta on asukkaita varten. – Kaikki tämä synnyttää asukkaiden keskuudessa luottavaisuutta kuntaa kohtaan, mikä taas puolestaan ilmentää yhdellä tavalla sosiaalista pääomaa.

4. faktori: asukkaiden osallistuminen kunnalliseen toimintaan – ”osallistava kunta”

15.	Asukkaiden osallistumiselle kunnalliseen toimintaan annettava tuki (3,2)	,58
13.	Yhteissuunnittelun ja lähidemokratian toteutuminen kunnassa (3,0)	,51
7.	Asukkaiden verkostoituminen kunnassa (3,0)	,48
23.	Näkemys kunnassa kokonaisuudessaan ilmenevästä sosiaalisesta pääomasta, kun ajattelee kuntia keskimäärin (2,7)	,43
12.	Käsitys, miten asukkaat arvioivat hallinnon ja viranhaltijoiden toiminnan luotettavuuden kunnassa (2,5)	,39
11.	Asukkaiden keskuudessa vallitseva yleiskäsitys viranhaltijoiden puolueettomuudesta ja tasapuolisuudesta (2,7)	,38
19.	Kunta toimii eri väestöryhmien palvelujen järjestämisessä ja toteutumisessa alan järjestöjen kanssa (2,7)	,37
20.	Asukkaista huolenpitoa ja välittämistä suosivat arvot näkyvät kunnan strategiassa (2,6)	,37

Absoluuttisten keskiarvojen tarkastelu (luku suluissa) osoittaa, että vastaajat empivät hieman sitä, ”osallistaako” kunta asukkaitaan riittävän hyvin. Useimmiten vastaus on, että kunta sekä tukee kohtalaisesti asukkaiden osallistumista että toteuttaa kohtalaisesti yhteissuunnittelua ja lähidemokratiaa. Sen sijaan viranhaltijoiden osalta vastaajat ovat pääsääntöisesti sitä mieltä, että kunta toimii

pikemminkin melko hyvin tai ainakin kohtalaisesti (keskimääräisesti) asukkai-
siin nähden.

Vastaajaryhmistä kunnanjohtajat ovat selvästi muita useammin sitä mieltä, että kunta ”osallistaa” asukkaitaan suhteellisen hyvin (-,28). Toista ääripäätä edustavat vastaavat sosiaalityöntekijät. He ovat muita useammin (,16) sitä mieltä, että kunta ”osallistaa” asukkaitaan melko huonosti. Muut vastaajaryhmät sijoittuvat lähelle keskiarvoa: sosiaalilautakuntien puheenjohtajat ja järjestön edustajat (,08), sosiaalijohtajat (,03) sekä valtuuston puheenjohtajat (,02).

Kuntamuodon mukaan kaupunkimaisten kuntien vastaajat ovat muita useammin sitä mieltä, että kunta ”osallistaa” asukkaitaan melko hyvin (,20). Maa-seutumaisten kuntien vastaajat ovat muita useammin sitä mieltä, että kunta ”osallistaa” asukkaitaan melko huonosti. Taajaan asuttujen kuntien vastaajat sijoittuvat keskiarvon tuntumaan (,00). Voinee siis sanoa, että mitä kaupungistuneem-
masta kunnasta on kyse, sitä useammin vastaajat uskovat, että kunta ”osallistaa” asukkaitaan melko hyvin.

Lääneittäin tarkasteltuna erityisesti Etelä-Suomen läänistä olevat vastaajat uskovat muita useammin kuntansa ”osallistavan” asukkaitaan melko hyvin (-,12). Toisen ääripään muodostavat Lapin läänin kuntien vastaajat. He ovat muita useammin sitä mieltä, että kunta ”osallistaa” asukkaitaan melko huonosti (,21). Kyseessä on jossakin määrin eteläinen-pohjoinen-eroavuus. Muiden läänien kuntien vastaajat sijoittuvat lähelle keskiarvoa: Länsi-Suomen lääni (-,01), Oulun lääni (,05) ja Itä-Suomen lääni (,09). Näin ollen Etelä- ja osin myös Länsi-Suomen läänin kuntien vastaajat ovat Itä- ja erityisesti Pohjois-Suomen läänin kuntien vastaajia useammin sitä mieltä, että kunta ”osallistaa” melko hyvin asukkaitaan. Näin on siis keskimäärin.

Faktoripistemäärät maakunnittain koskien sitä, miten kunta tukee asukkaiden osallistumista kunnan toimintaan eli miten ”osallistava” kunta on (mitä pienempi luku, sitä positiivisempi näkemys ”osallistamisesta”)

Maakunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Päijät-Häme	-,17	,90	50
2. Uusimaa	-,15	,94	98
3. Etelä-Karjala	-,15	1,0	48
4. Pohjanmaa	-,15	,98	39
5. Keski-Pohjanmaa	-,13	,90	41
6. Kymenlaakso	-,11	1,2	57
7. Varsinais-Suomi	-,09	1,1	177
8. Kanta-Häme	-,08	,88	62
9. Kainuu	-,07	1,1	43
10. Keski-Suomi	-,04	,99	109
11. Satakunta	,01	,92	84
12. Pohjois-Savo	,05	,94	100
13. Pohjois-Karjala	,07	,95	75

14.	Etelä-Savo	,08	1,0	86
15.	Pohjois-Pohjanmaa	,09	1,1	136
16.	Pirkanmaa	,12	,96	118
17.	Itä-Uusimaa	,14	,78	25
18.	Lappi	,16	,99	71
19.	Etelä-Pohjanmaa	,17	,98	96

Maakunnittainen tarkastelu osoittaa, että kunta tukee eniten asukkaittensa osallistumista kunnalliseen toimintaan eräissä eteläisen ja läntisen Suomen maakunnissa: eritoten Päijät-Hämeessä, Uudellamaalla, Etelä-Karjalassa, Pohjanmaalla, Keski-Pohjanmaalla ja Kymenlaaksossa. Sitä vastoin toisen ääripään tarkastelu osoittaa, ettei kunnan keskimääräistä vähäisempi tuki asukkaittensa osallistumiseen ole vain pohjois- tai itäsuomalainen ilmiö. Niiden maakuntien joukossa, joissa kunnat tukevat vastaajien mukaan muita kuntia vähemmän asukkaittensa osallistumista kunnan toimintaan, on maakuntia niin Pohjois- ja Itä-Suomesta (Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Etelä-Savo, Pohjois-Karjala) kuin Etelä- ja Länsi-Suomestakin (Etelä-Pohjanmaa, Itä-Uusimaa, Pirkanmaa). Kyseessä on siis osin varsin paikkakuntakohtainen ilmiö.

Seutukuntien tarkastelu vahvistaa sitä kuvaa, että kunnan ”osallistaminen” on varsin paikkakuntakohtainen ilmiö. Tosin kymmenen parhaan joukossa muita seutukuntia enemmän ”osallistavia” kuntia on Keski-Suomesta. Äänekoski, Jämsä, Pieksämäki ja Jyväskylä ovat tästä osoituksena. Raportin alkuosassa oleva kunnallinen esimerkki onkin Keski-Suomesta (Jyväskylä). Myös eräitä Länsi-Suomen seutukuntia, kuten Jakobstadsregionen, Pori ja Kokkola, kuuluu kymmenen parhaiten asukkaitaan ”osallistavan” seutukunnan joukkoon. Etelä-Suomesta Salo ja Helsinki ja Itä-Suomesta Länsi-Saimaa kuuluvat niin ikään tähän joukkoon.

Sitä vastoin heikoiten ”osallistavien” seutukuntien joukkoon mahtuu seutukuntia eri puolilta Suomea: mm. Pohjois-Suomesta Tunturi-Lapin ja Tornio-laakson seutukunnat, Etelä-Suomesta Porvoon, Kärkikuntien sekä Ylä- ja Luoteis-Pirkanmaan seutukunnat. Itä-Suomesta joukkoon kuuluvat Outokummun ja Iломantsin seutukunnat, Länsi-Suomesta Härmänmaan seutukunta ja vielä Keski-Suomesta Keuruun seutukunta.

Jonkinlainen selkeä ero näyttää olevan siinä, että positiiviseen ääripäähän sijoittuu enemmän kaupunkimaisia seutukuntia ja negatiiviseen ääripäähän maaseutumaisia seutukuntia. Tämä lieneekin yksi selittäjä ilmiölle. Kaupunkimaisissa kunnissa asukkaiden ”osallistamiseen” panostetaan maaseutumaisia kuntia enemmän.

Faktoripistemäärät seutukunnittain koskien sitä, miten kunta tukee asukkaittensa osallistumista kunnan toimintaan eli miten ”osallistava” kunta on (mitä pienempi luku, sitä positiivisempi näkemys ”osallistumisesta”)

Seutukunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Äänekoski	-,58	,80	9
2. Länsi-Saimaa	-,49	,98	15
3. Jämsä	-,49	1,1	21
4. Jakobstadsregionen	-,46	,95	13
5. Pieksämäki	-,38	,96	12
6. Jyväskylä	-,34	,91	24
7. Pori	-,34	,89	22
8. Salo	-,34	,86	31
9. Kokkola	-,32	,80	19
10. Helsinki	-,32	,88	66
⋮			
70. Kärkikunnat	,37	1,1	7
71. Porvoo	,38	,78	9
72. Outokumpu	,39	1,5	9
73. Ilomantsi	,42	,89	7
74. Torniolaakso	,46	,72	9
75. Ylä-Pirkanmaa	,46	1,1	29
76. Härmänmaa	,47	1,1	16
77. Luoteis-Pirkanmaa	,51	,80	16
78. Keuruu	,59	,97	12
79. Tunturi-Lappi	,61	,63	13

7.5 Asukkaiden keskinäiset tukiverkostot ja vastavuoroinen auttaminen

Viides (5.) kunnissa ilmenevä sosiaalisen pääoman ulottuvuus koskee asukkaiden keskinäisiä tukiverkostoja ja vastavuoroista auttamista. Faktorin kanssa vahvimmin korreloi muuttuja, joka koskee yksityisten ihmisten toimimista tuenantajina toisilleen. Tämän kaltainen ilmiö kuuluu sosiaaliseen vastavuoroisuuden periaatteeseen: autan, koska minuakin autetaan. Faktorin kanssa vahvan korrelaation saakin muuttuja, joka koskee asukkaiden vastavuoroista auttamista kunnassa. Lisäksi faktorille ”latautuu” vahvasti kaksi yhdistystoimintaa koskevaa muuttujaa. Faktorille ”latautuu” vielä kohtalaisesti muuttuja, joka koskee asukkaiden verkottumista kunnassa. Tosin tämä muuttuja korreloi vielä vahvemmin edellisen, neljännen faktorin kanssa. Verkottuminen koskeekin sekä osallistumista että toinen toisensa tukemista.

Sosiaalisen pääoman tarkastelussa sosiaalisia verkostoja ja vastavuoroista auttamista pidetään hyvin keskeisinä tekijöinä. Sekä Coleman että Putnam ko-

rostavat näitä tekijöitä, tosin hieman eri näkökannalta. Putnam korostaa, että sosiaalinen pääoma koostuu sosiaalisista verkostoista, sosiaalisista normeista ja luottamuksesta. Aktiivinen kansalaisten organisoima yhdistystoiminta ylläpitää tasa-arvoisia sosiaalisia verkostoja, mikä ilmentää sosiaalista pääomaa (Putnam et al. 1993, 163–185; ks. myös Ruuskanen 2002,13–15).

Putnam jopa lähes samaistaa kansalaistoiminnan ja kansalaishyveet sosiaaliseen pääomaan. Hyvin toimiva kansalaisyhteiskunta sisältää näin ollen runsaasti sosiaalista pääomaa. Putnamin näkemys perustuu siihen, että kansalaisten välinen runsas vuorovaikutus ja sosiaaliset verkostot tukevat ja ylläpitävät vastavuoroisuuden normeja ja luottamusta, mitkä puolestaan lisäävät (yhteis)kunnan toimintakykyä (Putnam 2000, 19; ks. myös Ruuskanen 2002, 14).

Colemanin mukaan taas sosiaaliset verkostot jo sinänsä toimivat informaation kulun edistäjinä ja auttavat näin päätöksenteossa. Colemanin mukaan vastavuoroisuus ja ennen kaikkea siihen sisään rakennettu velvoite sekä tähän velvoitteeseen sisältyvä odotus vastapalvelujen suorittamisesta on keskeistä sosiaalisessa pääomassa. Lisäksi tuohon ketjuun kuuluu näet vielä luottamus siihen, että odotettu vastavuoroinen velvoite todella toteutuu (Coleman 1990; ks. myös Ruuskanen 2002, 10).

Sosiaalisen pääoman kannalta yhdistysten jäsenyys ja verkottuminen ovat yhtäältä tavallaan sosiaalisen pääoman lähteitä, panoksia. Toisaalta sosiaalisten verkostojen toiminta ja vastavuoroinen auttaminen ovat sosiaalisen pääoman tuosta. Ja aivan keskeisenä tekijänä on näihin ilmiöihin liittyvä luottamus.

5. faktori: asukkaiden keskinäiset tukiverkostot ja vastavuoroinen auttaminen

21e. Yksityiset ihmiset toimivat tuen antajina asukkaille (2,9)	,76
21d. Yhdistykset ja järjestöt toimivat tuen antajina asukkaille (2,6)	,64
22. Asukkaat auttavat vastavuoroisesti toisiaan kunnassa (2,9)	,62
21c. Lions- ja rotaryklubit toimivat tuen antajina asukkaille (2,6)	,60
6. Asukkaiden verkostoituminen kunnassa (3,0)	,36

Absoluuttiset muuttujien keskiarvoluvut (suluissa) osoittavat, että vastaajat uskovat yhdistysten ja järjestöjen, ml. Lions- ja rotary-klubien, tukevan asukkaita suhteellisen aktiivisesti (ka. 2,6; 2 = melko aktiivisesti ja 3 = ei aktiivisesti eikä passiivisesti). Sitä vastoin yksityisten ihmisten tuen ja asukkaiden vastavuoroisen auttamisen he uskovat toimivan ”vain” kohtalaisesti, ei aktiivisesti eikä passiivisesti. Vastaajat eivät siis pidä keskimäärin mitenkään erityisen aktiivisena asukkaiden keskinäistä ja vastavuoroista auttamista eikä myöskään verkostoitumista. Mutta samalla on toki korostettava, etteivät vastaajat niitä keskimäärin passiivisinaanakaan pidä.

Vastaajaryhmistä järjestön edustajat näkevät asukkaiden aktiivisuuden toisensa tukemisessa toteutuvan paremmin kuin muut vastaajat (–,26). Sitä vastoin sosiaalilautakuntien puheenjohtajat (,16) ja sosiaalijohtajat (,13) pitävät asukkaita keskinäisen tuen kannalta passiivisempina kuin muut vastaajaryhmät. Val-

tuuston puheenjohtajat (-,04), kunnanjohtajat (-,01) ja vastaavat sosiaaliyöntekijät (,06) sijoittuvat näkemyksissään keskivaiheille.

Maaseutumaisissa kunnissa (-,09) vastaajat näkevät asukkaiden keskinäisten tukiverkoston ja vastavuoroisen auttamisen toteutuvan paremmin kuin tajaan asutuissa (,17) ja kaupunkimaisissa (,17) kunnissa. Maaseutumaisten kuntien ylin luottamus- ja virkamiesjohto uskoo siis kunnissaan olevan enemmän kansalaisten auttamistoimintaa kuin muiden kuntien, yleensä kaupunkien vastaavat.

Lääneittäiset erot käsityksissä siitä, miten asukkaiden keskinäiset tukiverkostot ja vastavuoroinen auttaminen kunnassa toteutuvat, ovat varsin vähäiset. Oulun (-,03) ja Länsi-Suomen (-,02) läänien kunnissa vastaajat uskovat asukkaiden aktiivisuuteen asiassa jokin verran useammin kuin muissa lääneissä. Harvimminkin siihen uskovat Lapin läänin (,14) ja Etelä-Suomen läänin (,02) kuntien asukkaat. Itä-Suomen (-,00) lääni sijoittuu keskivaiheille.

Faktoripistemäärät maakunnittain koskien näkemystä asukkaiden keskinäisistä tukiverkostoista ja vastavuoroisesta auttamisesta kunnassa (mitä pienempi luku, sitä myönteisempi näkemys)

Maakunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Itä-Uusimaa	-,49	,83	25
2. Pohjanmaa	-,46	,72	39
3. Keski-Pohjanmaa	-,33	1,2	41
4. Kainuu	-,18	,99	43
5. Satakunta	-,10	,90	84
6. Etelä-Savo	-,09	,95	86
7. Etelä-Pohjanmaa	-,06	1,1	96
8. Etelä-Karjala	-,01	,89	86
9. Pohjois-Pohjanmaa	-,00	1,1	136
10. Kanta-Häme	,00	,80	62
11. Keski-Suomi	,02	,95	109
12. Pohjois-Savo	,03	,95	100
13. Kymenlaakso	,04	,99	57
14. Pirkanmaa	,06	,98	118
15. Varsinais-Suomi	,08	1,0	177
16. Pohjois-Karjala	,08	,90	75
17. Uusimaa	,10	1,0	98
18. Lappi	,24	1,1	71
19. Päijät-Häme	,25	1,0	50

Maakuntatason tarkastelu osoittaa, että asukkaiden keskinäiset tukiverkostot ja vastavuoroinen auttaminen ovat vastaajien mukaan eräillä ruotsinkielisillä rannikkoalueilla, Itä-Uudenmaan, Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan maakunnissa selvästi yleisempiä kuin muualla. Eräissä sosiaalisen pääoman tarkasteluissa (Hyyppä & Mäki 2000) osoitetaankin Suomen ruotsinkielisellä väestöl-

lä olevan enemmän sosiaalista pääomaa kuin suomenkielisillä. Ilmiötä selittänee omalta osaltaan myös Suomen historia. Suomessa ruotsinkielisillä on perinteisesti ollut vahva asema.

Asukkaiden keskinäiset tukiverkostot ja vastavuoroinen auttaminen ovat vastaajien mukaan vähäisempiä kuin muualla ennen muuta Päijät-Hämeen ja Lapin maakunnissa. Päijät-Hämeen keskuspaikka Lahti on ollut mm. siirtolaisten suosima paikka. Samaten Lahdessa rikollisuus on perinteisesti ollut yleisempää kuin muualla Suomessa. Lahtea on jopa kutsuttu Suomen Chicagoksi. Ymmärrettävää on myös Lapin maakunnan alhainen luku. Lapin maakunnan pitkät matkat osaltaan selittänevät ilmiötä. Niin ikään mm. suurten keskuskaupunkien maakuntien (Uusimaa, Varsinais-Suomi ja Pirkanmaa) vastaajat pitävät kuntiaan asukkaiden keskinäisten tukiverkoston ja vastavuoroisen auttamisen osalta keskimääräistä heikompina.

Faktoripistemäärät seutukunnittain koskien näkemystä asukkaiden keskinäisistä tukiverkostoista ja vastavuoroisesta auttamisesta kunnassa (mitä pienempi luku, sitä myönteisempi näkemys)

Seutukunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Sydösterbottens kustregion	-,74	,47	6
2. Jakobstadsregionen	-,72	,55	13
3. Loviisa	-,66	1,0	13
4. Äänekoski	-,65	,50	9
5. Lounais-Pirkanmaa	-,56	,88	17
6. Kaustinen	-,56	,95	19
7. Tammisaari	-,50	1,5	7
8. Kajaani	-,48	,90	23
9. Ilomantsi	-,47	1,2	7
10. Pieksämäki	-,43	1,0	12
:			
70. Kemi-Tornio	,30	,99	15
71. Keuruu	,33	,92	12
72. Keski-Karjala	,37	,71	15
73. Tampere	,39	,85	36
74. Salo	,42	,86	31
75. Viitasaari	,44	1,1	15
76. Pohjoiset seinänaapurit	,45	1,0	15
77. Siikalatva	,48	1,3	17
78. Pohjois-Lappi	,61	1,6	10
79. Itä-Lappi	,73	,97	15

Asukkaiden keskinäisiä tukiverkostoja ja vastavuoroista auttamista esiintyy vastaajien mukaan eniten eräissä Länsi- ja Etelä-Suomen ruotsinkielisissä rannikkoseutukunnissa, kuten jo maakuntakohtainen tarkastelu ennakoi. Seutukunnista nousevat kärkeen Sydösterbottens kustregion, Jakobstadsregionen ja Lo-

viisa. Näihin liittyy vielä Tammissaari. Asukkaiden keskinäisiä tukiverkostoja ja vastavuoroista auttamista ilmenee keskimääräistä enemmän niin ikään eräissä suomenkielisissä seutukunnissa eri puolilla Suomea kuten Keski-Suomessa Äänekoskella, Etelä-Suomessa Lounais-Pirkanmaalla, Länsi-Suomessa Kaustisella, Itä-Suomessa Kajaanissa, Ilomantsissa ja Pieksämäellä.

Muita vähemmän kuntien luottamushenkilö- ja virkamiesjohto sekä järjestön edustajat ilmoittavat asukkaiden keskinäisiä tukiverkostoja ja vastavuoroista auttamista ilmenevän ennen muuta Pohjois-Suomen eräissä seutukunnissa kuten Itä- ja Pohjois-Lapin sekä Siikalatvan ja Kemi-Tornion seutukunnissa. Kymmenen heikoimman seutukunnan joukkoon mahtuu toki seutukuntia myös Länsi-Suomesta (Pohjoiset seinänaapurit), Keski-Suomesta (Viitasaari ja Keuruu), Etelä-Suomesta (Salo ja Tampere) sekä myös Itä-Suomesta (Keski-Karjala).

7.6 Asumisen, liikkumisen ja työssäkäynnin turvallisuus

Kuudes (6.) sosiaalisen pääoman ulottuvuus koskee kunnan turvallisuutta asua ja elää, liikkua ulkona sekä käydä työssä tai asioilla. Turvallisuus on yksi merkittävä tekijä ihmisten ja yhteiskunnan elämässä (Niemelä & Lahikainen 2000). Esimerkiksi kysyttäessä, mitä väestö arvostaa, nousee turvallisuus terveyden ohella yleensä merkittävimmäksi seikaksi. Tärkeimpinä pidetään globaalista turvallisuutta (maailmanrauhaa) ja perheen turvallisuutta, mikä ilmenee sekä toimeentulon turvallisuutena että jokapäiväisen elämän turvallisuutena esimerkiksi asumisessa, ulkona liikkumisessa, työssä käymisessä ja asioimisessa.

Tässä tutkimuksessa on turvallisuuden osalta keskitytty juuri näihin viimeksi mainittuihin. Millaisena kunnan ylin luottamus- ja virkamiesjohto näkee kunnan turvallisuuden asumisessa, ulkona liikkumisessa sekä työssä käymisessä ja asioimisessa? Faktorianalyysi tuottaa faktorin, jossa nämä tekijät yhdessä muodostavat turvallisuuden faktorin, ulottuvuuden. Kaikkien näiden kunnan turvallisuutta mittaavien muuttujien korrelaatiot faktorin kanssa ovat korkeita ja lähes samantasoisia. Tämä ilmentää sitä, että näiden muuttujien osalta turvallisuus on nähty hyvin samoin. Yhdessä ne antavat suhteellisen luotettavan kuvan siitä, miten asia kunnassa nähdään.

6. faktori: asumisen, liikkumisen ja työssäkäynnin turvallisuus

17b. Miten turvallisena pitää ulkona liikkumista kunnassa (1,5)	,83
17a. Miten turvallisena pitää työssä/asioilla käyntiä kunnassa (1,4)	,83
17c. Miten turvallisena pitää asumista kunnassa (1,4)	,81

Absoluuttiset keskiarvoluvut (suluissa) osoittavat, että kuntien luottamushenkilö- ja virkamiesjohto sekä järjestön edustajat pitävät kuntansa turvallisuutta varsin hyvänä (1 = erittäin turvallinen ja 2 = melko turvallinen). Vastaajaryhmistä kunnanjohtajat korostavat (-,12) eniten turvallisuutta kunnassaan. Sitä vastoin erot muiden vastaajaryhmien välillä ovat melko pienet. Vastaavat sosiaa-

lityöntekijät (-,01), järjestön edustajat (,02) ja sosiaalijohtajat (,02) pitävät kunnan turvallisuutta seuraavaksi parhaimpana. Luottamushenkilöt, valtuuston (,04) ja sosiaalilautakuntien (,06) puheenjohtajat, arvioivat turvallisuuden hieman heikommaksi kuin muut vastaajaryhmät. Erot eivät kuitenkaan ole kovin suuria, joskin mainittavia.

Sitä vastoin kuntaryhmyksen mukaan on havaittavissa selkeä ero kunnan turvallisuuden arvioinnissa. Maaseutumaisissa kunnissa turvallisuus arvioidaan selvästi paremmaksi (-,11) kuin taajaan asutuissa (,09) ja erityisesti kaupunkimaisissa (,30) kunnissa. Mitä tiheämpi asutus ja mitä suurempi kunta (kaupunki), sitä turvattommaksi se yleensä koetaan. Moniarvoisuus, erilaisuus ja poikkeavuus näkyvät suurissa kaupungeissa aivan toisella tavalla kuin pienissä maaseutumaisissa kunnissa. Väkivaltarikollisuus, huumeet, prostituutio ym. pesiytyvät suuriin asutuskeskuksiin aivan toisessa mitassa kuin pieniin kuntiin.

Lääneittäin Etelä-Suomen ja Pohjois-Suomen välillä on turvallisuuden kokemisessa suuri ero. Lapin läänin kuntien vastaajat pitävät kuntaansa huomattavasti turvallisempina (-,35) kuin toisessa ääripäässä Etelä-Suomen läänin kuntien vastaajat (,20). Muut läänit sijoittuvat näiden väliin: Oulun lääni (-,08), Itä-Suomen lääni (-,05) ja Länsi-Suomen lääni (-,02).

Faktoripistemäärät maakunnittain koskien näkemystä asumisen, liikkumisen ja työssäkäynnin turvallisuudesta kunnassa (mitä pienempi luku, sitä turvallisempi maakunta)

Maakunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Lappi	-,32	,81	71
2. Keski-Pohjanmaa	-,31	,83	41
3. Pohjois-Pohjanmaa	-,16	1,0	136
4. Pohjois-Savo	-,10	,86	100
5. Keski-Suomi	-,07	,94	109
6. Satakunta	-,07	,90	84
7. Etelä-Savo	-,05	1,0	86
8. Itä-Uusimaa	-,05	1,0	25
9. Etelä-Pohjanmaa	-,05	,87	96
10. Varsinais-Suomi	,02	1,0	177
11. Kymenlaakso	,03	,99	57
12. Pohjanmaa	,04	,96	39
13. Pirkanmaa	,06	1,0	118
14. Pohjois-Karjala	,10	1,0	75
15. Etelä-Karjala	,13	1,2	48
16. Kainuu	,14	,89	43
17. Kanta-Häme	,16	,97	62
18. Päijät-Häme	,22	,92	50
19. Uusimaa	,38	1,3	98

Maakuntien tarkastelu vahvistaa suurimmat erot turvallisuudessa Etelä- ja Pohjois-Suomen kesken. Se nimittäin osoittaa, että Pohjois-Suomessa Lapin, Keski-Pohjanmaan ja Pohjois-Pohjanmaan maakunnissa turvallisuutta pidetään keskimäärin parempana kuin muissa maakunnissa. Sitä vastoin erityisesti Uudenmaan ja Päijät-Hämeen maakunnissa turvallisuus arvioidaan keskimäärin heikommaksi kuin muissa maakunnissa. Myös Kanta-Hämeen, Kainuun ja Etelä-Karjalan maakunnissa turvallisuus arvioidaan keskiarvoa heikommaksi. Näistä Kainuu ja Etelä-Karjala ovat raja-alueita.

Faktoripistemäärät seutukunnittain koskien näkemystä asumisen, liikkumisen ja työssä käymisen turvallisuudesta kunnassa (mitä pienempi luku, sitä turvallisempi seutukunta)

Seutukunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Sydösterbottens kustregion	-,89	,19	6
2. Loviisa	-,66	,56	13
3. Nivala-Haapajärvi	-,57	,69	15
4. Tunturi-Lappi	-,55	,64	13
5. Koillismaa	-,53	,76	8
6. Torniolaakso	-,50	,73	9
7. Kaustinen	-,49	,56	19
8. Viitasaari	-,48	,74	15
9. Järviseutu	-,44	,86	19
10. Kuopio	-,42	,73	21
:			
70. Lappeenranta	,33	1,0	9
71. Siikalatva	,35	1,9	17
72. Helsinki	,38	1,3	66
73. Porvoo	,43	1,1	9
74. Lohja	,47	1,2	23
75. Heinola	,47	1,1	11
76. Joensuu	,47	1,1	26
77. Suupohja	,52	,94	11
78. Kyrönmaa	,53	,87	9
79. Riihimäki	,90	1,0	10

Seutukuntien ääripäiden (kymmenen turvallisinta ja kymmenen vähiten turvallista) tarkastelu osoittaa, että turvallisuudessa ei ole kyse pelkästään eteläisen ja pohjoisen Suomen välisistä eroista. Suomen turvallisimpia seutukuntia ovat vastaajien mukaan näet ne eräät pienehköt rannikkoseutukunnat, joissa asuu paljon ruotsinkielistä väestöä: Sydösterbottens kustregion ja Loviisa. Toki suurin osa kymmenestä turvallisimmasta seutukunnasta on Pohjois-Suomesta. Näitä ovat Nivala-Haapajärven, Tunturi-Lapin, Koillismaan, Torniolaakson ja vieläpä Kaustisenkin seutukunnat. Kymmenen turvallisimman seutukunnan joukkoon

mahtuvat vielä Keski-Suomen Viitasaari, Länsi-Suomen Järviseuutu ja Itä-Suomen Kuopio. Näin ollen turvallisuuden arviointi on myös hyvin paikkakunta-kohtaista.

Kymmenen vähiten turvallista seutukuntaa ovat vastaajien mukaan muualta kuin Pohjois-Suomesta. Mukana on joukko Etelä- ja Itä-Suomen kaupunkeja: Riihimäki, Joensuu, Heinola, Lohja, Porvoo, Helsinki ja Lappeenranta. Näistä monet ovat sijainniltaan erityisiä, joko rannikko- tai rajakaupunkeja tai rautateiden risteysasemia taikka suuren kauttakulkuliikenteen halkaisemia. Kyrönmaan, Suupohjan ja Siikalatvan seutukunnat taas sijaitsevat Länsi-Suomessa. Mikä selittää näiden, osin hyvinkin maatalousvaltaisten ja maaseutumaisten seutukuntien mukanaolon kymmenen vähiten turvalliseksi arvioidun seutukunnan joukossa, ei ole tiedossa.

7.7 Harrastus- ja aatteellinen järjestötoiminta sekä vapaaehtoistyö

Seitsemäs (7.) faktori koostuu muuttujista, jotka mittaavat vastaajien näkemystä harrastus- ja aatteellisten järjestöjen toiminnasta sekä vapaaehtoistyöstä ja auttamisesta kunnassa. Kyseessä on yhtäältä vapaa-aikaan keskittyvien harrastusjärjestöjen, liikunta- ja urheiluseurojen sekä nuorisojärjestöjen toiminta ja toisaalta vapaaehtoisuuteen ja aatteelliseen toimintaan keskittyvien järjestöjen ja yhteisöjen, poliittisten järjestöjen ja seurakunnan toiminta sekä vapaaehtoisauttajien toiminta.

Putnam (Putnam et al. 1993, 165–185) korostaa – kuten jo aiemminkin on todettu – aktiivista yhdistystoimintaa sosiaalisen pääoman keskeisenä ilmentäjänä. Kansalaisaktiivisuus synnyttää sosiaalista pääomaa. Esimerkiksi liikunta- ja urheiluseurat sekä nuorisojärjestöt organisoivat asukkaille vapaa-ajan harrastustoimintaa, ja näin ne edistävät kunnan kannalta tärkeätä voimavaraa. Kunta tukee yleensä kyseisiä toimintoja tarjoamalla tiloja ja rakentamalla liikunta- ja urheilupaikkoja harrastusta varten. Näin yhdistykset ja kunnat toimivat yleensä hyvässä yhteistyössä tältä osin. Harrastus- ja vapaa-ajan järjestöt myös osaltaan harjoittavat painostusta ja edunvalvontaa kyseisten toimintojen aikaansaamiseksi kunnassa ja saattavat näin törmätä muiden sektorien kanssa intressiristiriitaan resurssien ollessa niukat. Näin tapahtui mm. laman aikaan ja sen jälkeen useissa Suomen kunnissa.

Bourdieu (1986) korostaa sosiaalisen pääoman käsitteeseen ja ilmiöön liittyvää ryhmäkuntaisuutta ja etujen valvontaa. Bourdieun mukaan jäsenyys samankaltaisten, toisiaan arvostavien verkostossa tuottaa valtaresursseja. Tämä näkemys soveltuu ennen muuta jäsenyyteen poliittisissa puolueissa, jotka ovat yhtäältä aatteellisia järjestöjä, mutta toisaalta vahvoja vallankäyttäjää yhteiskunnassa. Organisoituihan koko demokraattinen luottamushenkilöinstituutio päätöksenteon ja vallankäytön järjestelmineen tälle perustalle.

Vapaaehtoista auttamista ja seurakunnan toimintaa mittaavat muuttajat korreloivat faktorin kanssa ”vain” kohtalaisesti, kun taas edellä mainitut muut muuttajat korreloivat sen kanssa suhteellisen vahvasti. Näin ollen ulottuvuudes-

sa on ennen muuta kyse näkemyksestä siitä, miten aktiivisesti harrastus- ja aatteelliset järjestöt kunnassa toimivat.

7. faktori: harrastus- ja aatteellinen järjestötoiminta sekä vapaaehtoistyö

2b.	Miten aktiivisesti liikunta- ja urheiluseurat toimivat kunnassa (1,6)	,67
2a.	Miten aktiivisesti nuorisojärjestöt toimivat kunnassa (2,4)	,61
2e.	Miten aktiivisesti poliittiset järjestöt toimivat kunnassa (2,2)	,60
2f.	Miten aktiivisesti vapaaehtoisauttajat toimivat kunnassa (2,3)	,45
2g.	Miten aktiivisesti seurakunta toimii kunnassa (1,9)	,41

Vastaajat katsovat, että liikunta- ja urheiluseurat toimivat kunnissa aktiivisesti (luku suluissa; 1 = erittäin aktiivisesti, 2 = melko aktiivisesti). Toiseksi aktiivisimmin toimii vastaajien mukaan seurakunta, tosin pikemminkin melko aktiivisesti kuin erittäin aktiivisesti. Poliittiset järjestöt, vapaaehtoisauttajat ja nuorisojärjestöt toimivat yleensä lähes melko aktiivisesti, mutta osin myös ”ei kovin aktiivisesti” (= 3).

Vastaajaryhmistä järjestön edustajat (-,11) ja sosiaalijohtajat (-,07) ovat muita useammin sitä mieltä, että kyseiset järjestöt ja muut tahot toimivat kunnassa aktiivisesti. Sitä vastoin kunnanjohtajat (,10), sosiaalilautakuntien puheenjohtajat (,06) ja valtuustojen puheenjohtajat (,05) katsovat hieman muita harvemmin kyseisten järjestöjen toimivan kunnassa aktiivisesti. Vastaavat sosiaalityöntekijät suhtautuvat asiaan keskimääräisesti (-,00).

Kuntaryhmittäin taajaan asutuissa kunnissa (-,26) ja kaupunkimaisissa kunnissa (-,21) vastaajat pitävät kyseisten järjestöjen toimintaa aktiivisempänä kuin vastaajat maaseutumaisissa kunnissa (,13). Näin ollen taajaan asutut kunnat ja kaupunkimaiset kunnat tarjoavat vastausten perusteella maaseutumaisia kuntia paremmat puitteet ja edellytykset kyseisille järjestötoiminnoille sekä erilaiselle vapaaehtoisauttamiselle.

Länsi-Suomen (-,08) ja Etelä-Suomen (-,02) lääneissä harrastus- ja aatteellinen järjestötoiminta sekä vapaaehtoistyö on vastaajien mukaan keskimäärin yleisempää kuin Oulun (,11), Itä-Suomen (,13) ja Pohjois-Suomen (,17) lääneissä. Tässäkin, kansalaisyhteiskunnan aktiviteettiä kuvastavassa tekijäjoukossa eräänlaisena vedenjakajana toimii ns. vanhan Suomen raja, kulttuurien välinen raja yhtäältä läntisen ja eteläisen Suomen sekä toisaalta itäisen ja pohjoisen Suomen välillä.

Maakuntatason tarkastelu vahvistaa oletuksen, että kansalaisyhteiskunnalle ominaisen harrastus- ja aatteellisen järjestötoiminnan sekä vapaaehtoistyön aktiviteetin alueellinen vaihtelu muistuttaa melko tavalla vanhan kulttuurirajan mukaista rajalinjaa Suomessa kaakosta luoteeseen. Vain pari poikkeamista on havaittavissa. Suurin poikkeama on Kanta-Hämeen maakunnan sijainti viimeisenä. Myös Etelä-Karjalan nousu kyseisissä aktiviteeteissä esimerkiksi Kymenlaakson edelle on lievä poikkeama tuosta rajalinjasta.

Faktoripistemäärät maakunnittain koskien harrastus- ja aatteellista järjestötoimintaa sekä vapaaehtoistyötä (mitä pienempi luku, sitä aktiivisempi toiminta)

Maakunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Etelä-Pohjanmaa	-,33	,96	96
2. Pohjanmaa	-,29	,85	39
3. Päijät-Häme	-,23	1,0	50
4. Uusimaa	-,18	1,2	98
5. Pirkanmaa	-,16	1,0	118
6. Etelä-Karjala	-,07	1,0	48
7. Keski-Suomi	-,01	,96	109
8. Varsinais-Suomi	-,01	1,1	177
9. Itä-Uusimaa	,04	,94	25
10. Satakunta	,04	,83	84
11. Pohjois-Pohjanmaa	,05	,93	106
12. Kymenlaakso	,06	,93	57
13. Pohjois-Karjala	,09	,91	75
14. Pohjois-Savo	,10	,96	100
15. Keski-Pohjanmaa	,14	1,0	41
16. Etelä-Savo	,20	,98	86
17. Lappi	,21	1,0	71
18. Kainuu	,27	1,0	43
19. Kanta-Häme	,30	,95	62

Vahvimpia harrastus- ja aatteellisen järjestötoiminnan ja vapaaehtoistyön maakuntia ovat Etelä-Pohjanmaa ja Pohjanmaa. Myös Päijät-Hämeen, Uudenmaan ja Pirkanmaan maakunnissa kyseinen toiminta on vastaajien mukaan keskimääräistä selvästi aktiivisempaa. Etelä-Pohjanmaalla ja Pohjanmaalla mm. nuorisoseuratoiminta on perinteisesti ollut vilkasta. Samoin esimerkiksi suurissa kaupunkimaakunnissa kuten Päijät-Hämeessä, Uudellamaalla ja Pirkanmaalla kaikenlainen harrastusjärjestötoiminta on keskimääräistä vilkkaampaa. Vastaavasti toisessa ääripäässä esimerkiksi Kainuun ja Lapin maakunnissa harrastusjärjestötoiminta on keskimääräistä vähemmän aktiivista. Sama koskee keskimäärin muitakin Itä- ja Pohjois-Suomen maakuntia.

Seutukuntien tarkastelu osoittaa, että se johdonmukaisuus, mikä vallitsee lääni- ja maakuntatasolla, ei enää seutukuntatasolla pidä täysin paikkaansa. Kymmenen aktiivisimman harrastus- ja aatteellisen järjestötoiminnan ja vapaaehtoistyön seutukunnan joukossa on näet eräitä Pohjois- ja Itä-Suomen seutukuntia. Etelä-Karjalasta, Kaakkois-Suomesta Lappeenranta ja Länsi-Saimaa kuuluvat kymmenen aktiivisimman seutukunnan joukkoon ja Pohjois-Suomesta Rovaniemi ja Koillismaa. Viimeksi mainitut ovat keskeisiä talviliikunta ja -urheilukeskuksia, mikä saattaa selittää niiden kuulumisen kärkikymmenikköön. Järviseu-tu, Jakobstadsregionen ja Pohjoiset seinänaapurit kuuluvat eteläpohjalaisiin ja pohjalaisiin maakuntiin, joissa harrastus- ja aatteellinen järjestötoiminta sekä naapurien vapaaehtoinen auttaminen ovat olleet vanhastaan arvossa.

Faktoripistemäärät seutukunnittain koskien harrastus- ja aatteellista järjestötoimintaa sekä vapaaehtoistyötä (mitä pienempi luku, sitä aktiivisempi toiminta)

Seutukunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Lappeenranta	-,72	,52	9
2. Järviseu tu	-,57	1,1	19
3. Rovaniemi	-,55	1,1	11
4. Koillismaa	-,55	,76	8
5. Jakobstadsregionen	-,54	,83	13
6. Etelä-Pirkanmaa	-,50	1,2	15
7. Länsi-Saimaa	-,46	,89	15
8. Viitasaari	-,42	,56	15
9. Pohjoiset seinänaapurit	-,41	1,1	15
10. Härmänmaa	-,39	,66	16
:			
70. Jyväskylä	,36	1,1	24
71. Äänekoski	,41	,87	9
72. Kemi-Tornio	,43	1,0	15
73. Siikalatva	,46	,83	17
74. Forssa	,47	,57	19
75. Kehys-Kainuu	,51	,89	20
76. Pohjois-Lappi	,60	,70	10
77. Itä-Lappi	,60	,90	15
78. Lounais-Pirkanmaa	,61	1,1	17
79. Kärkikunnat	,96	1,1	7

Vastaajien mielestä kymmenen passiivisimman harrastus- ja aatteellisen järjestötoiminnan ja vapaaehtoistyön seutukunnan joukkoon kuuluvista seutukunnista useat ovat Pohjois-Suomesta kuten Itä-Lapin, Pohjois-Lapin, Siikalatvan ja Kemi-Tornion seutukunnat tai Itä-Suomesta kuten Kehys-Kainuun ja Kärkikuntien seutukunnat. Toki joukkoon mahtuu seutukuntia myös Etelä- ja Keski-Suomesta kuten Lounais-Pirkanmaan, Forssan, Äänekosken ja Jyväskylän seutukunnat.

7.8 Postmoderni sosiaalinen yhteistoiminta

Kahdeksas (8.) sosiaalista pääomaa koskeva faktori on koostumukseltaan erikoislaatuinen. Yhtäältä faktorin kanssa korreloivat vahvasti näkemykset potilas- ja ympäristöjärjestöjen toiminnan aktiivisuudesta kunnassa. Samalla faktorin kanssa korreloi suunnilleen yhtä vahvasti se, onko nuorten osallistuminen päätöksentekoon kunnassa organisoitua sekä vielä se, millainen yhteistyö kunnalla on alueen

korkeakoulujen kanssa. Mikä yhdistää kaikkia näitä, yhtäkkiä ajateltuna hyvin erilaisia tekijöitä? Onko niillä jokin yhteinen nimittäjä? Ja mikä se on? Yksi vaihtoehto on uudenkaltaisten etujen valvontaan liittyvä näkökohta. Toinen vaihtoehto on se, että nämä ilmiöt kuvastavat jo sinänsä varsin modernia, jopa postmodernia ilmiötä ja siihen liittyvää sosiaalista pääomaa. Faktorin voisi nimetä postmoderniksi sosiaalisesti yhteistoiminnaksi.

Potilas- ja vammaisjärjestöt ovat perinteisesti pyrkineet ajamaan yhteistoiminnalla jäsentensä etuja samalla kun jäsenet toimivat toistensa tuki- ja vertaisryhmänä. Tämä on varsin moderni, jopa postmoderni ilmiö. Samaten ympäristöjärjestöt ajavat painokkaasti luonnon ja ympäristön etua. Viime kädessä ne toki samalla ajavat myös ihmisen säilymistä, minkä ymmärtäminen liittyy postmoderniin riskien ja turvattomuuden hallinnan ongelmiin. Ympäristön säilyminen edellyttää postmodernia yhteistoimintaa. Nuorten päätöksentekoon osallistumisen organisointi ja mahdollistaminen taas koskee nuorten etua ja on postmoderni ilmiö. Ja toki kunnalle on edullista se, että sillä on hyvät suhteet alueen korkeakoulujen kanssa. Korkeakoulut edustavat kunnassa (kaupungissa) tutkimusintensiivistä, postmodernia yhteiskunnan sektoria. Ammattikorkeakoulujärjestelmän tulon myötä kaikilla kunnilla on mahdollisuudet läheiseen yhteistyöhön korkeakoulujen kanssa. Aikaisemminhan yleensä vain yliopistokaupungeilla on ollut läheiset yhteydet korkeakouluun.

8. faktori: postmoderni sosiaalinen yhteistoiminta

2c.	Miten aktiivisesti potilasjärjestöt toimivat kunnassa (2,8)	,59
2d.	Miten aktiivisesti ympäristöjärjestöt toimivat kunnassa (3,0)	,54
14.	Onko nuorten osallistuminen päätöksentekoon organisoitua (1,6)	,54
25.	Kunnan yhteistyö alueen korkeakoulujen kanssa (3,0)	,51

Absoluuttiset muuttujakohtaiset keskiarvoluvut (suluissa) osoittavat, että esimerkiksi potilas- ja ympäristöjärjestöjen postmoderni sosiaalinen yhteistoiminta ei keskimäärin ole kovin aktiivista (3 = ei kovin aktiivista). Nuorten osallistuminen päätöksentekoon on niin ikään useammin organisoimatta kuin organisoitu. Ja yhteistyö kunnan ja alueen korkeakoulujen kesken on yleensä ”vain” kohtalaista: ei hyvää mutta ei huonoakaan.

Vastaajaryhmien välillä ei ole suuria eroja näkemyksissä kunnan postmodernista sosiaalisesta yhteistoiminnasta. Tässä maallikot ja luottamushenkilöt, ts. järjestön edustajat (-,10), valtuuston puheenjohtajat (-,07) ja sosiaalilautakuntien puheenjohtajat (-,04) katsovat ilmiötä esiintyvän useammin kuin viranhaltijat, ts. kunnanjohtajat (,02), vastaavat sosiaalityöntekijät (,07) ja sosiaalijohtajat (,12).

Kuntaryhmä näyttää erottelevan kuntia vahvasti tässä kysymyksessä. Kaupunkimaisten kuntien vastaajat (-,87) näkevät näet huomattavasti muita useam-

min kunnassa (kaupungissa) esiintyvän postmodernia sosiaalista yhteistoimintaa. Taajaan asutuissa kunnissa vastaajat (-,13) pitävät ilmiötä niin ikään keskimääräistä yleisempänä. Sitä vastoin maaseutumaisten kuntien vastaajat katsovat postmodernia sosiaalista yhteistoimintaa ilmenevän kunnassaan suhteellisen vähän (,30). Mitä kaupungistuneempi kunta, sitä enemmän siellä on postmodernia sosiaalista yhteistoimintaa. Tässä yhteistoiminnassa ei ole kyse perinteisestä harrastus- tai vapaa-ajan toiminnasta, vaan yhteistoiminnasta jonkin hyvän asian vuoksi (terveys ja toimeentulo, luonnonsuojelu, nuorten vaikuttamismahdollisuudet ja korkeakoulujen vaikutus alueen hyvinvointiin).

Lääneistä postmodernia sosiaalista yhteistoimintaa esiintyy vastaajien mukaan eniten Etelä-Suomen läänissä (-,14) ja vähiten Länsi-Suomen läänissä (,10). Muut läänit sijoittuvat lähelle keskiarvoa: Oulun (-,05), Itä-Suomen (-,05) ja Lapin (-,00) lääni.

Faktoripistemäärät maakunnittain koskien postmodernia sosiaalista yhteistoimintaa kunnassa (mitä pienempi luku, sitä parempi yhteistoiminta)

Maakunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Uusimaa	-,59	1,1	98
2. Pohjanmaa	-,29	,98	39
3. Keski-Pohjanmaa	-,27	1,2	41
4. Pohjois-Karjala	-,24	,95	75
5. Kymenlaakso	-,16	1,1	57
6. Lappi	-,11	,96	71
7. Pohjois-Savo	-,09	,85	100
8. Pohjois-Pohjanmaa	-,07	1,0	136
9. Etelä-Karjala	-,01	1,1	48
10. Pirkanmaa	-,01	1,0	118
11. Kainuu	,04	1,0	43
12. Etelä-Savo	,05	,91	86
13. Etelä-Pohjanmaa	,06	,86	96
14. Päijät-Häme	,07	,94	50
15. Kanta-Häme	,08	,90	62
16. Satakunta	,10	1,0	84
17. Keski-Suomi	,25	,92	109
18. Itä-Uusimaa	,33	,95	25
19. Varsinais-Suomi	,40	,88	177

Maakuntien tarkastelu osoittaa, että postmodernille sosiaaliselle yhteistoiminnalle ei ole selvää maakuntaperustaista selitystä. Tosin selvästi eniten ilmiötä vastaajien mukaan esiintyy Uudenmaan maakunnassa Etelä-Suomessa. Toiseksi eniten postmodernia sosiaalista yhteistoimintaa esiintyy vastaajien mukaan

yhtäältä Länsi-Suomessa Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan maakunnissa sekä Itä-Suomessa Pohjois-Karjalan maakunnassa.

Selvästi muita vähemmän postmodernia sosiaalista yhteistoimintaa esiintyy vastaajien mukaan Lounais-Suomessa Varsinais-Suomen maakunnassa ja myös Etelä-Suomessa Itä-Uudenmaan maakunnassa. Myös Keski-Suomen maakunnassa ilmiötä esiintyy vastaajien mukaan selvästi keskimääräistä vähemmän.

Faktoripistemäärät seutukunnittain koskien postmodernia sosiaalista yhteistoimintaa kunnassa (mitä pienempi luku, sitä enemmän yhteistoimintaa).

Seutukunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Lappeenranta	-,99	,79	9
2. Helsinki	-,89	1,0	66
3. Vaasa	-,78	,61	6
4. Kemi-Tornio	-,61	,81	15
5. Riihimäki	-,57	,89	10
6. Sydösterbottens kustregion	-,57	1,4	6
7. Tampere	-,56	,97	36
8. Etelä-Pirkanmaa	-,49	,95	15
9. Ilomantsi	-,45	,60	7
10. Tammisaari	-,35	,51	7
:			
70. Åboland-Turunmaa	,45	,74	14
71. Outokumpu	,45	,67	9
72. Kehys-Kainuu	,46	,70	20
73. Pohjois-Satakunta	,50	,72	28
74. Kaakkoinen Keski-Suomi	,52	,97	17
75. Vakka-Suomi	,56	,76	27
76. Kaakkois-Pirkanmaa	,62	,63	15
77. Loimaa	,63	,74	33
78. Saarijärvi	,64	,94	20
79. Kärkikunnat	,68	,39	7

Seutukuntien tarkastelu osoittaa, että monet niistä kunnista, joilla on suhteellisesti muita enemmän postmodernia sosiaalista yhteistoimintaa, sijaitsevat joko länsi- tai itärajalalla. Niissä on joko ruotsinkielistä, venäläistä tai muuta ulkomaalaisväestöä suhteellisen paljon, ja samalla monet niistä ovat kaupunkiseutukuntia: Lappeenranta, Helsinki, Vaasa, Kemi-Tornio, Sydösterbottens kustregion, Ilomantsi, Tammisaari. Kärkijoukossa on toki muitakin seutukuntia kuten Riihimäki, Tampere ja Etelä-Pirkanmaa.

Vastaajien mukaan vähiten postmodernia sosiaalista yhteistoimintaa on maaseutumaisissa seutukunnissa: Itä-Suomessa Kärkikuntien ja Outokummun seutukunnissa, Lounais-Suomessa Loimaan, Vakka-Suomen, Pohjois-Satakun-

nan ja Äboland-Turunmaan seutukunnissa, Keski-Suomessa Saarijärven ja Kaakkoisen Keski-Suomen seutukunnissa, Etelä-Suomessa Kaakkoisen Pirkanmaan seutukunnassa ja Pohjois-Suomessa Kehys-Kainuun seutukunnassa. Tulokset vahvistavat omalta osaltaan sitä kuvaa, että postmodernin sosiaalisen yhteistoinnin ilmiö on selvästi yleisintä kaupunkimaisissa ja vähäisintä maaseutumaisissa (seutu)kunnissa.

7.9 Yhteisymmärrystä, yhteisyyttä ja avunantoa edistävät arvot

Yhdeksäs (9.) faktori koostuu muuttujista, joissa kaikissa on kyse arvoista. Korkeimmat korrelaatiot faktorin kanssa on muuttujilla, jotka koskevat kysymystä, missä määrin kunnan toimintaa ohjaavat välinpitämättömyyttä korostavat ja itsekkäät, omia etuja ajavat arvot. Ne saavat negatiivisen etumerkin faktorilla. Ne siis korreloivat negatiivisesti faktorin kanssa. Sen sijaan positiivisesti faktorin kanssa korreloivat muuttujat, jotka koskevat kysymystä, missä määrin yhteisymmärrystä edistävät sekä yhteisyyttä ja avunantoa suosivat arvot vallitsevat kunnassa eri toimijoiden keskuudessa. Faktori kuvastaa ilmiötä, jossa on kyse yhteisymmärrystä, yhteisyyttä ja avunantoa koskevista sosiaalisista ja toiminnallisista arvoista.

Sosiaaliset, yhteistoimintaa ja yhteisyyttä edistävät arvot kuvastavat osaltaan sosiaalista pääomaa kunnassa. Arvot ovat sosiaalisen pääoman lähde ja voimavara. Arvot ovat normienkin taustalla. Näin ollen sosiaalisten arvojen merkitys sosiaalisessa pääomassa on ennen muuta välillinen.

9. faktori: yhteisymmärrystä, yhteisyyttä ja avunantoa edistävät arvot

5c. Välinpitämättömyyttä korostavat arvot (3,8)	–,69
5d. Itsekkäät, omia etuja ajavat arvot (3,5)	–,69
5b. Yhteisymmärrystä edistävät arvot (2,7)	,40
5a. Yhteisyyttä ja avunantoa suosivat arvot (2,7)	,39

Absoluuttiset muuttujakohtaiset keskiarvot (suluissa) osoittavat, että vastaajien mukaan kunnissa esiintyy eri toimijoiden keskuudessa melko vähäisessä määrin välinpitämättömyyttä korostavia arvoja (1 = erittäin suuressa määrin, 2 = melko suuressa määrin, 3 = kohtalaisesti, 4 = melko vähäisessä määrin ja 5 = erittäin vähäisessä määrin). Itsekkäitä, omia etuja ajavia arvoja esiintyy hieman enemmän, so. enemmän kuin ”melko vähäisessä määrin” ja vähemmän kuin ”kohtalaisesti”.

Vastaaajien mukaan sen sijaan sosiaalisia, yhteisymmärrystä, yhteisyyttä ja avunantoa suosivia arvoja ilmenee lähinnä kohtalaisesti. Mitenkään korostetusti eivät siis kunnissa eri toimijoiden kesken vallitse sosiaaliset arvot. Vastajaat suhtautuvat siis vastauksissaan suhteellisen kriittisesti sosiaalisten arvojen olemassaoloon kunnan eri toimijoiden keskuudessa.

Vastaajaryhmistä järjestön edustajat (-,21) uskovat muita selvästi useammin, että kunnissa eri toimijoiden kesken vallitsisivat melko suuressa määrin sosiaaliset arvot, vastaavat sosiaalityöntekijät seuraavaksi useimmin (-,07). Sitä vastoin taas kunnanjohtajat (,11) uskovat muita harvemmin, että eri toimijoiden kesken vallitsisivat yhteisymmärrystä, yhteisyyttä ja avunantoa suosivat sosiaaliset arvot. Muut vastaajaryhmät sijoittuvat lähelle keskiarvoa, tosin lievästi sen negatiiviselle puolelle: valtuuston puheenjohtajat (,05), sosiaalijohtajat (,06) ja sosiaalilautakuntien puheenjohtajat (,07).

Maaseutumaisten kuntien vastaajat (-,07) näkevät yhteisymmärrystä, yhteisyyttä ja avunantoa suosivien arvojen vallitsevan eri toimijoiden kesken kunnassa muiden kuntaryhmien vastaajia enemmän. Selvästi muita vähemmän näitä sosiaalisia arvoja kunnassa eri toimijoiden kesken näkevät olevan kaupunkimaisten kuntien vastaajat (,17). Taajaan asuttujen kuntien vastaajat sijoittuvat keskivaiheille (,06). Voitaneen siis sanoa, että mitä kaupunkimaisemmasta kunnasta on kyse, sitä vähemmän siellä on vastaajien mukaan kyseisiä sosiaalisia arvoja.

Läänien väliset erot sosiaalisten arvojen osalta ovat vähäiset. Itä-Suomen (-,09) ja Oulun (-,04) lääneissä vastaajat näkevät olevan muita läänejä keskimäärin enemmän yhteisymmärrystä, yhteisyyttä ja avunantoa suosivia arvoja eri toimijoiden kesken. Sen sijaan Etelä-Suomen (,02), Länsi-Suomen (,03) ja Lappin lääneissä niitä on vastaajien mukaan niukasti keskiarvoa vähemmän.

Faktoripistemäärät maakunnittain koskien yhteisymmärrystä, yhteisyyttä ja avunantoa suosivien arvojen olemassaoloa eri toimijoiden kesken kunnassa (mitä pienempi luku, sitä enemmän sosiaalisia arvoja ilmenee)

Maakunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Keski-Pohjanmaa	-,14	1,0	41
2. Satakunta	-,13	,93	84
3. Kainuu	-,12	1,1	43
4. Etelä-Karjala	-,09	1,1	48
5. Pohjois-Savo	-,09	,97	100
6. Itä-Uusimaa	-,08	,81	25
7. Kanta-Häme	-,08	,94	62
8. Etelä-Pohjanmaa	-,07	,95	96
9. Etelä-Savo	-,07	,99	86
10. Päijät-Häme	-,06	,87	50
11. Keski-Suomi	-,04	,95	109
12. Pirkanmaa	-,02	,96	118
13. Pohjois-Pohjanmaa	-,01	1,1	136
14. Pohjois-Karjala	-,00	1,0	75
15. Lappi	,08	1,0	71
16. Varsinais-Suomi	,13	,96	177
17. Uusimaa	,14	1,0	98
18. Kymenlaakso	,22	1,2	57
19. Pohjanmaa	,30	,86	39

Maakuntien väliset erot sosiaalisissa arvoissa ovat suhteellisesti keskimäärin pienempiä kuin monilla muilla ulottuvuuksilla. Myöskään ei ole havaittavissa selvää johdonmukaisuutta maakuntien välisissä eroissa. Vastaajien mukaan sosiaalista arvopääomaa yhteisymmärrystä, yhteisyyttä ja avunantoa suosivien arvojen muodossa ilmenee keskimääräistä enemmän Keski-Pohjanmaan, Satakunnan ja Kainuun maakunnissa. Vähiten noita arvoja taas ilmenee vastaajien mukaan Pohjanmaan, Kymenlaakson, Uudenmaan ja Varsinais-Suomen maakunnissa.

Faktoripistemäärät seutukunnittain koskien yhteisymmärrystä, yhteisyyttä ja avunantoa suosivien arvojen olemassaoloa eri toimijoiden kesken kunnassa (mitä pienempi luku, sitä enemmän sosiaalisia arvoja ilmenee)

Seutukunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Lappeenranta	-,65	1,3	9
2. Kuusiokunnat	-,56	,98	23
3. Tunturi-Lappi	-,53	,96	13
4. Saarijärvi	-,50	,88	20
5. Siikalatva	-,32	1,2	17
6. Kaustinen	-,31	1,3	19
7. Rauma	-,29	,98	23
8. Pohjoiset seinänaapurit	-,28	,47	15
9. Pielisen Karjala	-,29	,99	14
10. Ylä-Savo	-,27	,70	32
⋮			
70. Åboland-Turunmaa	,34	1,2	14
71. Loimaa	,36	1,0	33
72. Sydösterbottens kustregion	,42	1,2	6
73. Koillismaa	,43	1,2	8
74. Torniolaakso	,43	1,1	9
75. Itä-Lappi	,44	1,2	15
76. Kaakkoinen Keski-Suomi	,49	1,4	17
77. Jakobstadsregionen	,53	,89	13
78. Järviseu tu	,56	,88	19
79. Etelä-Pirkanmaa	,59	1,2	15

Vastaajat katsovat, että Lappeenrannan, Kuusiokuntien, Tunturi-Lapin ja Saarijärven seutukunnissa on suhteellisesti eniten yhteisymmärrystä, yhteisyyttä ja avunantoa suosivia arvoja. Eniten sosiaalisia arvoja omaavien seutukuntien joukossa on seutukuntia hyvin eri puolilta Suomea: eniten Länsi- ja Itä-Suomesta, vähiten Etelä-Suomesta.

Kymmenen vähiten sosiaalisia arvoja omaavaa seutukuntaa sijaitsee niin ikään eri puolilla Suomea, usein Etelä-, Länsi- ja Pohjois-Suomessa, harvim-

min Itä-Suomessa. Monet näistä seutukunnista ovat Lounais- ja Länsi-Suomen rannikkoseutukuntia.

7.10 Sosiaalinen ja inhimillinen elinvoimaisuus sekä työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuus

Kymmenes (10.) sosiaalisen pääoman faktori koskee kunnan sosiaalista ja inhimillistä elinvoimaisuutta sekä työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuuden näkymiä. Faktorilla yhdistyvät näkemykset kunnan sosiaalisesta ja inhimillisestä elinvoimaisuudesta sekä kunnan työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuuden näkymistä. Näihin liittyy kysymys nuorisotyöttömyydestä. Faktorin mukaan nuorisotyöttömyys (negatiivinen etumerkki) on vähäistä, kun kunnan työ- ja elinkeinoelämällä on hyvät tulevaisuuden näkymät – ja päinvastoin. Nuorisotyöttömyys on merkki siitä, että kunnassa työ- ja elinkeinoelämällä ei mene hyvin.

Faktori osoittaa, että elinvoimaisuus on kasautuva ilmiö. Yhtäältä sosiaalinen ja inhimillinen elinvoimaisuus (pääoma) tukee kunnan työ- ja elinkeinoelämää. Ja toisaalta kunnan työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuuden näkymät auttavat sosiaalisen ja inhimillisen elinvoimaisuuden syntymistä ja vahvistumista.

Faktori kuvastaa mm. ilmiötä, josta esimerkiksi Maailmanpankki on raportoinut. Sosiaalinen ja inhimillinen pääoma edistävät ja tukevat myös yhteiskunnan taloudellista menestystä. Ne antavat taloudelliselle menestymiselle perustan. Sosiaalisesti ja inhimillisesti vahva yhteiskunta luo hyvät edellytykset taloudelliselle menestymiselle. ”Kaikki liittyvät kaikkeen.” Ja kaikki pääoman muodot tukevat toisiaan. Niinpä voisi olettaa, että menestyvä kunta sisältää kaikenlaista pääomaa.

10. faktori: sosiaalinen ja inhimillinen elinvoimaisuus sekä työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuus

16.	Miten huolestuttava on nuorisotyöttömyys kunnassa (2,2)	–,72
9.	Millaiselta työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuus vaikuttaa (2,9)	,64
7.	Miten sosiaalisesti ja inhimillisesti elinvoimainen kunta on (2,0)	,49

Absoluuttiset keskiarvoluvut (suluissa) osoittavat, että vastaajat pitävät nuorisotyöttömyyttä kunnassaan yleensä melko huolestuttavana (1 = erittäin huolestuttava, 2 = melko huolestuttava, 3 = ei kovin huolestuttava ja 4 = ei lainkaan huolestuttava). Työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuutta vastaajat pitävät yleensä kohtalaisena (1 = erinomainen, 2 = melko hyvä, 3 = kohtalainen, 4 = melko huono, 5 = erittäin huono). Niin ikään kunnan sosiaalista ja inhimillistä elinvoimaisuutta vastaajat pitävät keskimäärin melko elinvoimaisena (1 = hyvin elinvoimainen, 2 = melko elinvoimainen, 3 = hyvin elinvoimainen).

Erityisesti kunnanjohtajilla (-,20) ja myös valtuuston puheenjohtajilla (-,12) on muita vastaajaryhmiä positiivisempi näkemys kuntansa sosiaalisesta ja inhimillisestä elinvoimaisuudesta sekä työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuudesta. Pessimistisin näkemys on sosiaalialan viranhaltijoilla ja luottamushenkilöillä: sosiaalilautakunnan puheenjohtajat (,12), sosiaalijohtajat (,11) ja vastaavat sosiaalityöntekijät (10). Järjestön edustajien näkemys sijoittuu keskiarvon vaiheille (,00).

Kuntaryhmituksen mukaan tulos on kiinnostava. Muita positiivisemmin kuntansa sosiaalisen ja inhimillisen elinvoimaisuuden sekä työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuuden nimittäin näkevät taajaan asuttujen kuntien vastaajat (-,26). Toki myös kaupunkimaisten kuntien vastaajat näkevät asian keskimääräistä valoisampana (-,18), kun taas maaseutumaisten kuntien vastaajat keskimääräistä kielteisimpänä (,12).

Tulos on tärkeä. Se saattaa viestiä siitä, että taajaan asutuissa kunnissa yhdistyvät optimaalisesti sosiaaliset, inhimilliset ja taloudelliset seikat. Kaupungeissa, ainakin suurissa ja perinteisissä teollisuuskaupungeissa, rakennemuutos on ollut rajua 1990- luvun laman jälkeen. Samaten ainakin suurimpiin kaupunkeihin pesiytyvät monet sellaiset ilmiöt (rikollisuus, väkivalta, huumeet jne.), jotka ehkä taajaan asutuissa kunnissa eivät ole yhtä vaikeita. Samalla kuitenkin taloudelliset mahdollisuudet koetaan taajaan asutuissa kunnissa usein merkittäviksi. Ovathan useat niistä ns. kehyskuntia, jotka ympäröivät suuria keskuksia ja joihin mm. lapsiperheet saattavat yhä enenevässä määrin muuttaa.

Kyseessä oleva sosiaalinen ja inhimillinen elinvoimaisuus sekä työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuus nähdään myös selkeästi alueellisena kysymyksenä. Etelä-Suomen (-,19) ja Länsi-Suomen (-,18) lääneissä ilmiö nähdään paljon myönteisemmin kuin muissa lääneissä. Mitä pohjoisemmaksi mennään, sitä negatiivisempänä ilmiö nähdään: Itä-Suomen (,27), Oulun (,38) ja Lapin (,70) lääni. Erityisesti Lapin läänissä vastaajat näkevät sosiaalisen ja inhimillisen elinvoimaisuuden sekä työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuuden hyvin kielteisenä.

Maakuntien tarkastelu vahvistaa, että sosiaalisesti ja inhimillisesti elinvoimaisia sekä työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuuden kannalta myönteisiä maakuntia sijaitsee ennen muuta Etelä- ja Länsi-Suomessa. Kärjessä ovat Uusimaa, Varsinais-Suomi, Pohjanmaa, Pirkanmaa, Itä-Uusimaa, Satakunta ja Kanta-Häme. Näistä eritoten Uudenmaan ja Itä-Uudenmaan sekä Varsinais-Suomen, Kanta-Hämeen ja Pirkanmaan alueellinen kolmio on Suomen suurin kasvukeskittymä. Näille alueille kohdistuu mm. muuttovirtaan perustuva asukasluvun kasvu Suomessa. Näiden lisäksi muuttovirta esimerkiksi vuonna 2003 oli Päijät-Hämeen ja Keski-Suomen maakunnissa positiivinen, mutta silti nämä maakunnat eivät ole vastaajien mukaan sosiaaliselta ja inhimilliseltä elinvoimaisuudeltaan sekä työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuuden kannalta kovin vahvassa asemassa.

Sosiaalisen ja inhimillisen elinvoimaisuuden sekä työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuuden kannalta merkittäviksi maakunniksi vastaajat näkivät niin ikään Länsi-Suomesta erityisesti Pohjanmaan maakunnan ja osin myös Etelä-Pohjanmaan maakunnan. Pohjanmaan maakunta käsittää Vaasan kaupungin ja sitä ympäröivän, pitkälti ruotsinkielisen rannikkoseudun. Voidaan olettaa, että tältä osin erityisesti sosiaalinen ja inhimillinen elinvoimaisuus korostuu vastauksissa. On-

han eri yhteyksissä raportoitu, että ruotsinkielisellä väestöllä on parempi sosiaalinen (ja inhimillinen) pääoma kuin suomenkielisellä väestöllä (Hyypä & Mäki 2000).

Faktoripistemäärät maakunnittain koskien sosiaalista ja inhimillistä elinvoimaisuutta sekä työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuutta kunnassa (mitä pienempi luku, sitä myönteisempi näkemys)

Maakunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Uusimaa	-,65	,94	98
2. Varsinais-Suomi	-,44	,88	177
3. Pohjanmaa	-,42	,94	39
4. Pirkanmaa	-,30	,89	118
5. Itä-Uusimaa	-,25	,90	25
6. Satakunta	-,21	,85	84
7. Kanta-Häme	-,15	,83	62
8. Etelä-Pohjanmaa	-,10	1,0	96
9. Keski-Pohjanmaa	-,03	,86	41
10. Kymenlaakso	,07	,78	57
11. Pohjois-Savo	,08	,98	100
12. Päijät-Häme	,11	,72	50
13. Etelä-Karjala	,19	,91	48
14. Pohjois-Pohjanmaa	,25	1,0	136
15. Keski-Suomi	,32	,98	109
16. Etelä-Savo	,32	,90	86
17. Pohjois-Karjala	,43	1,0	75
18. Lappi	,66	1,0	71
19. Kainuu	,81	,99	43

Pohjois- ja Itä-Suomen sekä osin myös Keski-Suomen maakunnissa vastaajat pitävät sosiaalista ja inhimillistä elinvoimaisuutta suhteellisen vähäisenä sekä työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuutta negatiivisena. Erityisesti Kainuun, Lapin ja Pohjois-Karjalan maakunnissa luvut ovat näiltä osin hälyttäviä. Huomiota kiinnittää myös Keski-Suomen ja Päijät-Hämeen maakuntien sijoittuminen suhteellisen heikosti tässä asiassa. Pohjois-Pohjanmaalla Oulun kasvukeskus ei riitä nostamaan maakuntaa kovin korkealle kyseisen asian suhteen.

Faktorilla siis yhdistyvät sosiaalinen ja inhimillinen elinvoimaisuus sekä työ- ja elinkeinoelämä. Näin ollen kuva maakunnista on hieman erilainen kuin katsottaessa vain maakuntien taloudellista menestystä. Silti yhtymäkohdat ovat varsin suuret. Ja esimerkiksi vuonna 2003 Tilastokeskuksen tilaston mukaan suhteellisesti eniten väkilukuun suhteutettuna valtio ohjasi rahaa Kainuun, Lapin ja Pohjois-Karjalan maakuntiin. Suhteellisesti seuraavaksi eniten ja keskimääräistä enemmän rahaa ohjattiin Pohjois-Savon, Kanta-Hämeen, Etelä-Pohjanmaan,

Etelä-Savon, Keski-Suomen, Uudenmaan ja Pohjois-Pohjanmaan maakuntiin. Sitä vastoin suhteellisesti vähiten valtion rahaa ohjattiin vuonna 2003 Itä-Uudenmaan, Päijät-Hämeen ja Satakunnan maakuntiin.

Faktori osoittaa myös sen, miten tärkeitä on, että paikkakunnalla on työpaikkoja. Korreloihan mm. nuorisotyöttömyys vahvasti negatiivisesti faktorin kanssa. Tämän vuoksi valtionkin yhteiskuntapoliittisilla toimilla on suuri vaikutus niiden kuntien ja maakuntien hyvinvointiin, jotka sijaitsevat kasvukeskusten ulkopuolella. Viime vuosikymmenen ja jopa viime vuosien yksi raju ilmiö on syrjäseutujen autioituminen. Enää ei ole kyse vain haja-asutusalueiden autioitumisesta, vaan jopa kuntakeskusten taantumisesta. Valtio on mm. omalla työllistämisellään ylläpitänyt työpaikkoja jossakin määrin eri puolilla maata, mm. metsähallinnon, posti- ja telepiirien, tiepiirien ja valtion eri laitosten hajasijoittamisen avulla. Viime aikoina valtio on enenevässä määrin yksityistänyt tai muuten supistanut kyseisiä toimintoja. Tämä on lisännyt syrjäseutujen työpaikkojen menetyksiä.

Faktoripistemäärät seutukunnittain koskien sosiaalista ja inhimillistä elinvoimaisuutta sekä työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuutta kunnassa (mitä pienempi luku, sitä myönteisempi näkemys)

Seutukunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Jakobstadsregionen	-1,0	,57	13
2. Härmänmaa	-,95	1,0	16
3. Salo	-,77	,81	31
4. Porvoo	-,75	,92	9
5. Åboland-Turunmaa	-,70	1,1	14
6. Kaakkois-Pirkanmaa	-,67	,60	15
7. Helsinki	-,65	,93	66
8. Lohja	-,61	1,0	23
9. Tampere	-,57	,60	36
10. Kaakkois-Satakunta	-,54	,89	18
:			
70. Kajaani	,62	1,0	23
71. Saarijärvi	,66	1,2	20
72. Kaakkoinen Keski-Suomi	,72	1,0	17
73. Outokumpu	,77	,60	9
74. Pielisen Karjala	,81	1,1	14
75. Koillismaa	,82	,88	8
76. Rovaniemi	,89	1,0	11
77. Oulunkaari	,98	1,0	17
78. Kehys-Kainuu	1,0	,84	20
79. Itä-Lappi	1,4	1,0	15

Seutukuntien tarkastelu vahvistaa oletuksen, että yhtäältä ruotsinkieliset rannikkoalueet ja toisaalta vahvat talousalueet ovat niitä seutuja, joissa sekä sosiaalinen ja inhimillinen elinvoimaisuus että työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuus yhdistyvät, ehkä kussakin hieman eri tavoin painottuneena. Pohjanmaan Jakobstadsregionen ja Etelä-Pohjanmaan Härmänmaan seutukunta ovat kuuluisia siitä, että niissä mm. pienyrittäjyydellä on erityisen vahva asema. Vastaavasti Salon, Helsingin ja Tampereen seutukunnat ovat vahvoja kasvukeskuksia. Porvoo ja Åboland-Turunmaa edustavat pitkälti ruotsinkielisiä rannikkoseutuja.

Niiden kuntien joukossa, joissa sosiaalinen ja inhimillinen elinvoimaisuus on heikointa ja joissa työ- ja elinkeinotoiminnan tulevaisuudessa on suuria uhkia, on vain harvoja seutukuntia muualta kuin Itä- ja Pohjois-Suomesta. Tällaisiksi lienee katsottavissa lähinnä vain Kaakkoisen Keski-Suomen ja Saarijärven seutukunnat. Muut seutukunnat ovat selvästi Itä- ja Pohjois-Suomen seutukuntia kuten Pohjois-Suomen Itä-Lappi, Kehys-Kainuu, Oulunkaari, Rovaniemi ja Koillismaa sekä Itä-Suomen Pielisen Karjala, Outokumpu ja Kajaani.

7.11 Alueen kansanedustajat kunnan poliittisena voimavarana

Yhdestoista (11.) faktori koostuu kahdesta muuttujasta, jotka koskevat kansanedustajien roolia ja asemaa kunnan asioiden ajajana ja kunnan verkottumista heidän kanssaan yhteistyöhön. Faktorilla on kyse alueen kansanedustajista kunnan poliittisena voimavarana. Faktori on hieman sukua 3. faktorille, jossa on kyse kunnan suhteista valtionaltaan ja maakuntahallintoon. Tälle 11. faktorille on kuitenkin ominaista alueen kansanedustajien toimiminen kunnan hyväksi. Tätä toimintaa edistää se, että kunta on verkottunut alueen kansanedustajien ja mahdollisten ministereiden kanssa yhteistyöhön.

11. faktori: alueen kansanedustajat kunnan poliittisena voimavarana

27.	Alueen kansanedustajat ajavat kunnan asioita (3,0)	,80
28.	Verkostoituminen yhteistyöhön alueen kansanedustajien ja mahdollisten ministereiden kanssa (3,0)	,72

Muuttujien absoluuttiset keskiarvot (luvut suluissa) osoittavat, että vastaajat näkevät kansanedustajien ajavan yleensä kohtalaisesti (= 3) kunnan asioita. Samaten kunnat ovat vastaajien mukaan verkottuneet yleensä kohtalaisesti (= 3) yhteistyöhön alueen kansanedustajien ja mahdollisten ministereiden kanssa.

Valtuuston (-,17) ja sosiaalilautakunnan (-,09) puheenjohtajat sekä jossakin määrin myös kunnanjohtajat (-,02) katsovat muita ryhmiä useammin, että alueen kansanedustajat toimivat kunnan poliittisena voimavarana. Luottamushenkilöt ovat itsekin poliitikkoja ja osa toimii myös kansanedustajina, joten näkemys on ymmärrettävä. Sitä vastoin muita harvemmin kansanedustajia kunnan poliittisena voimavarana pitävät vastaajista erityisesti järjestön edustajat (,18) ja

osin myös vastaavat sosiaalityöntekijät (,08). Sosiaalijohtajat sijoittuvat näkemyksissään keskiarvon tuntumaan (-,00).

Kuntaryhmän mukaan ei ole suuria eroja, miten kansanedustajien rooli kunnassa nähdään. Tosin mitä kaupunkimaisempi kunta on, sitä enemmän vastaajat katsovat kansanedustajien olevan kunnan poliittinen voimavara: kaupunkimaiset kunnat (-,05), taajaan asutut kunnat (-,02) ja maaseutumaiset kunnat (,02).

Lääneistä Lapin (-,17) ja Itä-Suomen (-,14) läänien kuntien vastaajat katsovat muita useammin, että kansanedustajat toimivat kunnan poliittisena voimavarana. Muita harvemmin tätä mieltä ovat erityisesti Etelä-Suomen (,14) läänin vastaajat. Länsi-Suomen (,00) ja Oulun läänin vastaajat sijoittuvat keskivaiheille.

Faktoripistemäärät maakunnittain koskien näkemystä alueen kansanedustajista kunnan poliittisena voimavarana (mitä pienempi luku, sitä myönteisempi näkemys)

Maakunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Pohjanmaa	-,50	,92	39
2. Pohjois-Savo	-,29	1,1	100
3. Etelä-Savo	-,18	1,0	86
4. Kainuu	-,16	1,1	43
5. Keski-Pohjanmaa	-,16	,93	41
6. Etelä-Pohjanmaa	-,14	1,0	96
7. Keski-Suomi	-,13	1,0	109
8. Lappi	-,10	1,1	71
9. Päijät-Häme	-,08	,81	50
10. Kanta-Häme	-,01	1,0	62
11. Pohjois-Karjala	,04	,97	75
12. Pirkanmaa	,05	,94	118
13. Pohjois-Pohjanmaa	,07	,92	136
14. Varsinais-Suomi	,09	1,0	177
15. Kymenlaakso	,11	1,2	57
16. Uusimaa	,20	,98	98
17. Satakunta	,31	,86	84
18. Itä-Uusimaa	,34	,97	25
19. Etelä-Karjala	,46	,79	48

Maakunnittainen tarkastelu osoittaa, että erityisesti Pohjanmaan maakunnassa Länsi-Suomessa alueen kansanedustajia pidetään vahvasti kunnan poliittisena voimavarana. Itä-Suomessa Pohjois- ja Etelä-Savon sekä Kainuun maakunnissa vastaajat korostavat niin ikään selvästi keskimääräistä enemmän alueen kansanedustajia kunnan poliittisena voimavarana. Länsi-Suomesta Keski- ja Etelä-Pohjanmaan maakunnissa niin ikään painotetaan keskimääräistä enemmän alueen kansanedustajien merkitystä kunnan poliittisena voimavarana.

Sitä vastoin selvästi vähiten kansanedustajilla katsotaan olevan merkitystä kunnan poliittisena voimavarana Kaakkois-Suomessa, Etelä-Karjalan maakunnassa. Seuraavaksi useimmiten näin ajatellaan Etelä-Suomessa Itä-Uudenmaan ja Uudenmaan maakunnissa sekä Länsi-Suomessa Satakunnan maakunnassa.

Faktoripistemäärät seutukunnittain koskien näkemystä alueen kansanedustajista kunnan poliittisena voimavarana (mitä pienempi luku, sitä myönteisempi näkemys).

Seutukunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Jakobstadsregionen	-1,1	,91	13
2. Tammisaari	-,86	,73	7
3. Varkaus	-,75	1,2	15
4. Raahe	-,74	,82	17
5. Keuruu	-,74	1,1	12
6. Sisä-Savo	-,65	1,2	16
7. Härmänmaa	-,57	,86	16
8. Saarijärvi	-,55	,75	20
9. Suupohja	-,44	1,1	11
10. Mikkeli	-,41	,89	28
⋮			
70. Lappeenranta	,40	,84	9
71. Länsi-Saimaa	,40	,81	15
72. Kuusiokunnat	,46	,95	23
73. Oulunkaari	,47	,81	17
74. Riihimäki	,47	,90	10
75. Outokumpu	,49	,85	9
76. Kaakkois-Pirkanmaa	,53	,93	15
77. Pori	,58	,99	22
78. Loviisa	,85	,91	13
79. Kärkikunnat	,93	,65	7

Seutukuntien tarkastelu osoittaa, että vastaajat pitävät alueen kansanedustajia kunnan poliittisena voimavara erityisesti pienissä, paljolti ruotsinkielisissä rannikkoseutukunnissa, joista kärjessä ovat Jakobstadsregionen ja Tammisaari. Itä-Suomesta niiden seutukuntien joukossa, joissa kansanedustajat ovat selvästi keskimääräistä painavampi kunnan voimavara, ovat mukana Varkauden, Sisä-Savon ja Mikkelin seutukunnat. Länsi-Suomesta kymmenen kärkiseutukunnan joukossa ovat vielä Raahe, Härmänmaa ja Suupohja sekä Keski-Suomesta Keuruu ja Saarijärvi.

Niiden seutukuntien joukkoon, joissa vastaajat pitävät alueen kansanedustajia kunnan poliittisena resurssina muita harvemmin, kuuluu useita seutukuntia Etelä-Suomesta ja Kaakkois-Suomesta kuten Kärkikuntien, Loviisan, Kaak-

kois-Pirkanmaan, Riihimäen, Länsi-Saimaan ja Lappeenrannan seutukunnat. Toki joukkoon mahtuu seutukuntia Itä-Suomesta kuten Outokumpu ja Länsi-Suomesta kuten Kuusiokunnat ja Pori sekä Pohjois-Suomesta Oulunkaari.

7.12 Seurakunta tuen antajana asukkaille

Kahdestoista (12.) sosiaalista pääomaa kuvastava faktori koostuu vain kahdesta faktorin kanssa korkean korrelaation saaneesta muuttujasta. Kumpikin mittaa seurakunnan roolia kunnassa. Vahvimmin faktorin kanssa korreloi muuttuja, joka mittaa seurakuntaa tuen antajana kunnan asukkaille. Toinen muuttuja koskee lähinnä vain sitä, miten aktiivisesti seurakunta ylipäänsä toimii kunnassa. Tätä kysyttiin samassa yhteydessä, kun kartoitettiin järjestöjen toiminnan aktiivisuutta kunnassa. Seurakuntahan on tavallaan niihin rinnastettava, koska kyseessä on vapaaehtoisuuteen perustuva jäsenyys.

Sosiaalisen pääoman muodostumisen kannalta seurakunnalla voi olla merkittävä rooli kunnassa. Järjestäähän se jatkuvasti tilaisuuksia, jotka yleensä yhdistävät ihmisiä. Sosiaalisen pääoman tutkijoista esimerkiksi Putnam asettaakin odotuksia mm. uskonnolle ja henkiselle heräämiselle, että se synnyttäisi uudenkaltaista sisältöä yhteisöllisyydelle sekä lisäisi yhteisyyttä (Putnam 2000).

12. faktori: seurakunta tuen antajana asukkaille

21c. Seurakunnan aktiivisuus tuen antajana asukkaille (2,2)	,77
2g. Seurakunnan aktiivisuus toimia kunnassa (1,9)	,66

Absoluuttiset luvut muuttujittain (suluissa) osoittavat, että seurakunnan nähdään toimivan ja auttavan asukkaita kunnassa yleensä melko aktiivisesti (2 = melko aktiivisesti kummassakin muuttujassa). Tuen antamisessa asukkaille seurakunta nähdään keskeisenä tekijänä kunnassa. Seurakunnat tarjoavat sekä hengellistä että jossakin määrin myös aineellista ja sosiaalista tukea. Hengellisen työn ohella seurakunnat järjestävät erityisesti lapsille, nuorille ja vanhuksille runsaasti toimintaa. Diakoniatyössä pyritään kohtaamaan ihminen fyysis-psykkis-sosiaalisena. Niinpä puhutaankin sairaanhoito-, sielunhoito- ja sosiaalidiakoniasta (Niemelä 2002, 95).

Vastaajaryhmistä erityisesti lähellä konkreettista sosiaalityötä olevat vastaavat sosiaalityöntekijät (-,29) katsovat muita useammin seurakuntien toimivan tuen antajina asukkaille, kunnanjohtajat (-,05) seuraavaksi useimmiten. Muita harvemmin seurakunnan asukkaiden tukijana näkevät erityisesti luottamushenkilöt, sosiaalilautakunnan puheenjohtajat (,16) ja valtuuston puheenjohtajat (,15). Järjestön edustajat (-,01) ja sosiaalijohtajat (,00) sijoittuvat näkemyksissään keskivaiheille.

Taajaan asuttujen kuntien vastaajat (-,15) korostavat muita useammin seurakuntaa tuen antajana asukkaille, kaupunkimaisten kuntien vastaajat (,06) seu-

raavaksi eniten. Maaseutumaisten kuntien vastaajat (,05) näkevät muita harvemmin seurakunnan antavan tukea asukkaille. Tulos on odottamaton, koska seurakuntien ja kirkon roolin on usein katsottu vähenevän yhteiskunnan kaupungistuesssa.

Läänitason tarkastelu tuottaa niin ikään tuloksia, jotka ovat yllättäviä. Vastaajat näet Oulun (-,10) ja Etelä-Suomen (-,05) lääneissä korostavat muita enemmän seurakuntaa tuen antajana asukkaille Sitä vastoin Lapin (,09), Länsi-Suomen (,04) ja Itä-Suomen (,02) lääneissä vastaajat katsovat muiden läänien vastaajia harvemmin seurakunnan toimivan tuen antajana asukkaille. Mikä selittää tuloksia? Yhtäältä selitys voisi olla se, että laman jälkeen seurakunnat aktivoituivat mm. Etelä-Suomessa avustamaan aineellisesti ns. ruokapankkitoiminnalla asukkaita. Toisaalta herätysliikkeistä lestadiolaisuus on voimakasta juuri Oulun läänissä. Selittäisikö se jotakin, ei ole tiedossa.

Faktoripistemäärät maakunnittain koskien näkemystä seurakunnasta tuen antajana asukkaille (mitä pienempi luku, sitä myönteisempi näkemys)

Maakunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Päijät-Häme	-,32	,78	50
2. Keski-Pohjanmaa	-,17	1,0	41
3. Etelä-Karjala	-,11	,83	48
4. Pohjois-Pohjanmaa	-,10	,99	136
5. Etelä-Pohjanmaa	-,09	,97	96
6. Pohjois-Karjala	-,09	1,0	75
7. Kanta-Häme	-,09	1,1	62
8. Satakunta	-,06	,97	84
9. Kainuu	-,03	1,1	43
10. Keski-Suomi	-,00	,81	109
11. Etelä-Savo	,02	,88	86
12. Kymenlaakso	,02	1,1	57
13. Uusimaa	,04	1,1	98
14. Pirkanmaa	,05	1,0	118
15. Pohjois-Savo	,06	1,0	100
16. Pohjanmaa	,07	,96	39
17. Lappi	,08	1,4	71
18. Varsinais-Suomi	,17	,96	177
19. Itä-Uusimaa	,47	1,1	25

Maakuntien tarkastelu täsmentää kuvaa vastaajien näkemyksistä. Päijät-Hämeen maakunta nousee selvästi kärkeen vastauksissa. Miksi Päijät-Hämeen maakunnassa seurakunnat toimivat vastaajien mukaan muiden maakuntien seurakuntia aktiivisempina tuen antajana asukkaille, ei ole tiedossa. Toinen kysymys on, miksi erityisesti Länsi-Suomessa Keski-, Pohjois- ja Etelä-Pohjanmaan maakunnissa vastaajat katsovat seurakuntien tukevan asukkaita keskimääräistä

selvästi aktiivisemmin. Tiedetään kyllä, että kirkolla on perinteisesti ollut suhteellisen vahva asema pohjalaisilla alueilla. Myös Itä-Suomessa Etelä- ja Pohjois-Karjalan maakunnissa seurakunnilla on vastaajien mukaan suhteellisen aktiivinen rooli tuen antajana asukkaille, kuten myös Etelä-Suomessa Kanta-Hämeen maakunnassa.

Etelä-Suomessa Itä-Uudenmaan maakunnassa seurakunnat toimivat vastaajien mielestä selvästi muita passiivisemmin tuen antajana asukkaille. Ero muihin maakuntiin on suuri. Itä-Uudenmaan ohella myös kahdessa muussa rannikkomaakunnassa, Varsinais-Suomessa ja Pohjanmaalla, on seurakunnissa vastaajien mukaan keskimääräistä vähäisempää aktiviteettia. Näiden keskimääräistä passiivisempien seurakuntien joukkoon kuuluvat vastaajien mukaan Pohjois-Suomesta Lapin maakunnassa sijaitsevat seurakunnat.

Faktoripistemäärät seutukunnittain koskien näkemystä seurakunnasta tuen antajana asukkaille (mitä pienempi luku, sitä myönteisempi näkemys)

Seutukunta	Keskiarvo	Keskihajonta	N
1. Eteläiset seinänaapurit	-,57	,95	13
2. Lahti	-,44	,74	40
3. Pohjois-Lappi	-,41	,81	10
4. Kokkola	-,40	1,1	19
5. Kouvola	-,40	,88	25
6. Vaasa	-,36	,82	14
7. Pohjoiset seinänaapurit	-,35	,96	15
8. Siikalatva	-,32	1,2	17
9. Pori	-,32	,96	22
10. Suupohja	-,32	,72	11
:			
70. Pielisen Karjala	,33	1,2	14
71. Jakobstadsregionen	,33	,90	13
72. Turku	,35	,83	60
73. Rovaniemi	,40	1,5	17
74. Sydösterbottens kustegion	,43	1,1	13
75. Åboland-Turunmaa	,43	,88	14
76. Kotka-Hamina	,44	1,1	27
77. Viitasaari	,61	,97	15
78. Tammisaari	,61	,91	7
79. Loviisa	,82	1,1	13

Vastaajien mukaan seurakunta antaa aktiivisesti tukea asukkaille eritoten Länsi-Suomessa Eteläisten ja Pohjoisten seinänaapurien seutukunnissa sekä Kokkolan, Vaasan, Siikalatvan, Porin ja Suupohjan seutukunnissa. Kymmenen aktiivisimmaksi arvioidun seutukunnan joukkoon mahtuu Etelä-Suomesta vain

Lahden seutukunta, Pohjois-Suomesta Pohjois-Lapin seutukunta ja Itä-Suomesta Kouvolan seutukunta. Kuva alueellisista vaihteluista täsmentyy edelleen.

Seurakunta on muita passiivisempi tuen antaja asukkaille vastaajien mukaan eritoten useissa paljolti ruotsinkielisissä rannikkoseutukunnissa. Näitä ovat ennen muuta Loviisa, Tammisaari, Kotka-Hamina, Åboland-Turunmaa, Syd-österbottens kustregion, Turku ja Jakobstadsregionen. Toki näiden kymmenen ääripään joukkoon mahtuu eräitä seutukuntia myös muualta Suomesta kuten Viitasaari Keski-Suomesta, Rovaniemi Pohjois-Suomesta ja Pielisen Karjala Itä-Suomesta.

8 Tulosten arviointia

Tämä tutkimus on kartoittanut sosiaalista pääomaa Suomen kunnissa. Tausaksi on luotu toimintateoreettinen kehikko, jossa osoitetaan, että sosiaalinen pääoma on aidosti oma tasonsa yhteiselämän ulottuvuudella. Samalla teoriallamalli osoittaa, että sosiaalinen pääoma on aidosti yksi kolmesta pääoman muodosta. Se kuuluu yhteiskunnalliselle tasolle. Muut pääoman muodot ovat aineellinen eli taloudellinen ja henkinen eli sivistyksellinen.

Empiirinen tutkimus tehtiin siten, että laadittiin kirjallisuuden perusteella mittaristo, jonka avulla sosiaalista pääomaa kartoitettiin. Vastaajiksi valittiin kuntien ja kaupunkien ylin luottamushenkilö- ja viranhaltijajohto (valtuuston puheenjohtajat ja kunnan-/kaupunginjohtajat), sosiaalitoimen ylin luottamushenkilö- ja viranhaltijajohto (sosiaalilautakunnan tai vastaavan puheenjohtajat ja sosiaalijohtajat sekä vastaavat sosiaalityöntekijät) sekä yhden järjestön (SPR) edustaja kustakin kunnasta tai kaupungista. Analyysiin hyväksyttäviä vastauksia saatiin kaikkiaan 1 535. Vastausprosentti oli tyydyttävä, 60 %.

Tutkimustulokset osoittavat, että sosiaalinen pääoma kunnissa on varsin moniulotteinen ilmiö. Tämän tutkimuksen faktorianalyysin mukaan se on 12-ulotteinen ilmiö. Sosiaalisen pääoman pääulottuvuus kunnissa on *demokratian toimivuus ja ”hyvä hallinnointi”*. Tämä ulottuvuus osoittaa, että luottamus kunnan luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden toimintaan on kaiken demokratian ja hyvän hallinnoinnin keskeinen osoitin. Ulottuvuus kuvaa institutionaalista sosiaalista pääomaa. ”Hyvä hallinnointi” ja demokratian toimivuus eli KP-oikeuksien toteutuminen onkin yksi edellytys muiden toimintojen onnistumiselle. Mm. Maailmanpankki korostaa ”hyvän hallinnoinnin” ja demokraattisuuden merkitystä taloudellisen toiminnan onnistumisen edellytyksenä.

Toinen sosiaalisen pääoman ulottuvuus koskee *sosiaalisen vastuun ja huolenpitotehtävän* toteutumista kunnassa. Tässä on kyse kunnan sosiaalisten palvelusten toteutumisesta TSS-oikeuksien edellyttämällä tavalla. Kolmas ulottuvuus, *kunnan suhteet valtiovaltaan ja maakuntahallintoon*, koskee kunnan korkean tason verkottumista ja suhteiden laatua mm. edunvalvonnan suorittamiseksi. Kun-

nan menestymistä edistävät hyvät suhteet ylimpiin päättäjiin, so. tämänkaltaisen sosiaalinen pääoma.

Neljäs ulottuvuus, *asukkaiden osallistuminen kunnalliseen toimintaan*, mittaa sellaista sosiaalista pääoma, jossa on kyse kunnan ”osallistavasta” toiminnasta asukkaisiin nähden. Sosiaalinen pääoma kasvaa, kun osallistuminen kunnalliseen toimintaan paranee. Viides ulottuvuus, *asukkaiden keskinäiset tukiverkostot ja vastavuoroinen auttaminen*, mittaa monella tapaa sellaista sosiaalista pääomaa, jossa on kyse kansalaisyhteiskunnan toimivuudesta. Vastavuoroisuus ja asukkaiden rakentamat tukiverkostot ilmentävät kansalaisaktiiviteettiä.

Asumisen, liikkumisen ja työssäkäynnin turvallisuus on kuudes sosiaalisen pääoman ulottuvuus. Yhteiselämän ennustettavuus, toisten käyttäytymisen ennustettavuus on keskeinen sosiaalisuutta luova ja ylläpitävä tekijä. Seitsemäs ulottuvuus, *harrastus- ja aatteellinen järjestötoiminta sekä vapaaehtoistyö* kuvastaa tärkeitä sosiaalisen pääoman muotoa, yhdistystoimintaa. Perinteinen yhdistystoiminta koskee juuri yhdistymistä harrastus- ja vapaa-ajan toimintaan sekä aatteelliseen, esimerkiksi poliittiseen toimintaan.

Varsin kiinnostava ja ensi näkemältä vaikea tulkittava on kahdeksas ulottuvuus, *postmoderni sosiaalinen yhteistoiminta*. Siinä hyvin erilaiset ainekset liittyvät yhteen. Niitä yhdistää huoli mm. erilaisista riskeistä ja uhkista, joko ympäristön tai oman terveyden vuoksi. Yhdeksäs ulottuvuus, *yhteisymmärrystä, yhteisyyttä ja avunantoa edistävät arvot*, kuvastaa tärkeitä sosiaalisen pääoman edellytystä, arvoja ja niihin perustuvia sosiaalisia normeja.

Sosiaalinen ja inhimillinen elinvoimaisuus sekä työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuus on kymmenes ulottuvuus. Siinä olennaista on se, että kaikenlainen elinvoimaisuus ja erilaiset pääomat tukevat toisiaan. Sosiaalinen ja inhimillinen pääoma liittyvät aineelliseen pääomaan sekä niiden edellytyksiin. Yhdestoista ulottuvuus, *alueen kansanedustajat kunnan poliittisena voimavarana*, osoittaa monenlaisen verkottumisen merkitystä kunnassa sosiaalisen pääoman luojana.

Kahdestoista ulottuvuus, *seurakunta tuen antajana*, osoittaa, että myös seurakunnalla on sosiaalisen pääoman mekanismeissa oma merkityksensä. Se liittää ihmisiä yhteen. Se ylläpitää yhteiselämän arvoja ja normeja ja näin vahvistaa sosiaalista pääomaa.

Tuloksia on tarkasteltu vastaajaryhmittäin, kuntaryhmittäin, lääneittäin, maakunnittain ja seutukunnittain. Seutukuntien mukaisen tarkastelun tulokset ovat vain suuntaa-antavia eräiden seutukuntien vastaajien vähäisen määrän vuoksi. Tulosten pääpiirteinä on mainittava mm., että ylin luottamushenkilö- ja virkamiesjohto näkee muita vastaajaryhmiä useammin kunnassaan olevan suhteellisen runsaasti sosiaalista pääomaa. Alueittain Länsi- ja Etelä-Suomen sekä ruotsinkielisten rannikkoseutujen vastaajat katsovat alueillansa olevan yleensä enemmän sosiaalista pääomaa kuin muilla alueilla. Samaten on todettava, että eri asioissa hieman eri alueet painottuvat. Joissakin kysymyksissä, kuten elämisen turvallisuudessa, ääripäinä ovat Etelä- ja Pohjois-Suomi. Joissakin asioissa Pohjois- ja Itä-Suomi nousevat etusijalle, kuten esimerkiksi suhteissa ylimpään valtiovaltaan ja kansanedustajien verkottumisessa alueen hyväksi. Kaiken kaikkiaan tuloksia on runsaasti eikä niiden karkea tiivistäminen tee oikeutta niiden monimuotoisuudelle.

Tulosten tulkintaa: syventäviä haastatteluja vahvuuksista ja heikkouksista

Tuloksia haluttiin vielä lopuksi tulkita siten, että sekä menestyneistä että heikommin menestyneistä kunnista ja kaupungeista valittiin haastateltavia yhteensä 30, puolet kunnan- tai kaupunginjohtajia ja puolet elinkeinotoimen johtajia. Näin haluttiin myös uutta näkökulmaa tulkintaan. Haastateltaville esiteltiin tuloksia ja he saivat tulkita, miksi tulokset ovat sellaisia kuin ovat. Haastateltavien kunnat tai kaupungit sijaitsevat hajautetusti eri puolilla Suomea, ja mukana on sekä isojen että pienten kuntien tai kaupunkien johtajia ja elinkeinotoimen johtajia tai vastaavia.

Vahvuudet

Ensimmäisinä vahvuuteen ja menestykseen vaikuttavina tekijöinä kunnanjohtajien ja elinkeinotoimen johtajien vastauksissa nousevat esille tekijät, jotka kunnissa tai kaupungeissa ovat niin sanottuja annettuja tekijöitä. Yleisesti sosiaalisen ja inhimillisen elinvoimaisuuden keskeisiksi annetuiksi vahvuuksiksi ja menestyksen perustekijöiksi teemahaastatteluissa nousevat kunnan/kaupungin maantieteellinen sijainti ja hyvät liikenneyhteydet.

Maantieteellisen sijainnin ja hyvien liikenneyhteyksien jälkeen seuraavaksi vahvuudeksi kaikkien haastateltujen vastauksissa nousee kunnan/kaupungin puhdas, virikkeellinen ja luonnonläheinen ympäristö. Myös maaston erilaisuus, merellisyys tai jokin muu alueellinen erilaisuus nousee vahvuudeksi. Samoin kaksikielisyys koetaan kunnan/kaupungin vahvuudeksi.

Lähikunnat ja niiden elinvoimaisuus nähdään myös tärkeänä tekijänä. Pienille kaupungeille tai kunnille tärkeää on yhden tai useamman sellaisen suuren kaupungin läheisyys, josta löytyy asukkaille palveluja, koulutusta ja työtä. Vastaavasti taas isoille tai isohkoille kunnille/kaupungeille lähikunnat ovat merkittäviä siksi, että niistä asukkaat hakevat entistä enemmän rauhallista, viihtyisää asuin- ja elinympäristöä sekä muuta tilaa.

Kuntien/kaupunkien sisäisen toiminnan ja viranhaltijoiden työskentelyn kannalta haastatteluissa merkittävänä lähtökohtana ja perustana menestykselle mainitaan johtohenkilöiden ja päättäjien ”me-henki” ja tahto menestyä. Yhdessä toimiminen ja yhteistyökyky luovat onnistumiselle pohjan. Haastatteluissa nousee esille myös se, että menestykseen vaikuttaa positiivisesti, jos kunnassa/kaupungissa on jo muodostunut tietty selkeä toiminnallinen perinne tai kulttuuri päätöksenteossa. Vahvuudeksi nousee laaja yhteistyö ja verkottuminen eri alojen ja tahojen kanssa. Myös päättäjien ja viranhaltijoiden päätöksenteko ja riskinottokyky koetaan menestystä edistäväksi ja kehittäväksi, samoin ennakkoluulottomuus päätöksissä ja visioissa. Menestykseen vaikuttavat positiivisesti luovuus ja kunnan uudistumiskyky sekä toisaalta oman perinteen säilyttäminen ja arvostaminen. Selkeät strategiat ja visiot sekä niiden mukaan toimiminen selkeyttävät viranhaltijoiden toimintaa ja päämäärätietoisuutta.

Päätöksentekijöiden ja eri tahojen sitoutumista asioihin pidetään erittäin tärkeänä menestyksen kannalta. Vahvuutena pidetään myös sitä, että johtotasolla on suhteita, taitoa ja tietoa hoitaa asioita korkeampiin elimiin, esimerkiksi liittoihin päin ja valtakunnan tasolla.

Erittäin merkittäväksi menestystekijäksi kuntien/kaupunkien toiminnassa nousee kunnanjohtajien ja elinkeinotoimen johtajien vastauksissa elinkeinoelämän kehittäminen ja monipuolistaminen. Menestyneimmät kunnat hyödyntävät kehityksessään ja uusien osaamisalojen löytämisessä yliopistojen ja korkeakoulujen resursseja ja verkostoja. Tämä korkeakoulujen ja uusien korkean teknologian alojen yhteistyö luo mahdollisuuden kansainväliselle verkottumiselle sekä koko kunnan/kaupungin kansainvälistymiselle. Uudet alat takaavat nuoren koulutetun väestön muuton alueelle ja pysymisen siellä. Tutkimus- ja kehitystoimintaa pidetään kehityksen edistäjänä ja osaamista sekä koulutusta arvostetaan. Näissä kunnissa ja kaupungeissa väestö kasvaa ja alue kehittyy.

Elinkeinoelämän kehittämisen kannalta tärkeää on toisaalta keskittyä myös niihin alueisiin, joita kunnassa jo on ja joilla on osaamista ja mahdollisuuksia kehittyä, esimerkiksi perinteiset teollisuuden alat, matkailu ja maaseudun kehittäminen. Yrittäjyyden edistäminen on haaste ja menestystekijä kunnille/kaupungeille. Menestyäkseen kuntien/kaupunkien on pyrittävä nostamaan myös asukkaiden koulutuksen ja osaamisen tasoa.

Kunnan/kaupungin viranhaltijoiden pitää pysyä valppaina ja ajan tasalla, jotta kunta/kaupunki pystyy tarjoamaan ja kehittämään yritystoiminnalle tarvittavat tukipalvelut ja toimintaympäristön sekä riittävän laajan ja monipuolisen mahdollisuuden toimia. Onnistuminen edellyttää nopeutta päätöksenteossa ja tahtoa sekä kykyä seurata yritysmaailman erityistarpeita. Menestyneimmissä kunnissa tämä on selvästi yksi vahvuuksista.

Mahdollisuuksien mukaan kunnissa/kaupungeissa viranhaltijat yleensä pyrkivät luomaan hyvät ja monipuoliset edellytykset ja palvelut asukkaille. Hyvät ja laadukkaat sekä yksityiset että kunnalliset palvelut luovat paikkakunnalle myönteistä imagoa ja haluttavuutta. Kyky ja tahto seurata asukkaiden tarpeita sekä palvelujen kehittäminen asukkaiden tarpeiden pohjalta on kunnissa/kaupungeissa menestymiseen vaikuttava tekijä. Vaikka asioita ei heti kyettäisikään parantamaan, on tärkeää tiedostaa epäkohdat ja puutteet. Vahvuutena ja menestymiseen vaikuttavana tekijänä pidetään myös sitä, että erityisryhmien ja kansainvälistymisen mukanaan tuomia uudenlaisia palvelujen tarpeita ja huolenpidon vaateita osataan ottaa huomioon. Kansainvälistymisen edellytykset ovat koulutus- ja työpaikkojen saatavuus sekä monipuoliset palvelut. Kansainvälistyminen koetaan kunnan/kaupungin imagon kannalta yleensä myönteiseksi asiaksi.

Muiden palvelujen ohella asukkaat arvostavat erityisesti harrastuksiin sekä vapaa-ajan käyttöön ja toimintaan liittyviä palveluja ja mahdollisuuksia. Menestyäkseen kuntien/kaupunkien päättäjien tulee ottaa huomioon se, että mitä nuorempi ja koulutetumpi väestö on, sitä enemmän vapaa-ajan merkitys korostuu ja sitä enemmän on erilaisten harrastusmahdollisuuksien tarvetta ja kysyntää. Menestyneimmät kunnat/kaupungit osaavat ottaa huomioon myös asukkaiden palvelutarpeet, ja näin kunnasta/kaupungista tulee kysytty ja haluttu asuinpaikka.

Eri järjestöjen merkitys koetaan kuntien/kaupunkien menestyksekkäälle toiminnalle merkittäväksi. Erityisesti korostuvat liikuntajärjestöt, jotka järjestävät harrastus- ja vapaa-ajan toimintaa. Liikuntajärjestöt toimivat aktiivisesti kuntien/kaupunkien kanssa. Järjestöjen kautta tulee eri ryhmien tarpeita esille ja myös tärkeää käytännön tietoa. Kolmas sektori ja sen tarjoamat mahdollisuudet koe-

taan vahvuudeksi, ja kolmas sektori yleensä edistää kunnissa/kaupungissa palvelujen kehittymistä.

Haastateltujen kunnan- ja kaupunginjohtajien ja elinkeinotoimen johtajien tai vastaavien vastauksissa korostui yleisesti seutukuntayhteistyön tärkeys. Kaikilla kunnilla/kaupungeilla on yleensä hyvin tiivis yhteistyö muiden seutukuntaan kuuluvien kuntien/kaupunkien kanssa. Monilta osin eri palvelujen ja ”elin-yhteisön” osalta voi puhua kuntarajattomasta toiminnasta. Yleisesti on kehitetty ja kehitetään uusia yhteisiä sopimuksia ja seudullista tuotantoverkostoa yhteistoiminnassa. Yritys- ja elinkeinoelämän sekä maatalouden osalta yhteistyö ja kehittäminen ovat tuoneet paljon menestystä. Seutukuntayhteistyö on myös kuntien omien etujen ajamista ja valvontaa. Yhteistyön onnistumisessa korostuvat tasa-arvon lähtökohta ja sitoutuminen sekä laaja-alainen näkemys. Parhaimmillaan seutukuntayhteistyö on hyötyjen jakamista ja epäkohtien minimointia kuntien kesken. Toisaalta joissakin kunnissa on myös todettu, että seutukuntayhteistyö on melko työlästä ja vie paljon aikaa ja viranhaltijoiden voimavaroja. Missä kulkee raja, jossa toiminta on järkevää ja tuottavaa, mutta ei turhaa ajankäyttöä? Yhteistyö vaatii myös tältä osin opettelua ja paneutumista entistä paremmin.

Menestystekijänä ja vahvuutena kunnissa/kaupungeissa nousee esille tiivis yhteistyö mahdollisimman moneen suuntaan. Merkittäviä yhteistyökumppaneita ovat elinkeinoelämä ja yritykset sekä omassa kunnassa/kaupungissa että myös laajemmin, samoin eri järjestöt, rahoittajat, korkeakoulut ja yliopistot ym. oppilaitokset, muut kunnat, seutukunta, eri liitot, maakunnat, valtiovalta ja poliittiset puolueet. Myös kansainväliset yhteydet ja yhteistyökumppanit mainitaan menestyneimmissä kunnissa/kaupungeissa. Menestyvien kuntien/kaupunkien strategioissa korostetaan yleensä verkottumista ja yhteistoimintaa.

Menestymisen kannalta kuntatalouden hoito ja talouden tasapaino pitkällä aikavälillä ovat tärkeä seikka. Tasapainossa pysyvä ja ennakoitavissa oleva talous on vahvuus, joka mahdollistaa tasapainoisen kehittämisen ja kehittymisen. Rakentamisessa on tärkeää ottaa huomioon alueelle sopiva omaleimainen rakentaminen ja asukkaille pitää taata asuntojen saatavuus.

Heikkoudet

Sosiaalisen pääoman kannalta suurimmaksi ja yleisimmäksi heikkoudeksi kunnissa/kaupungeissa nousee kunnan/kaupungin pieni asukasmäärä sekä väestön väheneminen ja vanheneminen. Joissakin kunnissa heikkoutta lisäävät pitkät etäisyydet muihin suuriin keskuksiin, huono tieverkosto ja heikot kulkuyhteydet.

Heikkous on myös jatkokoulutuspaikkojen puute, joka ajaa nuoret muihin kuntiin/kaupunkeihin. Työpaikkojen puute vaikuttaa myös siihen, etteivät nuoret jää tai muuta takaisin kuntaan. Heikoimmin menestyneissä kunnissa teollisia työpaikkoja on yleensä vähän eikä niitä juuri pystytä kehittämään. Lähietäisyydellä esimerkiksi naapurikunnissa ei aina myöskään ole työmahdollisuuksia tarjolla.

Joissakin kunnissa menestystä ehkäiseväksi seikaksi koetaan se, ettei kunnan (jäljellä olevilla) asukkailla ole yrittäjähenkisyyttä eikä kykyä ryhtyä uudelleenlaiseen toimintaan. Heikkoutena pidetään myös sitä, että kunnan/kaupungin

asukkailla on alhainen koulutustaso. Passiivisuus ja väestön heikko koulutustaso vähentävät työllistymismahdollisuuksia. Sosiaaliset menot saattavat nousta joissakin kunnissa hyvin suuriksi. Merkittävä heikkous kunnan/kaupungin toiminnan kannalta on se, ettei ole sitoutumista eikä pitkäjännitteisyyttä viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden yhteistyössä eikä myöskään asukkaiden keskuudessa. Jos kunnalla ei mene kovin hyvin, asioiden hoitoon ei ole enää innostusta eikä kiinnostusta. Passiivinen ilmapiiri leviää helposti sekä asukkaisiin että viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden keskuuteen.

Menestystä ehkäisevänä tekijänä teemahaastatteluissa nousi esiin myös se, ettei olemassa olevilla kunnan/kaupungin alueen yrityksillä ja yrittäjillä ei ole keskinäistä yhteistyötä eikä myöskään yhteistyötä muiden yritysten tai yrittäjien kanssa. Verkottumisen sijasta yrittäjät pyrkivät selviytymään yksin. Yritystoiminta ei kehity, eikä ole mahdollisuutta hyödyntää yritysyhteistyötä esimerkiksi valmistuksessa, hankinnoissa ym. Tosin yritysmahdollisuudet vähenevän väestön kunnissa ovat kovin rajalliset, jolloin myös nämä perusasiat on otettava huomioon.

Muutamassa seutukunnassa viranhaltijoiden, luottamushenkilöiden ja järjestöjen edustajien keskuudesta nousee esiin suhteellisen kriittinen näkemys viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden toiminnasta (informoitu kysely viranhaltijoille vuonna 2003). Kriittiselle näkemykselle tuli kunnanjohtajien ja elinkeinotoimen johtajien vastauksissa esille melko monta selitystä ja vaihtoehtoa.

Ensinnäkin monissa kunnissa on menossa isoja ja vaativia asioita, myös supistuksia, joista ei ole helppo päästä aina yhteisymmärrykseen. Muutoksiin ja niiden hyväksymiseen suhtaudutaan monin eri tavoin. Kriittikkiä syntyy ainakin silloin helposti, jos kaikkia asioita ei voida toteuttaa. Kunnat voivat olla myös kahden seutukunnan vaikutuksessa, jolloin sen johdosta syntyy kritiikkiä.

Esille tulivat johtamistaidon ymmärtämättömyys ja johtamistavan muutokset esimerkiksi viranhaltijoiden vaihtumisen johdosta. Seutuyhteistyössä kuntien hallinnolliset erot vaikuttavat yhteistyöhön. Samoin eturistiriidat esimerkiksi erikokoisten kuntien yhteistyössä. Samanarvoisuuden puute ja kykyjen sekä taidon puute yhteistyöhön vaikeuttavat ja tuovat tullessaan turhaa epäluuloa. Esille nousi myös se tosiasia, että virkamiehiä on aina arvosteltu ja tullaan arvostelemaan. Joillekin henkilöille/viranhaltijoille kriittinen kanta asioihin ja yhteistyöhön on varsin tavallista.

Heikkoudeksi koetaan ja kriittisimmillään ajatellaan, että mukana kunta-politiikassa, esimerkiksi luottamustehtävissä, ovat joskus ”halukkaat eivätkä kyvykkäät” henkilöt. Mitä puolueet, poliittiset järjestöt ja liitot voisivat tehdä, jotta yhteiskunnalliset asiat ja luottamustehtävät tulisivat haluttavammiksi? Onko toiminta sillä sektorilla riittävää? Jokaisesta kunnasta löytyisi kyvykkäitä ja koulutettuja henkilöitä, kun heidät vain saataisiin mukaan toimintaan. Nyt nuorten ja koulutettujen asukkaiden intressit vapaa-ajan toiminnassa ja harrastuksissa kohdistuvat enimmäkseen muualle.

Lähde- ja kirjallisuusluettelo

- Alderfer, C. (1972): *Existence, Relatedness and Growth. Human Needs in Organizational Settings.* Free Press. New York.
- Amin, A. & Thrift, N. (eds.) (1994): *Globalisation, Institutions and Regional Development in Europe.* University Press. Oxford.
- Bourdieu, P. (1986): *The Forms of Capital.* In *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education.* Ed. by John G. Richardson. USA.
- Cohen, J. (1999): *Trust, Voluntary Association and Workable Democracy: The Contemporary American Discourse on Civil Society.* In: *Democracy & Trust.* Ed. by M. Warren. Cambridge University Press. Cambridge.
- Coleman, J. S. (1990): *Foundations of Social Theory.* Mass. Harvard University Press. Cambridge.
- Deacon, B. (1998): *Inhimillinen ja sosiaalinen pääoma. Käsitteet ja niiden soveltaminen murrosyhteiskunnissa.* Teoksessa: *Sosiaalinen pääoma. Käsite ja sen soveltaminen sosiaali- ja talouspolitiikassa.* Toim. Jouko Kajanoja ja Jussi Simpura. Vatt-julkaisuja 24. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Helsinki.
- Fukuyama, F. (1995): *Trust. The Social Virtues and the Creation of Prosperity.* Free Press. New York.
- Goddard, J. (1999): *Korkeakoulut ja aluekehitys – yleiskatsaus.* Teoksessa: *Korkeakoulut alueidensa vetureina. Viisi näkökulmaa vaikuttavuuteen.* Toim. Anne Vähäpassi & Sirpa Moitus. *Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisuja 2:1999.* Edita. Helsinki.
- Hall, P. A. (1999): *Social Capital in Britain.* *British Journal of Political Science.* 29: 417–461.
- Hellsten, K. (1998): *Sosiaalisen pääoman käsitteestä.* Teoksessa: *Sosiaalinen pääoma. Käsite ja sen soveltaminen sosiaali- ja talouspolitiikassa.* Toim. Jouko Kajanoja ja Jussi Simpura. Vatt-julkaisuja 24. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Helsinki.
- Hjerpe, R. (1998): *Sosiaalinen pääoma taloudellisena ilmiönä.* Teoksessa: *Sosiaalinen pääoma. Käsite ja sen soveltaminen sosiaali- ja talouspolitiikassa.* Toim. Jouko Kajanoja ja Jussi Simpura. Vatt-julkaisuja 24. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Helsinki.
- Hofferth, S. L. & Iceland, J. (1998): *Social Capital in Rural and Urban Communities.* *Rural Sociology* 63(2): 574–598.
- Hyypä, M. & Mäki, J. (2000): *Edistääkö sosiaalinen pääoma terveyttä? Pohjanmaan rannikon suomen- ja ruotsinkielisen väestön kansalaisaktiivisuuden ja terveyden vertailua.* *Suomen Lääkärilehti* 8/2000: 821–826.

- Ilmonen, K. (2002): Luottamus paikallisiin instituutioihin ja sosiaalisiin verkostoihin. Teoksessa: Petri Ruuskanen (toim.): Sosiaalinen pääoma ja hyvinvointi. Näkökulmia sosiaali- ja terveysaloille. PS-kustannus. Keuruu.
- Ilmonen, K. (toim.) (2000): Sosiaalinen pääoma ja luottamus. SoPhi. Jyväskylän yliopisto. Jyväskylä.
- Johanson, J.-E. & Uusikylä, P. (1998): Sosiaalinen pääoma verkostoissa. *Sosiologia* 1/1998.
- Jäntti, M. (1998): Sosiaalisen pääoman käsite ja taloustiede. Teoksessa: Sosiaalinen pääoma. Käsite ja sen soveltaminen sosiaali- talouspolitiikassa. Toim. Jouko Kajanoja ja Jussi Simpura. Vatt-julkaisuja 24. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Helsinki.
- Kajanoja, J. (1997): Hyvinvointivaltio investointina inhimilliseen ja sosiaaliseen pääomaan. VATT. Keskustelualoite n:o 144. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Helsinki.
- Kajanoja, J. (1998): Sosiaalinen pääoma ja hyvinvointivaltio. Teoksessa: Sosiaalinen pääoma. Käsite ja sen soveltaminen sosiaali- ja talouspolitiikassa. Toim. Jouko Kajanoja ja Jussi Simpura. Vatt-julkaisuja 24. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Helsinki.
- Kanter, R. M. (1995): *World Class. Thriving Locally in the Global Economy*. Simon and Schuster. New York.
- Kiander, J. (1998): Sosiaalinen pääoma ja talouspolitiikka. Teoksessa: Sosiaalinen pääoma. Käsite ja sen soveltaminen sosiaali- ja talouspolitiikassa. Toim. Jouko Kajanoja ja Jussi Simpura. Vatt-julkaisuja 24. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Helsinki.
- Kivelä, S. & Mannermaa, M. (1999): Kunta tulevaisuudessa – Verkottuva kansalaisvaikutamisen areena? *Futura* 2: 45–54.
- Leonardi, R. (1997): Social Capital, Institutional Performance, Economic Outcomes and Health. Paper to the “Policy and Perspective Group”. European Commission.
- Muhlfeld, C. (1996): Trust. A Basic Element of Social Security. In: *Social Work and Social Security in a Changing Society*. Festschrift for prof. Pauli Niemelä. Ed. by Juha Hämäläinen and Riitta Vornanen in cooperation with Juhani Laurinkari. MaroVerlag. Augsburg, Germany.
- Niemelä, P. (2002): Diakonia ja ihmiskäsitys. Teoksessa: Diakonian käsikirja. Toim. Riitta Helosvuori, Esko Koskenvesa, Pauli Niemelä ja Juhani Veikkola. Kirjapaja. Helsinki. Jyväskylä.
- Niemelä, P. (1984): Tarveperiaate sosiaalipolitiikan peruseriaatteena. *Sosiaalivakuutus* 22 (1): 15–21.
- Niemelä, P. (2004): Theory of Human Action. A Basis to Analyse Social Work Theoretically. In: *Social Work in Europe. Descriptions, Analysis and Theories*. Ed. by Peter Erath, Brian Littlechild and Riitta Vornanen. Materialien zur vergleichenden Sozialarbeitswissenschaft und zur interkulturellen/internationalen Sozialarbeit. Band 3. Institut für vergleichende Sozialarbeitswissenschaft und interkulturelle/internationale Sozialarbeit (ISIS) e. V. Eichstätt.
- Niemelä, P., Kainulainen, S., Laitinen, H., Pääkkönen, J., Rusanen, T., Rynnänen, U., Widgren, E., Vornanen, R., Väisänen, R. & Ylinen, S. (1997): Suomalainen turvattomuus. Inhimillisen turvattomuuden yleisyys, perusulottuvuudet ja tyyppittely. Haastattelututkimus 1990-luvun Suomesta. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto. Helsinki.
- Niemelä, P. & Lahikainen, A.-R. (toim.) (2000): *Inhimillinen turvallisuus*. Vastapaino. Tampere.
- Nirkkonen, R. (2000): Ammattikorkeakoulu aluekehittäjänä: kaupunki-näkökulma. Esitelmä. Ammattikorkeakoulujen tavoite- ja tulosohtausseminaari. Jyväskylä, Hotelli Laajavuori 8.–9.11. 2000 (moniste).
- North, D. (1990): *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press. New York.
- Putnam, R. D. (2000): *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*. Simon & Schuster. New York.
- Putnam, R. D., Leonardi, R. & Nanetti, R. Y. (1993): *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press. Princeton. NJ.

- Ruotsalainen, S. (1983): Työnarvoteoria ja sen historiallis-teoreettinen tausta. Helsinki.
- Ruuskanen, P. (2001): Sosiaalinen pääoma – käsitteet, suuntaukset ja mekanismit. Vatt-tutkimuksia 81. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Helsinki.
- Ruuskanen, P. (2002): Sosiaalinen pääoma hyvinvointipoliittisessa keskustelussa. Teoksessa: Petri Ruuskanen (toim.): Sosiaalinen pääoma ja hyvinvointi. Näkökulmia sosiaali- ja terveysaloille. PS-kustannus. Keuruu.
- Simmel, G. (1968): *Soziologie*. Berlin.
- Simpura, J. (2002): Sosiaalista pääomaa mittaamassa. Teoksessa: Petri Ruuskanen (toim.): Sosiaalinen pääoma ja hyvinvointi. Näkökulmia sosiaali- ja terveysaloille. PS-kustannus. Keuruu.
- Wall, E., Ferrazi, G. & Schryer, F. (1998): Getting the Goods on Social Capital. *Rural Sociology* 63(2): 300–322.
- Woolcock, M. (1998): Social Capital and Economic Development: toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework. *Theory and Society* 27(2): 151–208.
- Woolcock, M. (2000): Sosiaalinen pääoma: menneisyys, nykyisyys ja tulevaisuus. Teoksessa: Sosiaalinen pääoma: globaaleja ja paikallisia näkökulmia. Toim. Jouko Kajanoja ja Jussi Simpura. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Raportteja 252. Saarijärvi 2000.

KUOPION YLIOPISTO
Sosiaalitieteiden laitos

Tutkimus sosiaalisesta pääomasta Suomen kunnissa/kaupungeissa

Arvoisa vastaanottaja

Viime aikoina aineellisen ja henkisen pääoman ohella on kiinnostuttu erityisesti sosiaalisesta pääomasta, koska sillä tiedetään olevan varsin suuri merkitys alueen menestykseen. Kuopion yliopistossa suoritetaan Kunnallisalan kehittämissäätiön tukemana tutkimusta sosiaalisesta pääomasta Suomen kunnissa/kaupungeissa. Tässä kyselytutkimuksessa keskitytään tarkastelemaan kunnan-/kaupunginjohtajien, valtuuston puheenjohtajien, sosiaalijohtajien ja johtavien sosiaalityöntekijöiden sekä sosiaalilautakunnan tai vastaavan puheenjohtajien sekä alan järjestöjen johdon näkemyksiä asiasta.

Pyydämme Teitä käyttämään hetkisen aikaanne tähän lomakkeeseen, jotta tutkimus voitaisiin toteuttaa. Huom. Jos kunnan/kaupungin johdossa sosiaaliset asiat on vastuutettu esim. apulaisjohtajalle, voi kunnan-/kaupunginjohtaja siirtää lomakkeen täyttämisen myös hänelle. Sosiaalijohtajia pyydetään antamaan kirje-kuoressa oleva toinen lomake palautuskuorineen myös johtavan/vastaavan sosiaalityöntekijän täytettäväksi.

Lomake on tehty mahdollisimman lyhyeksi ja helposti vastattavaksi, kun tiedämme kiireisyytenne. Lomake palautetaan oheisessa palautuskuoressa (vastaanottaja maksaa postimaksun). Lomakkeet käsitellään luottamuksellisesti. Ne menevät suoraan tallentajille, jotka tietävät vain numerot. Näin luottamuksellisuus säilyy. Odotan vastaustasi 10 päivän kuluessa.

Haluan kiittää jo etukäteen arvokkaasta panoksestasi ja vaivannäöstäsi tutkimuksen hyväksi.

Pauli Niemelä
Professori, tutkimuksen johtaja
Yhteystiedot tarvittaessa
Puh. 017-162640
Puh. 040-8696000
pauli.niemela@uku.fi

Sosiaalisella pääomalla tarkoitetaan mm. luottamusta (luottamuspääomaa), enustettavuutta ja hyvää järjestäytyneisyyttä, hyvää hallintoa, organisoitua verkostoitumista ja yhteistyötä. Jotkut tutkijat puhuvat myös (arvo)vallasta tässä yhteydessä.

LUOTTAMUS, SOSIAALINEN OSALLISTUMINEN JA VOIMAVARAT

1. Miten arvioitte kuntanne/kaupunkinne luottamushenkilötoimintaa?

(Vastatkaa tässä ja jatkossa rengastamalla kustakin kohdasta näkemyksiänne vastaava numero/vaihtoehto.)

	täysin samaa mieltä	jokseenkin samaa mieltä	jokseenkin eri mieltä	täysin eri mieltä
a) luottamushenkilöt ovat yhteistyöhaluisia ja neuvottelevia	1	2	3	4
b) luottamushenkilöt käyvät avointa ja rakentavaa keskustelua ennen päätöksentekoa	1	2	3	4
c) asukkaat luottavat päätöksentekijöihin	1	2	3	4
d) luottamushenkilöt toimivat lakien, normien ja hyvien tapojen mukaisesti	1	2	3	4

2. Miten aktiivisesti seuraavat tahot: seurat, järjestöt ja yhteisöt toimivat kunnassanne/kaupungissanne?

	hyvin aktiivisesti	melko aktiivisesti	ei kovin aktiivisesti	ei lainkaan (ei ole)
a) nuorisjärjestöt	1	2	3	4
b) liikunta- ja urheiluseurat	1	2	3	4
c) potilasjärjestöt	1	2	3	4
d) ympäristöjärjestöt	1	2	3	4
e) poliittiset järjestöt	1	2	3	4
f) vapaaehtoisauttajat	1	2	3	4
g) seurakunta	1	2	3	4

3. Millaisessa yhteistyössä edellä mainitut tahot yleensä toimivat kuntanne/kaupunkinne kanssa?

1. erittäin hyvässä yhteistyössä
2. melko hyvässä yhteistyössä
3. kohtalaisessa yhteistyössä
4. melko heikossa yhteistyössä
5. erittäin heikossa yhteistyössä

4. Millainen yleisilmapiiri kunnassanne/kaupungissanne vallitsee?

1. hyvin myönteinen
2. melko myönteinen
3. neutraali
4. melko kielteinen
5. hyvin kielteinen

5. Missä määrin seuraavat toiminnalliset arvot vallitsevat kunnassanne/kaupungissanne asukkaiden kesken?

	erittäin suuressa määrin	melko suuressa määrin	kohta- laisesti	melko vähäisessä määrin	hyvin vähäisessä määrin
a) yhteisyyttä ja avunantoa suosivat	1	2	3	4	5
b) yhteisymmärrystä edistävät	1	2	3	4	5
c) välinpitämättömyyttä korostavat	1	2	3	4	5
d) itsekkäät, omia etuja ajavat	1	2	3	4	5

6. Miten asukkaat ovat verkostoituneet kunnassanne/kaupungissanne?

1. erittäin hyvin
2. melko hyvin
3. kohtalaisesti
4. melko huonosti
5. erittäin huonosti

7. Miten sosiaalisesti ja inhimillisesti elinvoimainen kuntanne/kaupunkinne on?

1. hyvin elinvoimainen
2. melko elinvoimainen
3. ei kovin elinvoimainen

8. Miten päätöksentekojärjestelmä toimii kunnassanne/kaupungissanne?

1. erinomaisesti
2. melko hyvin
3. kohtalaisesti
4. melko huonosti
5. erittäin huonosti

9. Millaiselta kuntanne/kaupunkinne työ- ja elinkeinoelämän tulevaisuus vaikuttaa?

1. erinomaiselta
2. melko hyvältä
3. kohtalaiselta
4. melko huonolta
5. erittäin huonolta

10. Missä määrin arvioitte asukkaiden luottavan kunnallisen demokratian toteutumiseen ja toimivuuteen kunnassanne/kaupungissanne?

1. erittäin suuressa määrin
2. melko suuressa määrin
3. keskimääräisesti
4. melko vähäisessä määrin
5. erittäin vähäisessä määrin

- 11. Millainen yleiskäsitys asukkaiden keskuudessa vallitsee viranhaltijoiden puolueettomuudesta ja tasapuolisuudesta kunnassanne/kaupungissanne?**
1. erittäin myönteinen
 2. melko myönteinen
 3. neutraali
 4. melko kielteinen
 5. erittäin kielteinen
- 12. Miten luotettavaksi oletatte asukkaiden arvioivan hallinnon ja viranhaltijoiden toiminnan kunnassanne/kaupungissanne?**
1. erittäin luotettavaksi
 2. melko luotettavaksi
 3. keskinkertaiseksi
 4. ei kovin luotettavaksi
 5. ei lainkaan luotettavaksi
- 13. Missä määrin kunnassanne/kaupungissanne toteutuu ns. yhteissuunnitelu ja lähidemokratia?**
1. erittäin hyvin
 2. melko hyvin
 3. kohtalaisesti
 4. melko huonosti
 5. erittäin huonosti
- 14. Onko nuorten osallistuminen päätöksentekoon organisoitua kunnassanne/kaupungissanne (esim. nuorisovaltuusto tai vastaava)?**
1. kyllä
 2. ei
- 15. Tukeeko kuntanne/kaupunkinne asukkaiden osallistumista kunnalliseen toimintaan?**
1. erittäin hyvin
 2. melko hyvin
 3. kohtalaisesti
 4. melko huonosti
 5. erittäin huonosti
- 16. Miten huolestuttava on nuorisotyöttömyys kunnassanne/kaupungissanne?**
1. erittäin huolestuttava
 2. melko huolestuttava
 3. ei kovin huolestuttava
 4. ei lainkaan huolestuttava

17. Miten turvallisena pidätte kunnassanne/kaupungissanne?

	erittäin turval- lisena	melko turval- lisena	ei turvallisena, eikä turvat- tomana	melko turvat- tomana	erittäin turvat- tomana
a) asumista	1	2	3	4	5
b) ulkona liikkumista	1	2	3	4	5
c) työssä ja/tai asioilla käyntiä	1	2	3	4	5

SOSIAALINEN TUKI JA SOSIAALINEN INTEGRAATIO

18. Miten hyvin kuntanne/kaupunkinne huolehtii apua tarvitsevista?

	erittäin hyvin	melko hyvin	kohtalaisesti	melko huonosti	erittäin huonosti
a) lapsiperheistä	1	2	3	4	5
b) vanhuksista	1	2	3	4	5
c) vammaisista	1	2	3	4	5
d) sairaista	1	2	3	4	5
e) työttömistä	1	2	3	4	5
f) köyhistä	1	2	3	4	5
g) mielenterveys- ongelmaisista	1	2	3	4	5

19. Miten aktiivisesti kuntanne/kaupunkinne toimii edellä mainittujen väestöryhmien palvelujen järjestämisessä ja toteutumisessa alan järjestöjen kanssa?

1. erittäin aktiivisesti
2. melko aktiivisesti
3. kohtalaisesti
4. melko passiivisesti
5. hyvin passiivisesti

20. Missä määrin asukkaista huolenpitoa ja välittämistä suosivat arvot näkyvät kuntanne/kaupunkinne strategiassa?

1. erittäin paljon
2. melko paljon
3. kohtalaisesti
4. melko vähän
5. erittäin vähän

21. Miten aktiivisesti seuraavat tahot toimivat kunnassanne/kaupungissanne tuen antajina?

	erittäin aktiivisesti	melko aktiivisesti	ei aktiivisesti, eikä passiivisesti	melko passiivisesti	hyvin passiivisesti
a) kunta/kaupunki	1	2	3	4	5
b) seurakunta	1	2	3	4	5
c) Lions- ja rotaryklubit ym.	1	2	3	4	5
d) muut yhdistykset ja järjestöt	1	2	3	4	5
e) yksityiset ihmiset	1	2	3	4	5

22. Auttavatko asukkaat vastavuoroisesti toisiaan kunnassanne/kaupungissanne?

1. hyvin paljon
2. melko paljon
3. kohtalaisesti
4. melko vähän
5. hyvin vähän

SOSIAALISET SUHTEET, VERKOSTOT JA YHTEISTYÖ

23. Kuten edellä on todettu, sosiaalinen pääoma tarkoittaa luottamuksen ohella mm. ennustettavuutta ja hyvin järjestäytyntä päätöksentekoa ja hallintointia sekä organisoitua verkostoitumista ja yhteistyötä alueen järjestöjen kanssa.

Missä määrin katsotte kunnassanne/kaupungissanne kokonaisuudessaan ilmevän sosiaalista pääomaa, kun ajattelette kuntia/kaupunkeja keskimäärin?

1. keskimääräistä paljon enemmän
2. keskimääräistä jonkin verran enemmän
3. keskimääräisesti
4. keskimääräistä jonkin verran vähemmän
5. keskimääräistä paljon vähemmän

24. Millainen strateginen yhteistyö vallitsee kuntanne/kaupunkinne sekä alueen/seutukunnan muiden kuntien välillä?

1. hyvin aktiivinen
2. melko aktiivinen
3. kohtalainen
4. melko passiivinen
5. hyvin passiivinen

25. Millainen yhteistyö vallitsee kuntanne/kaupunkinne ja alueen korkeakoulujen välillä?

1. erinomainen
2. melko hyvä
3. kohtalainen
4. melko heikko
5. erittäin heikko

26. Miten hyvät yhteydet ja suhteet kunnallanne/kaupungillanne on valtiovallan ja puolueisiin?

	erittäin hyvät	melko hyvät	neutraalit	melko heikot	erittäin heikot
a) presidenttiin ja/tai pääministeriin	1	2	3	4	5
b) hallitukseen ja ministeriöihin	1	2	3	4	5
c) lääninhallitukseen ja maaherraan	1	2	3	4	5
d) maakunnan päätöksenteoelimiin ja maakuntajohtajaan	1	2	3	4	5
e) vaikutusvaltaisiin poliittisiin puolueisiin	1	2	3	4	5

27. Miten aktiivisesti alueenne kansanedustajat ajavat kuntanne/kaupunkinne asioita?

1. erittäin aktiivisesti
2. melko aktiivisesti
3. kohtalaisesti
4. melko passiivisesti
5. erittäin passiivisesti

28. Miten hyvin olette ylipäänsä kunnassanne/kaupungissanne verkostoituneet yhteistyöhön alueen kansanedustajien ja mahdollisten ministereiden kanssa?

1. erittäin hyvin
2. melko hyvin
3. kohtalaisesti
4. melko huonosti
5. erittäin huonosti

29. Millaisen tilanteen katsotte kunnassanne/kaupungissanne vallitsevan, kun ajattelette koko hallintoa ja päätöksentekojärjestelmää kauttaaltaan?

1. demokratia toimii yleensä erittäin hyvin
2. demokratia toimii yleensä melko hyvin
3. joissakin asioissa demokratia toimii/joissakin ei
4. demokratia toimii yleensä melko heikosti
5. demokratia toimii yleensä erittäin heikosti

30. Mitä muuta haluatte tuoda esiin, kun ajattelette sosiaalista pääomaa kunnassanne/kaupungissanne?

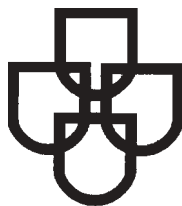
Palautetta tutkijalle

*Kunnallisan kehittämissäätien tutkimusjulkaisujen sarjassa
ovat ilmestyneet*

- 1 Pirjo Mäkinen
KUNTARAKENNESELVITYS (1992)
- 2 HYVINVOINTIYHTEISKUNNAN TULEVAISUUS
Kolme näkökulmaa (1992)
- 3 Maria Lindbom
KUNNAT JA EUROOPPALAINEN ALUEKEHITYS (1994)
- 4 Jukka Jääskeläinen
KUNTA, KÄYTTÄJÄ, MARKKINAVOIMA
Kunnallisen monopolin ohjaus ja johtaminen (1994)
- 5 Torsti Kivistö
KEHITYKSEN MEGATRENDIT JA KUNTIEN TULEVAISUUS
Kohti ihmisläheistä kansalaisyhteiskuntaa (1995)
- 6 Kari Ilmonen–Jouni Kaipainen–Timo Tohmo
KUNTA JA MUSIIKKIJUHLAT (1995)
- 7 Juhani Laurinkari–Pauli Niemelä–Olli Pusa–Sakari Kainulainen
KUNTA VALINTATILANTEESSA
Kuka tuottaa ja rahoittaa palvelut? (1995)
- 8 Pirjo Mäkinen
KUNNALLISEN ITSEHALLINNON JÄLJILLÄ (1995)
- 9 Arvo Myllymäki–Asko Uoti
LEIKKAUKSET KUNTIEN UHKANA
Vaikeutuuko peruspalvelujen järjestäminen? (1995)
- 10 Heikki Helin–Markku Hyypiä–Markku Lankinen
ERILAISET KUNNAT
Kustannuserojen taustat (1996)
- 11 Juhani Laurinkari–Tuula Laukkanen–Antti Miettinen–Olli Pusa
VAIHTOEHDOKSI OSUUSKUNTA
– yhteisö kunnan palvelutuotannossa (1997)
- 12 Jari Hyvärinen–Paavo Okko
EMU – ALUEELLISET VAIKUTUKSET JA KUNTATALOUS (1997)
- 13 Arvo Myllymäki–Juha Salomaa–Virpi Poikkeus
MUUTTUMATON – MUUTTUVA KANSANELÄKELAITOS (1997)

- 14 Petri Böckerman
ALUEET TYÖTTÖMYYDEN KURIMUKSESSA (1998)
- 15 Heikki Helin–Seppo Laakso–Markku Lankinen–Ilkka Susiluoto
MUUTTOLIIKE JA KUNNAT (1998)
- 16 Kari Neilimo
STRATEGIAPROSESSIN KEHITTÄMINEN MAAKUNTATASOLLA
– case Pirkanmaa (1998)
- 17 Hannu Pirkola
RAKENNERAHASTOT
– ohjelmien valmistelu, täytäntöönpano ja valvonta (1998)
- 18 Marja-Liisa Nyholm–Heikki Suominen
PALVELUVERKOSSA YÖTÄPÄIVÄÄ (1999)
- 19 Jarmo J. Hukka–Tapio S. Katko
YKSITYISTÄMINEN VESIHUOLLOSSA? (1999)
- 20 Salme Näsi–Juha Keurulainen
KUNNAN KIRJANPITOUUDISTUS (1999)
- 21 Heikki Heikkilä–Risto Kunelius
JULKISUUSKOE
Kansalaiskeskustelun opetuksia koneistoille (2000)
- 22 Marjaana Kopperi
VASTUU HYVINVOINNISTA (2000)
- 23 Lauri Hautamäki
MAASEUDUN MENESTYJÄT
Yritykset kehityksen vetureina (2000)
- 24 Paavo Okko–Asko Miettälä–Elias Oikarinen
MUUTTOLIIKE PAKOTTAA RAKENNEMUUTOKSEEN (2000)
- 25 Olavi Borg
TIEDON VAJE KUNNISSA (2000)
- 26 Max Arhippainen–Perttu Pyykkönen
KIINTEISTÖVERO KUNNALLISTALOUESSA (2000)
- 27 Petri Böckerman
TYÖPAIKKOJEN SYNTYMINEN
JA HÄVIÄMINEN MAAKUNNISSA (2001)
- 28 Aimo Ryynänen
KUNTAYHTEISÖN JOHTAMINEN (2001)

- 29 Ilkka Ruostetsaari–Jari Holttinen
LUOTTAMUSHENKILÖ JA VALTA
Edustuksellisen kunnallisdemokratian mahdollisuudet (2001)
- 30 Terho Pursiainen
KUNTAETIIKKA
Kunnallisen arvokeskustelun kritiikkiä (2001)
- 31 Timo Tohmo–Jari Ritsilä–Tuomo Nenonen–Mika Haapanen
JARRUA MUUTTOLIIKKEELLE (2001)
- 32 Arvo Myllymäki–Eija Tetri
RAHA-AUTOMAATTIYHDISTYS KANSALAISSPÄLVELUJEN
RAHOITTAJANA (2001)
- 33 Anu Pekki–Tuula Tamminen
LAPSEN EHDOLLISUUS (2002)
- 34 Lauri Hautamäki
TEOLLISTUVA MAASEUTU
– menestyvät yritykset maaseudun voimavarana (2002)
- 35 Pertti Kettunen
KUNTIEN ELOONJÄÄMISEN TAITO (2002)
- 36 MAAKUNTIEN MERKITYS JA TEHTÄVÄT (2003)
- 37 Marko Taipale–Max Arhippainen
ANSIOTULOVÄHENNYS, JAETTAVAT YRITYSTULOT JA
KUNTIEN VEROPOHJA (2003)
- 38 Jukka Lassila–Tarmo Valkonen
HOIVARAHASTO (2003)
- 39 Pekka Kettunen
OSALLISTUA VAI VAIKUTTAA? (2004)
- 40 Arto Ikola–Timo Rothovius–Petri Sahlström
YRITYSTOIMINNAN TUKEMINEN KUNNISSA (2004)
- 41 Päivi Kuosmanen–Pentti Meklin–Tuija Rajala–Maarit Sihvonon
KUNNAT ERIKOISSAIRAANHOIDOSTA SOPIMASSA (2004)
- 42 Pauli Niemelä
SOSIAALINEN PÄÄOMA SUOMEN KUNNISSA (2004)



Kunnallisalan kehittämissäätiö KAKS rahoittaa kuntia palvelevaa tutkimus- ja kehittämistoimintaa. Tavoitteena on näin tukea kuntien itsehallintoa ja parantaa niiden toimintamahdollisuuksia.

Rahoitamme hankkeita ja tutkimuksia, joiden arvioimme olevan kuntien tulevaisuuden kannalta keskeisimpiä. Tuloksien tulee olla sovellettavissa käytäntöön. Rahoitettavilta hankkeilta edellytetään ennakkoluultonta ja uutta uraa luovaa otetta.

Säätiöllä on *Polemiikki*-niminen asiakaslehti ja kaksi julkaisusarjaa:

Polemia-sarja, jossa käsitellään kunnille tärkeitä strategisia kysymyksiä ajattelua herättävällä tavalla.

Tutkimusjulkaisut-sarja, jossa julkaistaan osa säätiön rahoittamista tutkimuksista. Pääosa säätiön rahoittamista tutkimuksista julkaistaan teki-jätähon omissa julkaisusarjoissa.

Toimintamme ja julkaisumme esitellään tarkasti kotisivuillamme www.kaks.fi.

Vuonna 1990 perustettu itsenäinen säätiö rahoittaa toimintansa sijoitus-tuotoilla.

Osoite	Kasarmikatu 23 A 15 00130 Helsinki
Puhelin	(09) 6226 570
Telekopio	(09) 6226 5710
Asiamies	Lasse Ristikartano, (09) 6226 5720
Tutkimusasiames	Veli Pelkonen, (09) 6226 5740
Taloudenhoitaja	Anja Kirves, (09) 6226 5730
Viestintäassistentti	Mari Pelander, (09) 6226 5750

Tutustu kotisivuihimme (www.kaks.fi)!