

**SUOMALAISEN HYVINVOINTIVALTION
LEGITIMITEETTI NYT JA TULEVAISUUDESSA**

Mikko Lång
Pro gradu –tutkielma
Marraskuu 2003
Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos
Jyväskylän yliopisto

Suomalaisen hyvinvointivaltion legitimiteetti nyt ja tulevaisuudessa

Mikko Lång

Pro gradu –tutkielma

Marraskuu 2003

Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos

Jyväskylän yliopisto

63 sivua

TIIVISTELMÄ

Tässä tutkielmassa tutkin hyvinvointivaltion legitimiteettiä. Erityisesti keskityn legitimiteetin nykytasoon, legitimiteetin teoreettiseen perustaan, uhkakuviin jotka voivat horjuttaa nykyistä legitimiteettiä, sekä vielä legitimiteetin todennäköiseen lähitulevaisuuden kehitykseen.

Legitimiteetin nykytason osalta tilanne on selvä – hyvinvointivaltio on legitiimi. Legitimiteetin osalta ainoastaan maksuhalukkuuden suhteen on havaittavissa jonkinlaisia ongelmia. Senkin osalta tilanne on hieman epäselvä, ja negatiivisimmillaan tilanne merkitsee vain sitä, että verotus on nykytasollaan Suomessa niin korkea kuin se voi suinkin olla.

Hyvinvointivaltion vahvaa legitimiteettiä selittää se, että hyvinvointivaltio jo nykyisellään vastaa hyvin pitkälle kansalaisten odotuksiin. Lisäksi universaalit, kaikkien nauttimat etuisuudet takaavat kannatuksen eri yhteiskuntaluokissa. Hyvinvointivaltio sopii myös erinomaisesti yhteen suomalaisten yhteisen arvomaailman kanssa, mikä pitää yhdessä ihmisten omaa etua palvelevien universaalien etuuksien kanssa huolen siitä, että kannatus ei lyhyellä aikavälillä voi radikaalisti muuttua suuntaan tai toiseen.

Suurimmat uhkakuvat nykyiselle hyvinvointivaltion kannatukselle ovat tuloerojen kasvun aiheuttama mielipiteiden polarisaatio, sekä varsinkin heikossa taloudellisessa tilanteessa mahdollisesti kasvava kiusaus leikata universaaleja etuuksia. Näistä kumpikaan ei kuitenkaan välttämättä johda hyvinvointivaltion legitimiteetin kannatuksen romahtamiseen kaikilla sen osa-alueilla.

Tulevaisuuden suhteen hyvinvointivaltion tulevaisuus näyttää kannatuksen suhteen ehkä yllättävänkin valoisalta. Mikäli kansalaisten vähittäin muuttuvat mielipiteet huomioidaan tulevaisuudessa samoissa määrin kuin nykyisinkin, ei mikään estä hyvinvointivaltion kannatuksen säilymistä pitkälle tulevaisuuteen. Legitimiteetin suurin uhka on kasvavat tuloerot, jotka voivat aiheuttaa hyvinvointivaltion legitimiteetin heilumista. Tällöinkään vaarana ei ole koko hyvinvointivaltiota koskeva legitimiteetin romahdus, sillä julkinen sektori nauttii palveluiden tuottajana nykyisellään erittäin laajaa suosiota, eikä tuota suosiota näyttäisi toistaiseksi uhkaavan mikään.

Avainsanat: hyvinvointivaltio, legitimiteetti, kannatus

Suomalaisen hyvinvointivaltion legitimizeetti nyt ja tulevaisuudessa

1. JOHDANTO	2
1.1. Mikä on hyvinvointivaltio?	3
1.2. Legitimiteetin käsitteestä, mittaamisesta ja merkityksestä	5
1.3. Legitimiteetin mittaamisen vaikeudesta	6
1.3.1. Legitimiteetti ja taloudelliset suhdanteet	7
1.3.2. Legitimiteetti ja tieto	8
2. HYVINVOINTIVALTION NYKYINEN LEGITIMITEETTI	10
2.1. Sosiaaliturvan legitimizeetti	10
2.2. Hyvinvointipalveluiden legitimizeetti	12
2.3. Tuloerojen tasaamisen legitimizeetti	15
2.4. Maksuhalukkuus	17
2.5. Yhteenveto	20
2.6. Huomisen hyvinvointivaltio – ajatusleikki	21
2.6.1. Kansalaisten hyvinvointivaltio	21
3. LEGITIMITEETIN TEOREETTINEN PERUSTA	24
3.1. Oma etu legitimiteetin perustana	24
3.1.1. Oma etu ja sosioekonominen asema	26
3.2. Solidaarisuus	29
3.2.1. Suomalainen arvomaailma	29
3.3. Mielenpitojen syntyminen ja konteksti – julkinen keskustelu ja instituutiot	32
3.3.1. Hyvinvointivaltion instituutioiden merkitys mielenpiteelle	32
3.3.2. Julkisen keskustelun ja tiedotusvälineiden merkitys mielenpiteelle	33
3.4. Mielenpiteet ja sukupuoli	34
3.5. Malli hyvinvointivaltiomielenpitojen muodostumisesta	35
3.6. Mielenpitojen muuttumisen nopeus	40
3.6.1. Arvojen muutos	40
3.6.2. Instituutioiden, oman edun ja julkisen keskustelun muutos	41
3.6.3. Legitimiteetin teoreettinen perusta ja sen muutoksen nopeus	42
4. TULEVAISUUDEN UHKAKUVAT	43
4.1. Uhka 1 – Saturatio	43
4.1.1. Vastateesi: hyvinvointivaltion peruuttamattomuus	46
4.2. Uhka 2 – Polarisaatio legitimiteetin murtajana	47
4.3. Uhka 3 – Lyhytnäköinen talous- ja sosiaalipoliittinen ajattelu	51
4.4. Uhkakuvat vertailussa	55
5. HYVINVOINTIVALTION TULEVAISUUS	57
5.1. Lopuksi	60
6. LÄHDELUETTELO	61

1. JOHDANTO

Toisesta maailmansodasta lähtien laajentunut suomalainen hyvinvointivaltio tuli 1990-luvulla uuden ajan äärelle. Sosiaaliturvan kasvu on pysähtynyt ja sitä on ensimmäistä kertaa leiketty tavalla joka vaikuttaa pysyvältä. Kaiken myllerryksen kourissa myös hyvinvointivaltion kannatuksen on epäilty olevan kovilla (esim. Raunio 1994). Haluankin tässä tutkielmassa perinpohjin selvittää sen miten vankka hyvinvointivaltion kannatus on tavallisten suomalaisten mielissä, mitkä asiat mahdollisesti tuota kannatusta lähitulevaisuudessa uhkaavat, ja vielä sen mihin suuntaan legitimizeetti kenties lähitulevaisuudessa kehittyy.

Kysymys hyvinvointivaltion kannatuksen vahvuudesta kansalaisten keskuudessa on tätä nykyä merkittävä aivan uudella tavalla. Sosiaaliturvalla on aina ollut eräällä tapaa kaksisuuntainen kannatus. Kansalaiset ovat pitäneet sen tarjoamista eduista ja turvallisuudesta. Päättäjien puolelta sosiaaliturvalla ja hyvinvointipalveluilla on taas ollut eräänlainen kansalaisia yhteiskuntaan sitova tehtävä: Suomessa eri aikoina sosiaaliturvalla on muun muassa palkittu kansaa sotarasituksista, estetty muuttovirtaa ulkomaille sekä ennen kaikkea torjuttu sosialismin uhkaa (Riihinen 1992).

Kaikki nämä tehtävät on nyt kuitenkin eräällä tapaa täytetty. Suomi ei ole enää köyhä valtio jonka täytyy pelätä kansalaisten lähtevän joukolla siirtolaisiksi rikkaampiin valtioihin, eikä sosialismikaan ei ole enää edes etäisesti vakavasti otettava uhka. Näin ollen kalliin ja laajan hyvinvointivaltiokoneiston purkaminen voi vaikuttaa houkuttelevalta ratkaisulta. Purkamisen houkuttavuuteen voi vaikuttaa ratkaisevasti se, että enää hyvinvointivaltiota ei nähdä taloudellisen kasvun edistäjänä, vaan pikemminkin sen estäjänä (Riihinen 1992, Ervasti 1993). Näkemystä hyvinvointivaltiosta taloudellisen kasvun tukkeena on perusteltu esimerkiksi esittämällä teorioita sosiaaliturvan tarjoaman niin sanotun rajahyödyn laskemisesta (esim. Ervasti 1993). Rajahyödyn madaltuminen tarkoittaa sitä, että enää hyvinvointivaltion koneistoon käytetyt lisävarat eivät tuo samanlaista välitöntä kansantaloudellista hyötyä kuin ne aikaisemmin toivat. Esimerkiksi sodan jälkeen terveydenhuoltojärjestelmään käytetyt varat toivat välitöntä hyötyä työväestön kohonneena työkykenä. Enää tällaista välitöntä etua esim. juuri terveydenhuoltoon käytetyistä lisävaroista ei luonnollisesti-kaan saa. Kaiken kaikkiaan hyvinvointivaltion purkamishaluissa ei tarvitse aina edes tutkailla monimutkaisia teorioita. Yksinkertaisempaakin retoriikkaa on esitetty, esimerkiksi laajan sosiaaliturvaverkoston on nähty, erästä ex-poliitikkoa lainatakseni, ”tappavan tekemisen meaningin”.

Jos kallis hyvinvointikoneisto nähdään päättäjien puolelta ongelmallisena, niin ratkaisevaan rooliin nousee kansalaisten mielipiteet. Mikäli kansalaistenkin piirissä hyvinvointivaltion legitimiteetti horjuu, niin on varmastikin luonnollista odottaa koko hyvinvointivaltion purettavan, koska se ei tässä tapauksessa nauttisi enää kenenkään kannatusta, eikä se muutenkaan oikeuttaisi kustannuksiaan. Sen sijaan jos kansalaiset antavat hyvinvointivaltiolle jakamattoman tukensa niin sen purkaminen voi osoittautua poliittisesti mahdottomaksi. Vähintäänkin vahva legitimiteetti hidastaa purkavaa suuntausta.

Tämä tutkielma jakautuu viiteen pääasialliseen osaan. Aluksi selvennän ja tutkailen muutamia tutkielman keskeistä käsitettä. Tämän jälkeen siirryn tutkailemaan hyvinvointivaltion legitimiteetin nykytasoa ja siinä mahdollisesti jo ilmeneviä ongelmia. Tämän luvun lopussa teen vielä mielestäni mielenkiintoisen ajatusleikin ja esitän millainen hyvinvointivaltiomme tulevaisuudessa olisi jos yksinomaan kansalaiset sen päättäisivät. Kolmannessa pääluvussa selvitän hyvinvointivaltion ja sosiaaliturvan legitimiteetin teoreettista perustaa, eli sitä, mihin edellisen luvun tulosten katsotaan perustuvan. Neljännessä luvussa tutkailen tapoja ja teorioita, joilla hyvinvointivaltion legitimiteetin on esitetty murtuvan, sekä arvioin näiden uhkien todennäköisyyksiä. Tämän jälkeen tutkielman lopussa niputan kaiken edellä mainitun yhteen ja keskityn siihen, mihin suuntaan legitimiteetin voi nykytietämyksen valossa arvioida tulevaisuudessa kehittyvän. Kaikissa luvuissa, jos asiasta ei erikseen mainita, keskityn legitimiteettiin nimenomaan alhaalta ylöspäin – siihen miten vahva legitimiteetti on kansalaisten, ei johtajien ja muun eliitin, keskuudessa.

1.1. Mikä on hyvinvointivaltio?

Koska tämä tutkielma käsittelee hyvinvointivaltion legitimiteettiä ja sen uhkakuvia, on syytä heti aluksi määritellä mikä on hyvinvointivaltio - käsite kun on tuttuudestaan huolimatta varsin selkiytymätön ja se voidaan ymmärtää usealla eri tavalla. Esittelen nopeasti ja yksinkertaisesti tavan, jolla itse hyvinvointivaltion ymmärrän.

Hyvinvointivaltion käsitteessä lähtökohtaisesti on selvää vain se, että hyvinvointivaltiolla tarkoitetaan valtiota joka ottaa laajamittaisen vastuun kansalaistensa hyvinvoinnista. Tämän taas yleensä tulkitaan tarkoittavan sitä, että hyvinvointivaltio takaa kaikille kansalaisilleen kohtuullisen hyvinvoinnin, ja sitä että valtion julkinen sektori osallistuu aktiivisesti tämän kohtuullisen hyvinvoinnin tuottamiseen kansalaisilleen (Ervasti 1993). Tämä yksin-

kertainen julkisen sektorin roolia korostava tulkinta riittää tämän tutkielman tarkoituksiin hyvin hyvinvointivaltion määritelmäksi, kun siihen yhdistetään vielä hyvinvointivaltion keskeisimmät tehtävät. Tässä hyvinvointivaltion keskeisiksi tehtäviksi ymmärretään seuraavat:

- tuloerojen tasaaminen
- kohtuullisen elintason tarjoavan sosiaaliturvan ylläpito
- edullisten tai ilmaisten hyvinvointipalveluiden tarjoaminen (terveydenhuolto, koulutus, päivähoito, jne.)

Nämä kolme tehtäväaluetta eivät ole itsestään selvästi hyvinvointivaltion käsitteeseen kuuluvia, sillä voidaan hyvinkin ajatella hyvinvointivaltio joka ei jotain yllämainituista tehtävistä täytä. Kyse olisi tässä tapauksessa silti valtiosta joka ottaisi vastuuta kansalaisensa hyvinvoinnista. Kaikkien kolmen tehtäväalueen hoitaminen onkin leimallista juuri pohjoismaisille hyvinvointivaltioille, joihin liitetään kolme käsitettä: makrokollektiivisuus, universalismi ja solidarismi (Ervasti 1993).

Makrokollektiivisuus tarkoittaa yksinkertaisesti sitä, että etuuden tai tuen saajan ja maksajan ei tarvitse tuntea toisiaan, eikä maksajan tarvitse tuntea tarvetta huolenpitoon tulonsiirron saajaa kohtaan. Suomen kaltaisessa hyvinvointivaltiossa tämä on itsestään selvää.

Universalismi on tärkeä hyvinvointivaltion tehtäviä kuvaava piirre. Universalismi tarkoittaa sitä, että sosiaaliturvaetuudet, palvelut, ja muut hyvinvointivaltion etuudet koskevat kaikkia täysi-ikäisiä kansalaisia sukupuoleen, perhesuhteisiin tai muihin seikkoihin katsomatta. Siitä onko universalismi viime aikoina vähentynyt voidaan kyllä keskustella (Lehtonen 2000), mutta yhtä kaikki se on yhä suomalaisen hyvinvointivaltion keskeinen piirre.

Makrokollektiivisuuden ja universalismin lisäksi suomalaista hyvinvointivaltiota kuvaamaan tarvitaan myös kolmas käsite, solidarismi. Se, että suomalainen hyvinvointivaltio on luonteeltaan varsin solidaristinen, tarkoittaa sitä että hyvinvointivaltion keskeisiä näkökohtia ovat yhteisvastuu, ihmisarvo ja tasa-arvo, eikä hyvinvointivaltio ole puhtaasti yhteiskuntarauhan takaamiseksi, ”köyhien rauhoittamiseksi”, kehitetty väline. Jos hyvinvointivaltion tehtäväksi katsottaisiin solidarismin toteuttamisen sijaan pelkästään yhteiskuntarauhan takaaminen, voitaisiin hyvinvoinnin ulkopuolelle pudottaa ryhmiä, joilla ei ole potentiaalia järjestyttää hallintoa. Suomessa ei käytännössä mitään ryhmää voida nykyisellään

heittää tähän tyyliin ”yli laidan” vain oman onnensa nojaan, ei ainakaan ilman että siitä seuraisi erittäin vakavaa keskustelua.

Yllä luetellut kolme hyvinvointivaltion tehtävää ovat erityisesti tämän tutkielman kannalta merkityksellisiä siksi, että suurin osa hyvinvointivaltion legitimizeettiä käsittelevästä kirjallisuudesta samaistaa hyvinvointivaltion läheisesti sen tehtävien kanssa ja keskittyy niiden omaan näiden eri tehtäväalueiden kannatuksen mittaamiseen eri näkökulmista. Niinpä on luontevaa, että tässäkin hyvinvointivaltiota käytetään synonyyminä juuri näiden tehtävien kanssa.

1.2. Legitimizeetin käsitteestä, mittaamisesta ja merkityksestä

Koska legitimizeetillä voidaan tarkoittaa hyvin erilaisia asioita esittelen oman legitimizeetin käyttötapani. Yhdistän legitimizeetin lyhyesti sanottuna hyväksyttävyyteen, eli siihen että ”tarkasteltavat toimijat pitävät harjoitettua toimintaa pikemminkin kannatettavana kuin vastustettavana” (Saari 1998). Tässä tutkielmassa käsite yhdistyy siis siihen, hyväksyykö hyvinvointivaltion osa ja sen toimien kohde, kansalainen, hyvinvointivaltion eri muodoissaan ja onko hän valmis maksamaan mahdollisen myöntävän vastauksen aiheuttamat kustannukset. Kysymys on tärkeä siksi, että kansalaiset ovat kuitenkin demokraattisessa valtiossa periaatteessa viime kädessä asioiden päättäjiä.

Legitimizeetin käsitteeseen liittyy hyväksyttävyyden lisäksi läheisesti myös valta (Riihinen 1992). Legitimizeetissä on pitkälti kyse siitä, onko niillä joiden kannalta legitimizeettiä tarkastellaan valtaa saattaa kyseisessä asiassa oma tahtonsa läpi. Toisin sanoen: jos heillä ei ole valtaa saada tahtoaan läpi, on hyväksyttävyyden tutkiminenkin turhaa. Tässä tapauksessa kansalaisilla on valtaa vaikuttaa ja heidän mielipiteensä siis on tärkeä. Hyvinvointivaltion ja sosiaaliturvan ollessa kyseessä voidaan katsoa kansalaisilla olevan valtaa asioiden päättämisessä useampaakin eri reittiä: keinoja ovat ainakin äänestämisen normaaliin tapaan erilaisissa vaaleissa, nykyisin suosittu kansalaisaktiivisuuden kautta asioihin vaikuttaminen sekä suoran tottelemattomuuden, esim. lakkojen kautta tapahtuva vaikuttaminen.

Asialla on myös toinen puoli: jos kansalaiset antavat hyväksyntänsä esimerkiksi hyvinvointivaltiolle, niin voidaan myös olettaa että ihmiset toimivat hyvinvointivaltion taholta tulevan ohjauksen, määräysten ynnä muiden mukaisesti. Legitimizeetti toimii tässä tapauk-

nessa kahteen suuntaan: kun antaa hyväksyntänsä hallinnolle, voi hallinto katsoa omaavansa legitimitetin tehdä mitä katsookaan parhaaksi tehdä.

Edustuksellisessa demokratiassa kansalaiset eivät tietenkään suoranaisesti ole hyvinvointivaltiota ja sosiaaliturvaa koskevien päätösten viimekätisiä tekijöitä. Tämä ei kuitenkaan vähennä kansalaisten hyvinvointivaltiolle antaman hyväksynnän merkitystä. Ensinnäkin kansalaisten edellä mainitun suoranaisen vallan takia, sekä toisekseen käytännön tasolla siksi, että kansalaisten ja poliitikoiden mielipide-erot koskien hyvinvointivaltiota ja sosiaaliturvaa ovat olleet pienemmät kuin erot kansalaisten ja muiden eliittiryhmien välillä – voidaan olettaa että kansalaiset äänestävät ehdokkaita jotka edustavat mahdollisimman hyvin heidän omia mielipiteitään. On tosin huomioitava, että mielipiteiden ero kasvoi koko 1990-luvun (Blomberg & Kroll 2003). Mielipiteiden, ainakin taannoisen, pienen eroavuuden voisi helposti kuvitella johtuvan siitä, että kansalaiset äänestävät omia näkemyksiään vastaavia edustajia poliittisiin virkoihin. Näin kansalaisten hyvinvointivaltiolle antaman legitimitetin merkitys korostuu entisestään. Edellä mainittujen kansalaisten ja poliitikkojen mielipiteiden välinen isoin ero koskee sitä, että poliitikot pitävät kansalaisia enemmän universaaleista sosiaaliturvaetuksista. Suurempia eroja kuin kansan ja poliitikoiden kesken sen sijaan päästään ihmettelemään, jos vertaillaan tavallisten kansalaisten ja talouselämän johdon mielipiteitä koskien hyvinvointia ja sosiaaliturvaa (Ervasti 1996). Liike-elämän johto suhtautuu verovaroin kustannettavaan hyvinvointiin huomattavasti kansalaisia nihkeämmin, jopa vihamielisesti.

Kansalaisten ja varsinkin poliitikoiden mielipiteitä tutkailtaessa on syytä pitää mielessä, että pieni legitimitetin rakoilu ei ole erityisen vaarallinen uhka hyvinvointivaltiolle. Laajamittaiset yhteiskunnan rakenteen muutokset, kuten hyvinvointivaltion purkaminen, vaativat käytännössä laajaa kannatusta kansalaisilta, virkamiehiltä sekä mahdollisimman usealta puolueelta (Boston ym. 1997). Tällainen kannatus on vaikea, muttei suinkaan mahdotonta, saada. Esimerkiksi käy Uusi-Seelanti, jossa julkinen hallinto ja palvelut kävivät läpi perinpohjaisen muokkauksen 1980-luvun puolivälistä lähtien.

1.3. Legitimitetin mittaamisen vaikeudesta

Ensimmäinen ja ilmiselvin vaikeus legitimitetin mittaamisessa on se tosiseikka, että legitimitetille ei ole olemassa mitään kiinteää mittaria. Jokainen asiaa tutkiva joutuu muodostamaan oman tapansa lähestyä ja mitata aihetta. Erityisiä vaikeuksia tämä aiheuttaa

silloin, kun on aika tulkita tuloksia: esimerkiksi kysymys siitä, onko veronmaksuhalukkuuden väheneminen uhka hyvinvointivaltiolle vai ei, on vaikeasti ratkaistavissa kun valmis mittatikka puuttuu. Ratkaisua ei ainakaan helpota se, että tämänkaltaisissa tutkimuksissa esiintyy vastauksissa lähes aina selkeää ristiriitaisuutta – esimerkiksi voidaan haluta samanaikaisesti alentaa verotusta ja parantaa sosiaaliturvaa ja palveluita. Ristiriitaisuuksia käsitellen tapauskohtaisesti kun niitä nousee esiin.

Usein esiintyvistä ristiriitaisuuksista huolimatta eivät mielipidetutkimukset ole missään mielessä arvottomia hyvinvointivaltion legitimizeettiä tutkittaessa. Tarkastelemalla tutkimuksia, joissa on pidemmällä aikavälillä toistettu samaa kysymystä, on havaittu etteivät vastaukset suinkaan vaihtele satunnaisesti, vaan että niissä on selviä kausivaihteluita. Tätä on pidetty merkinä siitä, että legitimizeettiä tutkittaessa kysymykset todella mittaavat sitä mitä niiden on tarkoituskin mitata (Taylor-Gooby 2001).

Legitimizeetin mittaamisessa on kuitenkin kaksi ongelmakohtaa, joita on syytä käsitellä hieman laajemmin jo heti tässä tutkielman alussa. Nämä ovat legitimizeettimittausten suhde mittaussajakohdaksi vallitsevaan taloudelliseen tilanteeseen ja vastaajien tietämys kysytystä aiheesta.

1.3.1. Legitimizeetti ja taloudelliset suhdanteet

Kun mitataan hyvinvointivaltion legitimizeettiä jollain tapaa, huomaa väistämättä miten tulokset voivat vaihdella jossain määrin lyhyenkin ajan sisällä (Marski 1995) huolimatta siitä, että ihmisten varsinaiset arvot muuttuvat hitaasti (Puohiniemi 1993). Konkreettiset mielipiteet kuitenkin siis muuttuvat huomattavasti nopeammin. Tärkein syy tällaisiin lyhyehkön aikavälin mielipidemuutoksiin, ja samalla eniten tulosten tulkitsijalle päänvaivaa aiheuttava tekijä, ovat taloudelliset suhdanteet, jotka vaikuttavat ihmisten mielipiteisiin useiden eri vaikutuskanavien kautta.

Pääpiirteissään taloudellisten suhdanteiden vaikutus esim. sosiaaliturvaa koskeviin mielipiteisiin on seuraavanlainen: noususuhdanteen aikana sosiaaliturvan eri muodot nähdään huomattavan positiivisessa valossa ja niitä ollaan valmiita laajentamaan, sekä ilomielin hyväksytään vähäosaisten perusturva koskevat korotukset. Laskukauden aikana taas huomio kiinnittyy lähinnä omaan selviämiseen: muihin kuin itseän kohdistuvista tukimuodoista ollaan varsin halukkaita karsimaan ja solidaarisuus rapisee siinä määrin että perus-

turvaakaan ei enää olla järin halukkaita nostamaan (Uusitalo ym. 1992, Puohiniemi 1993). Tämä lasku- ja noususuhdanteiden vaikutus mielipiteisiin on viime vuosina vähentynyt (Forma 1999), mutta on kuitenkin yhä olemassa. Tästä käy esimerkkinä Marskin ja Mäenpään (1998) havainto, jonka mukaan halukkuus karsia veroja sosiaaliturvan kustannuksella oli suurimmillaan 1996, kaksi vuotta myöhemmin asenneilmasto oli jo muuttunut hyvinvointivaltiolle huomattavasti suosiollisemmaksi. Tämä käy hyvin yhteen yleisen taloudellisen kehityksen kanssa, sillä vuonna 1998 Suomen talous oli jo hyvässä nousussa ja vuotta myöhemmin valtion budjetti oli ensimmäistä kertaa koko 90-luvulla hyvin tasapainossa.

Taloudellisten suhdanteiden kiistaton vaikutus mielipiteisiin tulee pitää mielessä kun tulkitsee tutkimustuloksia ja erityistä huomiota tulee siis kiinnittää tutkimusten tekoajankohdtaan. Tutkimusajankohdasta voi saada arvokkaita vihjeitä siihen, ovatko mielipiteet muuttuneet merkityksellisellä tavalla, vai onko kyse taloudellisen vaihtelun aikaansaamasta, ikään kuin automaattisesta, mielipiteiden muutoksesta.

1.3.2. Legitimiteetti ja tieto

Ehkä eniten palstatilaa legitimiteetin mittauksen ongelmista on saanut tieto – kysymys kuuluu tietävätkö tutkimusten vastaajat mihin oikeastaan vastaavat. Hyvinvointivaltiossa ja sosiaaliturvassa on kyse suurista ja monimutkaisista asiakokonaisuuksista, joten ei mitenkään voida olettaa että kaikki mielipidetutkimuksen vastaajat tietäisivät aiheesta kaiken tarpeellisen ja osaisivat vielä yhdistää mielessään eri asiat johdonmukaisella ja merkityksellisellä tavalla. Jotkut tutkijat ovatkin sitä mieltä, että sosiaaliturvan legitimiteettiä mittaessa on kyse ennemminkin mielialamittauksesta kuin mielipidemittauksesta. Käytännössä on kuitenkin havaittu, että sosiaaliturvan legitimiteettiä koskevat mielipiteet pysyvät varsin samansuuntaisina vuodesta toiseen, joten liikaan pessimistisyyteen ei ole syytä (Forma 1999).

Oma näkemykseni tiedon ja legitimiteetin mittauksen ongelmista myötäilee Heikki Ervas-tin (1996) näkemystä. Vaikka kyselyjen vastaajat eivät olisikaan tutustuneet kaikkiin sosiaaliturvajärjestelmän koukeroihin, käyttäneet kaikkia julkisia palveluita jne., osaavat he kuitenkin yleisellä tasolla ilmaista *mielipiteensä*, eli *oman subjektiivisen näkemyksensä* esimerkiksi siitä pitäisikö sosiaaliturvaa ja julkisia palveluita laajentaa vai karsia. Tällainen mielipiteen ilmaisu ei vaadi läpikotaista tietoa kaikista hyvinvointivaltion järjestelmien

osa-alueista. Ja vaikka täydellistä tietoa ei olisikaan, niin suomalaisten ollessa kyseessä voi olla varma, että jokaisella kansalaisella on kuitenkin vähintään jossain määrin kokemusta hyvinvointivaltion eri muodoista, mikä taas luonnollisestikin auttaa mielipiteen muodostamisessa. Tiedon puute tai sen hetkellinen huomioimatta jättäminen voi kuitenkin joissain tapauksissa olla ongelmallista ja se voi kenties selittää silloin tällöin syntyviä varsin yllättäviä tilanteita, kuten vaikkapa samanaikaista esiintyviä ristiriitaisia vaatimuksia, kuten perusturvan parantamisesta ja asumisturvan madaltamisesta.

Mitä tiedon ongelmaan legitimitietin mittauksissa tulee, on tämän tutkielman puitteissa tärkeää huomata vielä yksi seikka: jos vastaajilla ei ole tietoa kysytystä järjestelmästä (kuten sosiaaliturvasta) tarpeeksi ja jos se vaikuttaa negatiivisesti saatuun kuvaan legitimitetistä, ei ole välttämättä *tutkimuksen* ongelma vaan se voi olla tutkitun *järjestelmän* ongelma. Toisin sanoen: jos järjestelmä jonka legitimitettä tutkitaan ei osaa tehdä itseään näkyväksi ihmisille ja näin luoda positiivista kuvaa itsestään, on se järjestelmän itsensä ongelma, eikä suinkaan tutkimuksen ja tutkijan ongelma.

Koska tutkielmassani en itse tee mielipidetutkimusta, vaan tulkitsen muiden tuloksia, puutun mielipidetutkimusten ongelmiin, kuten kysymysten kehystämiseen, vain kun koen sen erityisen tarpeelliseksi. Muuten luotan siihen, että tutkimusten tekijät ovat itse tarpeellisella tavalla huomioineet mielipidetutkimusten ongelmat. Näistä moninaisista ongelmista hyvän tiivistelmän löytää esimerkiksi Jarmo Marskin (1996) tutkimuksesta Suomalaisten käsitykset sosiaaliturvasta 1995 (s. 12).

Luvun lopuksi todettakoon tässä niistä tutkielmassa pohjana käytetyistä mielipidetutkimuksista joita esittelen yksityiskohtaisemmin, että ne pitävät sisällään sekä aikasarja-aineistoon pohjaavia tutkimuksia (mm. Uusitalo ym. 1992, EVA 2003, osin Marski & Mäensivu 1998), että yksittäisiin otantoihin pohjaavia tutkimuksia (mm. Ervasti 1993, Marski 1995, Ervasti 1996). Osa mielipidetutkimuksista on osa yksittäisten tutkijoiden tekemiä, osan on puolestaan teettänyt erilaiset instituutiot omiin tarkoituksiinsa (esim. EVA 2003). Kaikelle tässä tutkielmassa aivan numerotasolla esitellylle mielipideaineistolle on kuitenkin yhteistä se, että ne on kerätty Suomesta, ja se, että ne sijoittuvat ajallisesti lamaan tai sen jälkeiseen aikaan.

2. HYVINVOINTIVALTION NYKYINEN LEGITIMITEETTI

Laman innoittamana kotimaisen hyvinvointivaltion ja sosiaaliturvan legitimizeettiä on viimeisen kymmenen vuoden aikana tutkittu useaan otteeseen. Käyn seuraavassa läpi tutkimuksia, tarkoituksena on synnyttää kokonaiskuva legitimizeetin nykytilasta.

Hyvinvointivaltio on laaja käsite, kuten edellä todettiin, joten olisi huomattavan epätarkkaa yrittää yleistää raa'asti koko hyvinvointivaltion legitimizeettiä kerralla. Sen sijaan lähestyn kokonaislegitimeettiä pilkkoen legitimizeetin pienempiin helpommin pureskeltaviin osiin käyttäen apuna aiemmin määriteltyjä hyvinvointivaltion kolmea tehtävää – sosiaaliturvaa, tuloerojen tasaamista ja palveluita. Näiden lisäksi erillisenä tutkailun kohteena on maksuhalukkuus, joka asettaa hyvinvointivaltion tehtävät puntariin – kuinka paljon hyvinvointivaltiosta ollaan valmiita maksamaan?

2.1. Sosiaaliturvan legitimizeetti

Itsestään selvistä syistä johtuen eräs tavallisimmista kysymyksenasetteluista ja näkökulmista joilla sosiaaliturvan legitimizeettiä 1990-luvun alun jälkeen on tutkittu, liittyy säästämiseen: legitimizeettiä on usein, varsinkin 90-luvun alkupuolella, mitattu kysymällä mistä valtion pitäisi säästää ja mistä ei. Kysymyksenasettelu onkin varmasti omalla tavallaan oikeutettu, sillä valtion ollessa taloudellisissa vaikeuksissa kulujen karsinta on yksi mahdollinen tapa reagoida, ja kansalaisistakin ylivoimaisesti suurin katsoo osa että valtion tulisi selvittää taloudellisista ongelmistaan säästämällä (83%), ei velkaantumalla (6%), saattikka veroja nostamalla (3%) (Uusitalo ym. 1992). Myös muut tutkijat (esim. Ervasti 1993) ovat havainneet, että valtion velkaantuminen tai verojen korottaminen eivät ole kansalaisten mieleen tiukassakaan taloudellisessa tilanteessa. Tämän on katsottu johtuvan mm. kansalaisten omaksumasta 90-luvun poliittisesta retoriikasta ja sen sisältämästä ”kriisitietoisuudesta” johon liittyi voimakas ”talouden reunaehtoien” korostaminen (Marski & Mäensivu 1998).

Uusitalo ym. (1992) lähestyvät tutkimuksessaan hyvinvointivaltion legitimizeettiä suoraviivaisesti tästä säästönäkökulmasta. Legitimeettiä tutkimus mittaa muun muassa pyytämällä vastaajia laittamaan erilaisia julkisia kuluja tärkeysjärjestykseen sen mukaan mistä voidaan säästää ja mistä ei. Valmiimpia kansalaiset olivat tutkimuksen mukaan säästämään sellaisista asioista kuin maanpuolustusmenoista, kulttuurin ja vapaa-ajan tuista sekä teollisuuden tuista. Vähiten valmiita oltiin säästämään terveydenhuollosta ja sosiaaliturvan eri

muodoista. Myös muilla kysymyksen asetteluilla tutkijat pääsevät samanlaisiin legitimitetin näkökulmasta positiivisiin tuloksiin. Tutkimuksensa he summaavatkin sosiaaliturvan vahvaa legitimitettä korostaen: ”hyvinvointivaltiolla on suomalaisten tuki”. Huomattakoon että tutkimuksen havainto hyvinvointivaltion keskeisiä muotoja suosivasta säästöjen preferenssijärjestyksestä on pysynyt varsin samanlaisena myös tutkimuksen jälkeisinä aikoina (Forma 1998).

Suomalaisista vain hyvin harva haluaa heikentää sosiaaliturvaa tai hyvinvointivaltiota. Tuen syyt tutkimuksen mukaan löytyvät suomalaisen sosiaaliturvan laaja-alaisuudesta, kattavuudesta ja kohtuullisesta etuisuuksien tasosta. Kohtuullinen etuisuuksien taso tarkoittaa tässä sitä, että vastaajat katsovat etuudet tasoltaan riittäviksi, mutta ei kuitenkaan liian avokätisiksi (Forma 1996). Tulos antaa erityisen vakuuttavan kuvan sosiaaliturvan vankasta legitimitetistä, sillä tutkimus tehtiin sosiaaliturvan suosion kannalta erityisen vihamieliseen aikaan, eli reippaassa taloudellisessa laskusuhdanteessa. Samaan sosiaaliturvan kannatusta tukevaan tulokseen tulee myös Forma (1998), jonka mukaan laman synkimpinä vuosinakaan sosiaaliturvaan käytettyjen varojen määrää ei haluttu vähentää. Suurimpaan osaan tutkituista tutkimuodoista haluttiin käyttää selkeästi enemmän rahaa, ainostaan asumistukeen ja työttömyysturvaan ei taloudellisesti heikoimpina vuosina oltu erityisen halukkaita käyttämään lisärahaa. Laman jälkeisinä vuosina niihinkin on jälleen toivottu käytettävän enemmän rahaa, mutta kannatus ei ole noussut näiden, eikä muidenkaan etuuksien kohdalla lamavuosia edeltäneelle tasolle. Lisärahan käyttötoive on joiltain osin tosin silmänlumetta, sillä eritavalla kehystetyllä kysymyksellä voidaan samasta aiheesta jopa samana vuonna tulla myös tulokseen, jossa vastaajista suurin osa pitää tukien suuruuksia ”sopivina” (Marski & Mäensivu 1998).

Pauli Forma (1996) lähtee edellä mainittua tutkimustaan aiemmassa tutkimuksessaan Etuiksiini ei kosketa puolestaan tutkimaan erityisesti eri tutkimuotojen legitimitettä sosiaaliturvan sisällä. Tutkimuksen pääasiallinen tarkoitus on selvittää teoriaa sosiaaliturvan individualistisesta, omaan etuun perustuvasta kannatuksesta (teoria joka selviää seuraavassa luvussa), mutta se kertoo paljon myös sosiaaliturvan legitimitetistä.

Tutkimuksen tärkein tulos on, että ihmiset antavat tukensa myös muille kuin suoranaisesti itseään hyödyntäville tutkimuodoille. Näin sosiaaliturva on varsin legitimi kokonaisuudessaan, eikä siis ainoastaan universaalien kaikkien nauttimien sosiaaliturvan muotojen osalta. Jopa sosioekonomisten tikapuiden ylimmillä pienoilla majailevat antavat hyväksyntänsä

yhteiskunnan vähäosaisten perusturvalle. Sinänsä mielenkiintoisesti sosiaaliturvan muodoista valmiimpia tutkimuksen mukaan oltiin jälleen kuitenkin säästämään asumistuesta ja toimeentulotuesta, joiden voidaan katsoa olevan juuri perusturvaa. Tällainen pieni vastauksien ristiriitaisuus on kuitenkin tämänkaltaisessa tutkimuksessa ymmärrettävää, kyse voi olla vaikkapa vastaajien ajattelemattomuudesta, tai asumistukea ja toimeentulotukea alati vaivaavista väärinkäytösepäilyistä.

Formakin tulee johtopäätökseen, jonka mukaan kansalaiset pitävät sosiaaliturvasta ja suomalaisetkin ovat kaiken kaikkiaan erinomaisen solidaarista kansaa. Oma osansa sosiaaliturvan kannatuksessa on onnistuneella etuuskien tasolla ja niiden suurella kattavuudella. Tutkimuksen mukaan suurin osa suomalaisista pitää etuuskien nykyistä tasoa varsin sopivana. Vain kansaneläkettä ja opintotukea haluttaisiin korottaa.

Kun tutkimuksissa löytyy jotain negatiivista sanottavaa sosiaaliturvasta, liittyy se yleensä sosiaaliturvan käytännön järjestelyyn, eikä kritiikki kohdistu sosiaaliturvan olemassaoloon sinänsä. Sosiaaliturvan järjestelyssä ongelmallisena pidetään erityisesti oletettua liiallista byrokratiaa (Marski 1996). Tätä mieltä ovat sinänsä huolestuttavasti erityisesti usein sosiaaliturvan asiakkaat, eivätkä suinkaan he joilla on sosiaaliturvasta vain vähän kokemusta ja paljon ennakkoasenteita. Tämä ei kuitenkaan ole legitimitetin kannalta kovinkaan vaarallista. Byrokratian lisäksi suomalaisten mieltä vaivaa huoli sosiaaliturvan väärinkäytöstä ja siitä että ulkomaalaiset pääsevät laajamittaisesti nauttimaan suomalaisesta sosiaaliturvasta (Forma 1998, Puohiniemi 1993). Ihmisten huolet ja moitteet siis liittyvät lähinnä suhteellisen pieniin sosiaaliturvan järjestelykysymyksiin, eivätkä ne millään muotoa kyseenalaista sosiaaliturvan olemassaoloa sinänsä.

2.2. Hyvinvointipalveluiden legitimitetti

Hyvinvointipalveluiden legitimitetti on kahdellakin eri tavalla erityisen tärkeä koko hyvinvointivaltion legitimitetin kannalta. Ensinnäkin hyvinvointipalvelut ovat korostuneesti laajan keskiluokan tärkein side hyvinvointivaltioon, ja keskiluokka myös vastaa suurilta osin hyvinvointivaltion kustannuksista. Jos keskiluokka siis sanoutuisi irti julkisista palveluista, olisi loppu lähellä hyvinvointivaltion kannalta. Toiseksi hyvinvointipalvelut ovat leimallisesti pohjoismainen ilmiö (Ervasti 1996). Jos palveluiden legitimitetti tutisee ja romahtaa, menettää Suomi siis omia kansallisia erityispiirteitään.

Hyvinvointipalveluiden legitimiteettiä mitatessa tarjotaan julkisille palveluille yleensä kolmea vaihtoehtoa.

Nämä vaihtoehdot ovat yksityisen sektorin palvelut, niin sanotun kolmannen sektorin palvelut, ja kolmantena palvelut perheen ja läheisten kautta. Yksityiset palvelut tarkoittavat yksinkertaisesti kaupallisia palveluita, joiden tarkoitus on tuottaa taloudellista voittoa niiden tarjoajille. Kolmas sektori palvelujen tuottajana tarkoittaa voittoa tavoittelemattomien yhdistysten, ryhmien ja vastaavien tarjoamia palveluita. Perhe palveluntarjoajana - vaihtoehto tarkoittaa nimensä mukaisesti perheen piirissä tapahtuvaa toimintaa. Tavallinen esimerkki tästä on perheen piirissä tapahtuva vanhusten- tai lastenhoito.

Kansalaisten mielipide siitä, kenen vastuulla hyvinvointipalveluiden tuottamisen pitäisi olla, on selkeä tutkimuksesta riippumatta. Tutkimuksesta riippumatta julkinen sektori nähdään poikkeuksetta selkeästi parhaaksi vaihtoehdoksi. Pauli Forman (1998) tutkimuksessa asiaa tutkittiin esittämällä väite ”julkisen sektorin tulisi tuottaa väestön tarvitsemat sosiaali- ja terveyspalvelut”. Kansalaisista samaa mieltä oli 75% vuonna 1992 ja 85% vuonna 1996.

Vahvistusta julkisten palvelujen läpi 90-luvun kasvavalle legitimiteetille tarjoavat myös Blomberg & Kroll (2003). Heidän mukaansa kunnallisten palveluiden laajentamista, jopa verotuksen kiristämisen uhalla, kannatettiin vuosi vuodelta enemmän välillä 1992 – 2000. Viimeisenä vuonna 69% (51% 1992) vastaajista ilmoitti mieluummin nostavansa kunnallisveroa kuin karsivansa palveluita, ja kunnallisten palveluiden laajentamisen näki oikeaksi kehityssuunnaksi näki kolme neljäsosaa vastaajista (41% vuonna 1992).

Edelleen julkisten palveluiden suosiota tukevaan tulokseen tulevat Marski & Mäensivu (1998) joiden väitteen ”on hyvä säilyttää terveys- ja koulutuspalvelut pääosin julkisella sektorilla” kanssa täysin tai osittain samaa mieltä vastaajista oli 85%.

Tuloksia myötäilee myös Ervasti (1996). Hänen ryhmäjaottelussa (maanviljelijät, työntekijät, ylemmät toimihenkilöt, alemmat toimihenkilöt) ryhmät jakautuvat suurin piirtein siten, että kaikkein kielteisimmin yksityisiin palveluihin suhtautuvat työntekijät. Myönteisimpiä yksityistämistä kohtaan ovat odotetusti ylemmät toimihenkilöt. Kaiken kaikkiaan kuitenkin Ervastinkin aineistossa julkisilla palveluilla on lähes musertavan ylivoimainen kannatus muihin verrattuna (taulukko 1). Taulukkoa tutkiessa kannattaa kiinnittää huomiota yksityisen sektorin saamaan erittäin laimeaan kannatukseen. Yksityinen sektori ei haasta millään muotoa julkista sektoria palvelujen tuottajana missään kysytyistä palvelu-

muodoista, ja nousee edes toiseksi parhaaksi vaihtoehdoksi vain terveydenhuollossa ja koulutuksessa. Niissäkin kannatusten eroa voi luonnehtia vain musertavaksi.

<i>Palvelualue</i>	<i>Julkisen sektorin kannatus Suosituin vaihtoehto ja sen kannatus</i>	
Koulutus	88%	5% yksityinen
Terveydenhuolto	77%	12% yksityinen
Lastenhoito	49%	20% perhe / sukulaiset
Vanhustenhoito	60%	12% perhe / sukulaiset

Taulukko 1. Julkinen sektori ja sen vaihtoehdot.

Tutkailtiin julkisten palveluiden kannatusta miltä kantilta tahansa, voidaan se havaita yksiselitteisen vankaksi. Lisäksi kahdessa kohtaa suosituin vaihtoehto, eli oman perheen ja suvun piirissä tapahtuva lasten- ja vanhustenhoito voidaan nähdä pikemminkin julkisten palveluiden täydentäjäksi kuin julkiset palvelut poissulkevaksi vaihtoehdoksi. Myös niissä tutkimuksissa, joissa on saatu vahvaa kannatusta yksityisille palveluille (esim. Ervasti 1998), on yksityiset palvelut esitetty nimenomaan julkisten palveluiden täydentäjinä eikä vaihtoehtoina.

Palveluiden legitimiteetin kannalta on myös erittäin tärkeää huomata, että *niihin kohdistettu kritiikki ei ole välttämättä luonteeltaan purkavaa*. Se, miten julkisiin palveluihin kohdistettu kritiikki ei aina ole luonteeltaan purkavaa, voidaan havaita kahta tutkimusta nopeasti tutkailemalla. Ensinnäkin edellä mainitussa Forman (1998) tutkimuksessa 85% ihmisistä oli siis sitä mieltä, että julkinen sektori on sopivin ehdokas hyvinvointipalveluiden tuottajaksi. Kuitenkin samaan aikaan tutkimuksessa 81% vastaajista haluaisi lisätä ”jokaisen vastuuta omasta ja omaisten suoriutumisesta ja hyvinvoinnista”. Toiseen yllä mainitussa Marskin & Mäensivun tutkimuksessa 85% halusi säilyttää palvelut julkisella sektorilla, mutta samalla yli puolet moittii sosiaaliturvaa byrokraattiseksi ja vain neljäsosa luottaa täysin julkisiin terveydenhuoltopalveluihin. Vastaajat siis yhtäaikaaisesti moittivat julkisen sektorin palveluita, esittivät näkemyksiä sen puolesta että ihmisten tulisi olla vähemmän riippuvaisia julkisesta sektorista, ja antavat tästä kaikesta huolimatta varsin vankan luottamusäänen julkiselle sektorille palveluiden tuottajana.

Tästä kaikesta voidaan vetää johtopäätös, että julkinen sektori nähdään *vioistaan huolimatta* parhaaksi palveluiden tarjoajaksi. Näkemystä siitä, että edullisten palveluiden ei tarvitse olla täydellisiä, jotta niistä pidettäisiin, vahvista yhä edelleen kaksi tutkimustulosta.

Ensinnäkin se, että peräti 70% suomalaisista vastustaa ilmaisista palveluista luopumista (Marski 1996). Palveluista luopumaan innokkaimpia ovat työssäkäyvät, mutta heistäkin kaikissa ryhmissä, jopa yrittäjissä, yli puolet vastustaa ilmaisista palveluista luopumista. Toinen erittäin tärkeä seikka joka puolustaa näkemystä siitä, että palveluiden laadun ei tarvitse olla täydellinen jotta niistä pidettäisiin, on se, että suomalaiset eivät niinkään pidä suurena huolenaiheena palveluiden laatua, vaan sitä, että niitä riittää kaikille tarvitsijoille (Forma 1998).

Kaiken kaikkiaan voi yhteenvedona sanoa yksinkertaisesti, että julkisen sektorin kannatus hyvinvointipalveluiden pääasialliseksi tarjoajaksi on suurta. Erityisen arvokkaaksi tuon kannatuksen tekee kaksi seikkaa. Ensinnäkin se, että julkisen sektorin palveluiden ongelmia ei hyssytellä, vaan ne tiedostetaan ja tuki annetaan niistä huolimatta. Tämän havainnon merkitys korostuu myöhemmin käsiteltävän Nikolas Rosen hyvinvointivaltion legitimitietin tulevaisuutta koskevan saturaatio-teorian yhteydessä. Toinen seikka jonka valossa palveluiden saama kannatus on erityisen merkityksellistä, on se, että palveluiden voidaan katsoa olevan hyvinvointivaltion muodoista kaikista alttiimpia kritiikille. Syy tähän on siinä, että palveluita arvioitaessa korostuvat erilaisten ihmisten erilaiset subjektiiviset mieltymykset, heidän makunsa, mieltymyksensä ynnä muut. Rahan ollessa kyseessä voidaan puolestaan sanoa, että ”yleensä sama raha kelpaa kaikille” (Ervasti 1998). Kun siis näin kritiikille altis hyvinvointivaltion toimintamuoto saa vankan kannatuksen tutkimuksesta ja sen tekoajankohdasta riippumatta, on se syytä laittaa merkille.

2.3. Tuloerojen tasaamisen legitimitietti

Tuloerojen tasaamisen legitimitietti käsitellään tässä eri yhteydessä kuin sosiaaliturvan legitimitietti. Syynä on se, että kysymys tuloerojen tasaamisesta liikkuu ideologisemmalla tasolla kuin käytännönläheinen eri sosiaaliturvan muotojen mittaaminen. Laajana käsitteenä tuloerojen tasaaminen ja sen legitimitietti liikkuu tässä mielessä erittäin lähellä koko hyvinvointivaltion legitimitiettiä.

Oletan tässä luvussa, että tutkimukset, joissa on kysytty sitä, ovatko suomalaisten tuloerot liian suuret, mittaavat samalla myös tuloerojen tasaamisen legitimitiettiä. Katson siis että ”ovatko suomalaisten tuloerot liian suuret” ja ”tulisiko suomalaisten tuloeroja tasata” – tyylliset kysymykset ovat niin lähellä toisiaan, että ne mittaavat samaa asiaa. Tämä on mielestäni perusteltua, sillä tutkimuksissa joissa on kysytty molemmat yllä mainitut kysymykset (esim. Forma 1998) ovat vastausten prosenttijakaumat käytännössä identtiset

(esim. Forma 1998) ovat vastausten prosenttijakaumat käytännössä identtiset suomalaisten vastaajien osalta. Oletan kuitenkin että jälkimmäisen tyylliset kysymykset saavat muotoilustaan johtuen vähemmän positiivisen vastaanoton.

Lyhyesti numeroin sanottuna saa tuloerojen tasaaminen kannatusta Marskin (1996) ja Marskin & Mäensivun (1998) tutkimuksissa 77 – 78% verran. Kannatusta voi siis pitää numeroiden valossa vankkana. Kysymys siitä, ketkä tuloerojen tasaamista kannattavat saa myös varsin odotetun vastauksen. Tätä kysymystä on eritelty Marskin & Mäensivun (1996) tutkimuksessa Suomalaisten käsitykset sosiaaliturvasta 1995. Vahvimmin tuloerojen tasaamisen puolella ovat työntekijät ja maanviljelijät, joista peräti yli neljä viidesosaa näkee suomalaisten toimeentuloerot liian suuriksi. Vähiten kannatusta antavat ylemmät toimihenkilöt, joista hieman alle puolet pitää toimeentuloeroja liian suurina. Samansuuntaiseen tulokseen Marskin & Mäensivun kanssa tulee myös hieman vanhemmassa tutkimuksessaan Ervasti (1993). Ervastin tutkimuksessa halukkuus tuloerojen tasaamiseen ei ole yhtä suurta kuin Marskin kahdessa tutkimuksessa, mutta on kuitenkin niin vankkaa, että Ervasti ei katso legitimitetin olevan murenemassa. Ero Marskin tutkimuksiin voi syntyä jo pelkästään tutkimuksen tekoajankohdasta ja kysymyksen erilaisesta muotoilusta johtuen. Todennäköisemmin syynä on kysymyksen erilainen muotoilu, sillä EVA:n mittauksissa ei vuoden 1994 ja 2002 toimeentuloeroja koskevissa kysymyksissä ole kuin parin prosentin ero – molemmissa kolme neljästä suomalaisesta katsoo että suomalaisten toimeentuloerot ovat liian suuret (EVA 2003).

Edellä mainitut tulokset antavat niin vankan näkemyksen hyvinvointivaltion legitimitetistä, että niitä tutkaillessa nousee mieleen väistämättäkin kysymys eräästä mielipidemittauksen perinteisestä ongelmasta. Kysymys tässä tapauksessa kuuluu, vastaavatko ihmiset totuudenmukaisesti, vai antavatko he vastauksen jonka mieltävät ”oikeaksi”. Oikea vastaus tarkoittaisi tässä vastausta, joka on vastaajan olettamien vallitsevien moraal- ja oikeuskäsitysten mukainen. Tässä tapauksessahan vastaus liian suurista tuloeroista olisi tällainen oikea vastaus.

Tällaista ongelmaa on luonnollisesti erittäin vaikea lähestyä, mutta jotain voidaan päätellä tutkimalla mielipiteiden ajallista kehitystä. Voidaan nimittäin olettaa, että edellä mainittu ”oikea” vastaus ei ole muuttunut viimeiseen kymmeneen vuoteen, joten eri tutkimusten saamien tuloeroja koskevien vastausten pitäisi olla lähes identtisiä. Näin ei kuitenkaan ole.

Tämänkin mielipiteen muutoksen kehitys seuraa pääpiirteittäin talouden kehitystä ja kuuluu siten mielipiteiden muutosten lainalaisuuksien piiriin. Esimerkkinä tästä Ervastian (1993) vuoden 1992 tammikuussa kerätyssä aineistossa vain n. puolet vastaajista kannattaa tuloerojen tasaamista. Vuosi 1992 oli laman synkimpiä, ellei peräti synkin vuosi. Tuon vuoden jälkeisissä positiivisemmissä taloudellisissa tunnelmissa tehdyissä tutkimuksissa (esim. edellä mainitut Marski & Mäensivu 1998 ja Marski 1996, EVA 2003) ovat vastaajat huomattavasti halukkaampia tasaamaan tuloeroja. Myöhemminkin suomalaisten halukkuus uudelleenjakavaan politiikkaan on ollut niin vahvaa, että sen on katsottu olevan Suomen muusta maailmasta erottava erityispiirre, sillä edes muissa pohjoismaissa ei halukkuus tulojen tasaamiseen ole yhtä vahvaa (Forma 1999c).

2.4. Maksuhalukkuus

Suomalaiset siis antavat tukensa hyvinvointivaltion eri muodoille. Pelkkä eri hyvinvointivaltion muotojen tutkiminen voi kuitenkin johtaa helposti harhaiseen tilanteeseen, jossa ihmiset kysyttäessä antavat tukensa automaattisesti kaikelle hyvinvointiin liittyvälle muistamatta että ne kustannetaan heidän omista tuloistaan verovaroin. Tämän verojen ja hyvinvointivaltion välisen yhteyden on silloin tällöin huomattu jääneen ihmisten mielissä hieman hämäräksi (esim. Ervasti 1996, Marski 1996). Tässä harhaisessa tilanteessa ilmenevä vankka hyvinvointivaltion legitimitetti voi hyvinkin osoittautua vaihtelevissa määrin näennäiseksi, kun tutkimuksessa aletaankin kysellä toivotusta verotuksen tasosta.

Erityisen mielenkiintoiseksi maksuhalukkuuden tutkimisen tekee se, että se on ensimmäinen legitimitetin osa-alue, jossa näkyy merkkejä hyvinvointivaltion legitimitetin jonkinlaisesta rakoilusta. Jarmo Marskin tutkimuksessa ”Suomalaisten käsitykset sosiaaliturvasta 1995” löytyy vakavin merkki legitimitetin ongelmista. Marski esittää mielipidetutkimuksessaan maksuhalukkuutta koskevan kysymyksen, joka on kehystetty verotuksen ja sosiaaliturvan yhteyttä korostavalla tavalla: ”veroja pitäisi Suomessa alentaa, vaikka se johtaisi-kin sosiaaliturvan leikkaamiseen?”. Tulokset kertovat, että tutkimukseen vastanneista hieman yli puolet haluaisi leikata vaikka se merkitsisikin sosiaaliturvan leikkaamista. Hieman veron alentajien ryhmää pienempi joukko vastustaa verojen alentamista sosiaaliturvan kustannuksella ja joka kymmenes ei osaa ottaa kantaa puoleen tai toiseen. Vankimmin verojen leikkaamisen puolella ovat kokopäivätyössä olevat, joista hieman yli 60% on valmiita matalampaan verotukseen sosiaaliturvan kustannuksella. Opiskelijat ja työttömät taas ovat verojen leikkaamista vastaan, näistäkin ryhmistä leikkauksiin on kuitenkin valmiina

40%. Työaseman (työntekijä, alempi toimihenkilö, ylempi toimihenkilö) mukaan ei suuria eroja synny lukuun ottamatta yrittäjiä, jotka ovat ennalta arvattavaan tyyliin innokkaita alentamaan verotusta. Puoluekannan mukaankaan jaoteltuna yllätyksiä ei synny, Kokoomuksen kannattajat kannattavat eniten veronalennuksia ja Vasemmistoliiton kannattajat ovat vastahakoisimpia alennuksiin. Keskustan ja SDP:n kannattajat sijoittuvat keskelle ääripäiden väliin.

Siitä, että puolet suomalaisista vaihtaisi ilmeisesti sosiaaliturvajärjestelmän muutoksia jotka mahdollistaisivat kevyemmän verotukseen, ei kannata vetää liian hätäisiä johtopäätöksiä. Syitä tähän on useita. Ensinnäkin esimerkiksi edellä mainitussa tutkimuksessa, jossa veronleikkaushalukkuus on todettu, on muiden kysymysten osalta saatu yllä esiteltyjä hyvinvointivaltion legitimitettiin vahvistavia tuloksia. Lisäksi koska kuitenkin samaisessa tutkimuksessa suomalaiset mieluummin laajentaisivat kuin leikkaisivat sosiaaliturvaa, tulee Marski johtopäätökseen, jonka mukaan toive matalammista veroista ei ilmennä *selkeää* hyvinvointivaltion legitimitetin rakoilua. Kansainvälisesti katsoen samanaikainen vaatimus paremmasta sosiaaliturvasta ja samanaikaisista verojen alennuksista ei ole mitenkään erityisen harvinaista vaan pikemminkin tavanomaista (Ervasti 1996), joten tältäkin kantilta verojenlaskuhalukkuudesta ei kannata vetää liian pitkälle meneviä johtopäätöksiä. Yksi syy matalien verojen ja kattavan laajan sosiaaliturvan yhtäaikaiseen kannatukseen on se, että verotuksen ja sosiaaliturvan yhteys jää välillä ihmisten mielissä hämäräksi (Marski 1995), lisäksi suhtautuminen verotukseen on usein varsin tunteenomaista (Ervasti 1993).

Marski on tutkinut maksuhalukkuutta myös edellä mainitun tutkimuksen jälkeen. Jarmo Marskin ja Vesa Mäensivun (1998) tutkimus "Hyvinvoinnin muutossuuntia 1998" käsitteli laajasti suomalaisten käsityksiä omasta hyvinvoinnistaan. Sivujuonteena tutkimuksessa sivutaan myös maksuhalukkuutta. Erityisen mielenkiintoiseksi tämän sivujuonteen tekee se, että sosiaaliturvan legitimitetti on tämän tutkimuksen pohjalta huomattavasti paremmissa kantimissa kuin yllä mainitussa vuoden 1996 tutkimuksessa. Esimerkiksi verojen alentamista sosiaaliturvan kustannuksella kannattaa enää alle puolet vastaajista (47%), kun edeltävässä tutkimuksessa luku oli yli puolet (56%). Muutokselle selitykseksi tutkimus tarjoaa teoriaa, jonka mukaan vuoteen 1998 mennessä sosiaaliturvan leikkaukset olivat sen verran mittavia, että ne alkoivat tuntua konkreettisesti yhä useampien vastaajien arkisessa elämässä. Omalla tavallaan tätä teoriaa tukee saman tutkimuksen havainto, jonka mukaan ihmisten mielestä sosiaaliturvan leikkaukset eivät olleet kohdistuneet oikeudenmukaisesti.

Marskin ja Mäenpään tutkimus toistaa näkemyksen ihmisten halusta säilyttää hyvinvointipalvelut julkisella sektorilla, liian suurista tuloeroista ja niiden kaventamisen tarpeellisuudesta, sekä näkemyksestä että yhteiskunnan hyväosaisten on pidettävä huolta heikommassa tilanteessa olevista. Hyvinvointivaltion legitimitietin tutkimus summaa todeten ”Vaikka kritiikkiä esitetään, ei hyvinvointivaltion taustalla olevia peruseriaatteita haluta kuitenkaan romuttaa.” Asenteet ovat muuttuneet verojen maksamiselle myönteisemmäksi yhä Marskin ja Mäenpään tutkimuksen jälkeen. EVA:n ”Vaatelias vaalikansa”-raportin mukaan enää kolmannes suomalaisista on valmis alentamaan verotusta sosiaaliturvan ja julkisten palveluiden kustannuksella, lisäksi n. 80% suomalaisista pitää hyvinvointivaltiota hintansa väärinä (EVA 2003).

Hyvinvointivaltion kustannusten maksuhalukkuuden arvioinnissa ajaututaan väistämättäkin jatkuvien ja vaikeiden ”toisaalta – toisaalta”-tilanteiden eteen. Toisaalta halukkuutta verojen madaltamiseen näyttäisi olevan. Toisaalta samoissa tutkimuksissa joissa halukkuutta verojen madaltamiseen on havaittu, on verojen madaltamista puoltanutta joukkoa suurempi joukko kannattanut julkisen sektorin laajaa vastuuta hyvinvoinnista (esim. Marski & Mäensivu 1998). Äärimmäisen esimerkin ”toisaalta – toisaalta”-tilanteesta tarjoaa yllä mainittu EVA:n raportti, jossa 70% pitää verotusta ”kaiken kaikkiaan liian kovana”, jossa 64% ei halua leikata verotusta hyvinvointivaltion kustannuksella ja jossa 79% pitää hyvinvointivaltiota hintansa väärinä.

Mitä tästä kaikesta jää käteen kun kaikki nämä ja muut ”toisaalta – toisaalta”-tilanteet summataan? Itse katson, että jos tuloksissa huomioidaan yllä mainittu verotukseen liittyvä tunteenomainen suhtautuminen, voidaan perustellusti esittää että maksuhalukkuudellakin arvioituna suomalainen hyvinvointivaltio on legitiimi. Perustelen tämän sillä, että *ainoat* negatiiviset tulokset löytyvät yksinkertaisesti silloin, kun kysyttäessä käytetään sanaa ”verotus”. Muilla tavoin maksuhalukkuutta kysyessä ongelmia ei juurikaan ole, kuten yllä oleva tulos, jossa neljä viidestä suomalaisesta pitää hyvinvointivaltiota hintansa väärinä todistaa. Sivujuonteena todettakoon, että tämä kertoo myös erittäin vahvasta verotukseen liittyvästä tunnelatauksesta.

Kaiken kaikkiaan hyvinvointivaltio on maksuhalukkuudenkin suhteen legitiimi. Se ei ole kuitenkaan maksuhalukkuuden osalta yhtä yksiselitteisen positiivisen legitiimi kuin muiden yllä esiteltyjen osa-alueiden osalta. Tämä tekee osasta legitimitietin uhkakuvia poikkeuksellisen mielenkiintoisia tarkasteltavia.

2.5. Yhteenveto

Yhdellä lauseella hyvinvointivaltion legitimiteetin voi summata sanomalla rohkeasti että suomalainen hyvinvointivaltio on nykyisellään legitiimi. Lähes joka osa-alueella se saa yksiselitteisen myönteisen vastaanoton kansalaisilta, ja toimii siten vakaalla pohjalla. Eri-tyisesti julkisten palveluiden kannatus on erittäin vankkaa ja muidenkin osa-alueiden kannatuksen voi sanoa päätyvän ”plussan puolelle”.

Pieniä legitimiteetin horjumisen merkkejä on kuitenkin havaittavissa. Horjumisen merkki-
en löytyminen nimenomaan verotuksen yhteydestä on merkittävää, sillä tunnelataukset ja muut seikat huomioidenkin on selvää että suomalaiset eivät erityisesti pidä nykyisestä ve-
roasteesta. Tämä merkitsee käytännössä vähintäänkin sitä, että hyvinvointivaltion kustan-
nukset eivät voi enää nousta. Toisin sanoen hyvinvointivaltio ja sosiaaliturva eivät voi enää
laajentua, eivät jos se merkitsee korkeampia veroja kansalaisille. Tämä taas tarkoittaa sitä,
että hyvinvointivaltion oikea kehityssuunta tulevaisuudessa ei ole laajentuminen tai etui-
suuksien tason voimakas korottaminen, vaan vaihtoehtojen tarjoaminen varsinkin palvelui-
den järjestämisessä: kaikissa tutkimuksissa saa kansalaisten puolelta laajaa kannatusta
ajatus siitä, että kansalaisilla itsellään pitäisi olla laajempi mahdollisuus valita millaista
tukea tai hyvinvointipalveluja saavat, tai miten haluavat sosiaaliturvansa järjestää (esim.
Marski 1996). Tämä ei tarkoita kuitenkaan yksityisen sektorin roolin korostamista, ei aina-
kaan julkisten palveluiden kustannuksella, vaan kolmannen sektorin ja erityisesti omais-
hoidon kaltaisten vaihtoehtojen entistä tehokkaampaa hyödyntämistä – näin ainakin jos
halutaan kehittää hyvinvointivaltiota kansalaisten näkemysten mukaisesti. Toisaalta taas on
muistettava että maltti on valttia ja ylilyönteihin ei ole syytä. Kuten aiemmin on jo useaan
kertaan todettu, verotuksen ollessa mielipidetutkimuksen kohteena on syytä olla poikkeuk-
sellisen kriittinen. Ihmisten mielissä verotus on usein automaattisen negatiivinen asia ja
tulokset luonnollisesti myötäilevät tätä tunteellista näkemystä. Todellisuus voi siis olla
legitimiteetin kannalta sittenkin tutkimustuloksia valoisampi.

Legitimiteetin lievän rakoilun (lähinnä maksuhalukkuuden suhteen) vaikutuksia käyn läpi
myöhemmin tässä tutkielmassa. Näkökulmat vaihtelevat sen suhteen, seuraako pienistä
rakoiluista lopullinen romahdus, vai paikkautuvatko nuo raot itsekseen. Yhtä lailla vaihte-
levat näkemykset sen suhteen, mikä legitimiteetin rakoilun on alun perin aiheuttanut – on-

ko hyvinvointivaltio laitos joka kuolee omaan mahdottomuuteensa, vai onko rakoilu vain seurausta yskähtelystä hyvinvointivaltion koneistossa.

2.6. Huomisen hyvinvointivaltio – ajatusleikki

Legitimiteetin merkitys päätöksentekoon on laaja aihe, josta voisi (ja pitäisi) kirjoittaa toinen tällainen tutkielma. Kaksi varmaa asiaa siitä voi kuitenkin sanoa: legitimiteetillä on merkitystä päätöksenteossa ja että tuo merkitys ei ole välttämättä ratkaisevan suuri. Hyvinvointivaltion kehitykseen vaikuttavat legitimiteetin lisäksi lukuisat muut tekijät poliittisista voimasuhteista taloudellisiin voimasuhteisiin ja aina yhdentyvän Euroopan, globalisaation ja kansainvälisen verokilpailun aiheuttamiin paineisiin, vaikkakaan nämä eivät käytännössä ole vielä aiheuttaneet minkäänlaisia merkittäviä muutoksia eurooppalaisten valtioiden sosiaaliturvajärjestelmiin (Saari 1999). Tilanne on siis vähintäänkin sotkuinen, joten yksinkertaistan tilannetta hieman ajatusleikin keinoin ja pohdin mihin suuntaan hyvinvointivaltio muotoutuu, jos ennustamisen pohjana käytetään vain ja ainoastaan kansalaismielipidettä ja sen oletettua kehitystä.

On monessakin mielessä mielenkiintoista arvioida hyvinvointivaltion tulevaisuuden näkymiä legitimiteetin kannalta. Tästä näkökulmasta käsin, muut tekijät poissulkien, voidaan ajatella päästävän mahdollisimman lähelle sitä, mihin suuntaan suomalaiset itse haluaisivat hyvinvointivaltiota kehittää ja siten se siis kertoo mihin suuntaan hyvinvointivaltiota kehittäessä legitimiteetti yhä vahvistuu. Seuraavassa siis luon näkemyksen siihen, miltä suomalainen hyvinvointivaltio näyttäisi 2010 jos se olisi vain ja ainoastaan kansalaisten enemmistön päätettävissä ilman välikäsiä. Miltä siis näyttäisi tällaisen taloudellisista reunaehdoista ja muista vastaavista riisutun ”demokraattisen utopian” mukainen Suomi?

2.6.1. Kansalaisten hyvinvointivaltio

Tältä näyttää ajatusleikin ehtojen mukainen hyvinvointivaltio 2010 kun kaikki tässä tutkielmassa legitimiteetistä kerrottu tiivistetään yhteen.

Kuten julkisten palveluiden suosion nykytilaa käsittelevässä luvussa on kerrottu, valtio nauttii kansalaisten lähes täydellisen vankkumatonta kannatusta palvelujen tuottajana. Nykyinen järjestelmä, jossa he joilla on varaa voivat halutessaan täydentää laajoja julkisia palveluita markkinoilta hankittavilla palveluilla (esim. terveydenhuollon saralla) on lähes kaikkien mielestä toimiva ja sen kannatus onkin karkeasti ottaen vain kasvanut pitkin 90-

lukua (EVA 2003). Palvelujen tasokin on nykyisellään juuri ja juuri riittävä tyydyttämään kansalaisten vaatimukset, joten legitimitetin näkökulmasta on turha korjata sellaista mikä on rikki - julkiset palvelut jatkavat ennallaan hamaan tulevaisuuteen. Ainoana muutoksena palvelujen taso korkeintaan hieman nousee.

Sosiaaliturvakaan ei radikaalisti muutu, jos ennustuksen pohjana käytetään vain legitimitettä. Joitain pienempiä muutoksia voi kuitenkin ennustaa. Lähinnä sen, että vaikka sosiaaliturva on laajaa, jää sen taso kohtuullisen heikoksi. Tässä suhteessa suomalaisten mielipiteet käyvät hyvin yhteen yleisen eurooppalaisen kehityksen kanssa, jossa kansalaisten on havaittu pitävän hyvinvointivaltiosta nykyisellään, ilman että haluaisivat varsinkaan sosiaaliturvan osalta sen paremmin leikkauksia kuin korotuksiakaan (Taylor-Gooby 2001, Boeri ym. 2001). Epäselväksi jää mitä tapahtuu ja löytyykö halukkaita maksajia, jos sosiaaliturvaan kohdistuu lisärahoitusta vaativia paineita, ilman että järjestelmää sinällään muutetaan. Ehkä tärkein esimerkki tällaisesta paineesta on eläkeläisten määrän kasvu.

Sosiaaliturvan osalta vähiten kärsivät ne tukimuodot, joita nauttii, tai joita voi kokea tarvitsevänsä lähitulevaisuudessa suuri joukko aivan tavallisia työssä käyviä täysi-ikäisiä kansalaisia. Tällaisia ovat ainakin lapsilisät ja työttömyystuki. Monet keskeistä perusturva tarjoavat tuet, kuten asumistuki ja toimeentulotuki, ovat sen sijaan jo nykyisin varsinaiselta rahalliselta tasoltaan varsin vaatimattomia. Näistä monien kohdalla on käytetty ns. hämärtämisstrategiaa, eli tukia ei ole korotettu pitkiin aikoihin, jolloin niiden reaalin arvo on laskenut (Lehtonen 2000). Mitään, ainakaan laajaa, kansalaiskeskustelua ei tältä pohjalta ole kuitenkaan syntynyt ja kysyttäessäkin kansalaiset pitävät yleensä kaikkien tukien tasoa ”sopivana” (Marski 1996, Marski & Mäensivu 1998). Tukien todellinen taso ei ole juurikaan ratkaisevaa. Tärkeintä on tieto marginaaliryhmien (syrjäytyneiden, opiskelijoiden) tarvitsemien tukien olemassaolosta ja täten niiden herättämä mielikuva perusturvasta. Väärinkäytösepäilyjen kalvamiin marginaaliryhmien tukiin ei tämän ajatteluleikin tulevaisuudessa ole siis luvassa korotuksia. Varsinaisia konkreettisia leikkauksia tukiin ei kuitenkaan haluta (Forma 1996), vaan ne jätetään omalle vaatimattomalle tasolleen.

Sosiaaliturvan nykyinen byrokraattisuus tuntuu ihmisistä liian raskaalta, tulevaisuudessa tätä oletettua byrokraattisuutta karsitaankin mahdollisuuksien mukaan raskaalla kädellä. Samassa rytäkässä hallinnoinnista tehdään tarkemmin yksilön huomioonottavaa siinä määrin kuin se on mahdollista veroja juurikaan korottamatta.

Tulevaisuudessakin sosiaaliturva on siis yhä kattavaa, mutta merkittävältä osin tasoltaan varsin vaatimatonta. Lisäksi tiettyjä tukimuotoja kalvaa yhä epäilyt väärinkäytöksistä.

Tavallaan sosiaaliturvaan kohdistuvat niukat korotuspaineet voivat mahdollistaa sen, mihin suomalaisilla on jonkinlaista halua – matalammat verot. Näin ainakin jos eläkeläisten määrän kasvamisen aiheuttama huoltosuhteen muuttuminen ei syö pelivaraa (Saari 1998). Tulevaisuudessakaan Suomessa ei kuitenkaan nähdä tasaverotusta, vaan suomalaisten tuloeroja tasataan progressiivisella verotuksella. Verotus on kuitenkin kautta linjan hieman nykyistä matalampaa keskiluokan ja pienituloisten osalta, missään nimessä tulevaisuuden veroaste ei ole näiden ryhmien osalta ainakaan nykyistä korkeampi. Tuloerot eivät kuitenkaan kasva, sillä tuloja tasataan yläpäästä kiristetyllä progressiolla. Tämä järjestelmä hyväksytään laajalti, sillä uudelleen jakavalla politiikalla on tapana luoda lisää kannatusta uudelleen jakavalle politiikalle (Forma 1999c)

Viimeksi mainittu seikka, tai mikään muukaan, ei kuitenkaan poista sitä tosiasiaa että tulevaisuudessakin verotuksen tasosta riittää napistavaa – verotuksen negatiivinen mielikuva (Ervasti 1993) ei katoa.

	Nyt	Tulevaisuudessa
Julkiset palvelut	Pidettyjä Voidaan tarvittaessa täydentää yksityisillä tai yhteisöllisillä palveluilla	Pidettyjä Voidaan tarvittaessa täydentää yksityisillä tai yhteisöllisillä palveluilla
Sosiaaliturva	Kattavaa Etuudet keskenään melko tasarvoisia Pelkoa etuuksien väärinkäytöksistä	Kattavaa Osa perusturvan tukimuodoista huomattavan vaatimattomia Pelkoa etuuksien väärinkäytöksistä
Verotus	Progressiivista Tuloerot kasvavat	Progressiivista Tuloerot vakiintuneet nykyistä pienemmälle tasolle
Hyvinvointijärjestelmän hallinnointi	Byrokraattista	Yksilöllistä
Maksuhalukkuus	Hyvinvointivaltio legitiimi Verotus aiheuttaa marisemista	Hyvinvointivaltio legitiimi Verotus aiheuttaa nykyistä vähemmän marisemista

Taulukko 2. Hyvinvointivaltio nyt ja kansalaisten toiveiden mukaisessa tulevaisuudessa

Suomi on siis ajatusleikin tulevaisuudessaankin tunnistettavissa hyvinvointivaltioksi, joskin kenties hieman vaatimattomammaksi sellaiseksi. Rahankäytön painotuksetkin ovat hieman erilaisia, julkisia palveluita korostetaan sosiaaliturvan kustannuksella nykyistä enemmän.

On syytä laittaa merkille miten lähellä kansalaisten toivekuva Suomi jo nykyisin on. Perusturvaa tarjotaan, tuloeroja tasataan ja eläkeläisiä ja lapsiperheitä muistetaan. Erot toiveissa ja käytännössäkin ovat selitettävissä lähinnä käytännön syiden aiheuttamiksi, näin esimerkiksi byrokratian ja yksilöllisyyden osalta. Suomen hyvinvointivaltiojärjestelmä siis vastaa hyvin pitkälle kansalaisten toiveita, mikä on luonnollisestikin tärkeä tekijä kannatuksen selittäjänä.

Tältä siis näyttäisi Suomi lähitulevaisuudessa, jos ennustamisen lähtökohtana käytettäisiin nykyisiä mielipiteitä. Käytännössä tulevaisuus kuitenkin näyttäneen varsin toisenlaiselta. Käyn seuraavaksi läpi ne asiat joihin nykyiset ja tulevat mielipiteet perustuvat, sekä sen mitkä asiat uhkaavat muuttaa yllä esiteltyä kansalaisten nykyistä näkemystä hyvinvointivaltion oikeasta kehityssuunnasta.

3. LEGITIMITEETIN TEOREETTINEN PERUSTA

Tässä luvussa käyn läpi merkittävimmät niistä seikoista, joiden kautta hyvinvointivaltiota koskevien mielipiteiden katsotaan yleensä muodostuvan. Jokaisella yksilöllä on tietysti oma perustelunsa mielipiteilleen, mutta seuraavat puolen tusinaa seikkaa nousevat usein esiin mielipiteitä selittävinä tekijöinä. Koska alla olevat tekijät selittävät hyvinvointivaltion nykyistä, yllä suurelta osin varsin vankaksi todettua legitimizeettiä, tarjoavat ne myös näkemyksen siihen, mitä kautta legitimizeetin mureneminen on mahdollista.

3.1. Oma etu legitimizeetin perustana

Kun miettii perusteita hyvinvointivaltion legitimizeetille, tulee varmasti ensimmäisenä selittävänä tekijänä mieleen ihmisten oma etu. Mikä olisikaan luonnollisempi ajatus, kuin se, että ihmiset pitävät asioista joista hyötyvät? Hyvinvointivaltion tapauksessa tulee huomata, että oma etu ei rajoitu ainoastaan henkilön juuri tällä hetkellä nauttimiin hyvinvointivaltion etuuksiin tai palveluihin. Toki oma etu tarkoittaa myös hyvinvointivaltion itselle juuri nyt hyödyllisiä puolia, joista henkilö juuri tällä hetkellä on osallinen (esim. ilmainen koulutus), mutta oma etu kattaa sisäänsä myös niitä hyvinvointivaltion ominaisuuksia, joita henkilö katsoo todennäköisesti tai mahdollisesti tulevaisuudessa tarvitsevansa. Jälkimmäisessä tapauksessa oma etu muodostuu siis siitä, että yksilö voi katsoa hyvinvointivaltion järjestelmien suojelevan häntä tulevaisuuden tunnettuja ja tuntemattomia riskejä vastaan. Tällaisia riskejä ovat tyypillisimmillään vaikkapa työttömyys tai sairastuminen. On syytä huo-

mata, että vaikka globalisoitua maailmaa tarjoaa uudenlaisia uhkia arkisellekin elämälle, ohjaa suhtautumista hyvinvointivaltioon nimenomaan yhä yllä lueteltujen kaltaiset perinteiset huolet (Taylor-Gooby 1999).

Tältä oman edun kannalta katsottuna suomalaisen, ja yleensä koko pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin legitimitietin perustana ovat universaalit, edullisen terveydenhuollon kaltaiset hyvinvointivaltion tarjoamat etuudet, joista kaikki kansalaiset pääsevät nauttimaan. Universaalien etuisuuksien legitimitietin perustana puolestaan on yksinkertaisesti se, että etuisuuksien kustannuksiin osallistuvat kaikki ja kaikki myös pääsevät niistä nauttimaan. Tämä estää tarveharkintaisille sosiaaliturvalle tyypillisen tilanteen syntyminen, jossa yksiselitteisesti toiset maksavat toisten nauttimat etuisuudet. Tällainen maksu- ja etuisuusjärjestely johtaisi oman edun näkökulmasta katsottuna lähes väistämättä tilanteeseen jossa maksajat haluavat sanoutua irti rahoittajan roolistaan, koska eivät koe hyötyvänsä itse maksuistaan tarpeeksi.

Tällainen individualistinen sosiaaliturvan kannatuksen selittäminen pohjaa ajatukseen rationaalisesta ja itsekkästä ihmisestä. Se on sikäli ongelmallista että käytännössä ihmiset tuskin koskaan toimivat puhtaan rationaalisen ihmisen teorian olettamassa sosiaalisessa ja moraalisisessa tyhjiössä, tehden huolitellun rationaalisia päätöksiä omien kustannus-hyöty-analyysiensä pohjalta. Käytännössä asia on huomattavasti monimutkaisempi ja Forman (1996, 1999) tutkimusten mukaan asia ei ole olekaan aivan niin yksinkertainen, että ihmiset hyväksyisivät ja kannattaisivat suoraviivaisesti *ainoastaan* itseensä kohdistuvia sosiaaliturvan muotoja. Forman mukaan ihmiset kyllä pitävät individualistisen sosiaaliturvan kannatuksen teorian mukaisesti itseensä kohdistuvista sosiaaliturvaetuuksista ja -palveluista, mutta kannattavat myös muita sosiaaliturvan muotoja. Tämä muihin kuin omaksi eduksi kohdistuvien sosiaaliturvaetuuksien kannatus on niin vahvaa, että erotus universaalien ja tarveharkintaisten sosiaaliturvan muotojen legitimitietin välillä on varsin pieni (Forma 1996). Lisäksi väite individualistisesta sosiaaliturvan kannatuksesta pitää paikkansa vain yleisellä tasolla. Yksittäisten etuisuuksien tasolla mielipiteissä on vaihtelua joka ei liity suoraan siihen, saako mielipidetiedustelun vastaaja tukea itse vai ei.

Vaikka hyvinvointivaltion kannatuksen selittäminen oman edun kannalta ei olekaan täysin toimivaa, toimii se kuitenkin tärkeänä ajatusleikkinä. Se nimittäin tuo esiin erään erittäin tärkeän seikan: jos ihmiset tavoittelevat hyvinvointivaltion kauttakkin omaa etuaan, muo-

dostuvat hyvinvointivaltion eri osa-alueet huomattavan eri arvoisiksi eri ihmisille. Eläkeläiset haluavat eläkkeensä. Tulonsiirtojärjestelmät ja perusturva taas ovat ilmiselvästi tärkeitä pienituloisille, joille suoranaiset tulonsiirrot (asumistuki, työttömyystuki, yms.) tarjoavat siedettävämpää elämänlaatua. Suomen laajalle keskiluokalle korostunein hyvinvointivaltion piirre taas ovat hyvinvointipalvelut kuten (lasten) koulutus, terveyspalvelut, päivähoitopalvelut ynnä muut vastaavat. Hyvätuloisille puolestaan tärkeimmiksi hyvinvointivaltion piirteiksi jää hieman välillisemmin yhteiskuntarauha ja kenties koulutus- ja muut palvelut niiltä osin, kuin ne on hankalaa hankkia yksityiseltä sektorilta.

Puhdas oma etu hyvinvointivaltion järjestelmien kannatuksen selittäjänä ei siis ole niin vahva tekijä kuin helposti voisi kuvitella. Sen merkitystä ei ole kuitenkaan syytä missään nimessä aliarvioidakaan. Omalla edulla on eräänlainen ankkuroiva vaikutus hyvinvointivaltion legitimitettiin: oma kannatus on helpompi antaa, jos nauttii itse edes jostain palvelusta, tulonsiirrosta tai muusta hyvinvointivaltion järjestelmästä. Tätä ankkuroivaa vaikutusta voisi nimittää eräänlaiseksi ryhmäitsekkyudeksi. Tilanteessa jossa suuri osa (varakkaammista) kansalaisista hankkii hyvinvointipalvelut yksityiseltä sektorilta, eikä nauti muistakaan julkisista hyvinvointietuuksista, on hyvinvointivaltion legitimitetti vaikeuksissa ankkuroivan vaikutuksen puuttuessa.

3.1.1. Oma etu ja sosioekonominen asema

Oman edun käsite voidaan ymmärtää kahdella tapaa. Se voidaan ymmärtää subjektiiviseksi, jolloin oman edun katsotaan olevan sitä, minkä yksilö itse katsoo omaksi edukseen. Oma etu voidaan ymmärtää myös objektiivisesti, tällöin yksilön edun katsotaan riippuvan siitä, missä sosioekonomisessa asemassa hän on yhteiskunnassa. Tässä yhteydessä, kun käsittelen omaa etua ja yhteiskuntaluokkaa taustavaikuttajana hyvinvointivaltiota koskeviin mielipiteisiin, ei ole juurikaan väliä kummalla tavalla oman edun käsitteen mieltää: jos sen ymmärtää objektiiviseksi, on yhteiskuntaluokkien käsittely automaattisesti perusteltua, ja koska toisaalta voidaan perustellusti olettaa, että samankaltaisessa taloudellisessa ja yhteiskunnallisessa asemassa olevien ihmisten kokemat omat edut ovat suurin piirtein toisensa kaltaisia on se perusteltua tässä mittakaavassa myös subjektiivisesta näkökulmasta.

Yksilön koulutus, työasema ja taloudellinen tilanne kaikki muokkaavat hänen yhteiskunnallista asemaansa ja myös hänen omaa etuaan. Oman edun muuttuessa voivat muuttua myös hänen mielipiteensä hyvinvointivaltiosta. Ihmisen yhteiskunnallinen asema voi

vaihtua nopeastikin – köyhästä korkeakouluopiskelijasta voi tulla hyvin palkattu ylempi toimihenkilö, tai kovapalkkaisesta yksityisyrittäjästä voi tulla vaikeasti velkaantunut työntö. Vaikka yhteiskuntaluokkien välillä tapahtuukin jatkuvasti tämän kaltaista vaihtuvuutta, pysyvät ryhmien mielipiteet silti samansuuntaisina vuodesta toiseen.

Karkeasti jaoteltuna yhteiskunnallinen asema ja mielipiteet hyvinvointivaltiosta toimivat keskenään siten, että mitä korkeammin koulutettu, paremmassa työasemassa oleva ja paremmin palkattu henkilö on, sitä nihkeämmin hän suhtautuu hyvinvointivaltioon ja sosiaaliturvaan. Ervastin (1993) jaottelun (työntekijät – alemmat toimihenkilöt – ylemmät toimihenkilöt – maanviljelijät) mukaisesti voidaan sanoa, että positiivisimmin hyvinvointivaltioon suhtautuvat työntekijät, perässään alemmat toimihenkilöt, joiden suhtautuminen on lähes yhtä positiivinen. Ylemmät toimihenkilöt puolestaan suhtautuvat hyvinvointivaltioon kaikkein negatiivisimmin. Maanviljelijät muodostavat mielipiteillään kokonaan oman erikoisen muista poikkeavan ryhmänsä, joiden mielipiteet selviävät hieman tuonnempana.

Yhteiskuntaluokista työntekijät suhtautuvat siis kaikista positiivisimmin hyvinvointivaltion eri muotoihin. Työntekijät kannattavat julkisen sektorin laajaa vastuuta kansalaisista kaikissa eri muodoissa ja suhtautuvat positiivisesti kaikenlaiseen toimeentuloerojen tasaamiseen tähtäävään toimintaan. Työntekijät kannattavat eri tukien ansiosidonnaisuutta, sikäli kun ansiosidonnaisuus ymmärretään siten, että ansiosidonnaisuus toimii vain matalalla tulotasolla ja että sillä halutaan rajoittaa suuria etuuksia. Tämä selittää myös sen, miten on mahdollista, että työntekijät kannattavat ansiosidonnaisten etuuksien lisäksi samanaikaisesti tarveharkintaisuuden ulottamista nykyistä useampiin tukimuotoihin. Palveluiden osalta työntekijät kannattavat laajan julkisen palveluverkon lisäksi myös yhteisöllisiä palveluita. Jälkimmäisten kannatus on tosin tässäkin ryhmässä varsin kaukana julkisten palveluiden vastaavasta (Ervasti 1996).

Ervastin kahteen osaan jakamasta keskiluokasta alempi ryhmä, eli alemmat toimihenkilöt, muistuttaa mielipiteiltään pitkälti työntekijöitä. Molemmat ryhmät kannattavat toimeentuloerojen tasaamista, julkisen sektorin laajaa vastuuta ihmisten hyvinvoinnista ja niin edelleen. Alempi keskiluokka ja työväestö eroavat toisistaan lähinnä kahdessa asiassa. Ensinnäkin siinä, että keskiluokka kannattaa ansiosidonnaisia etuuksia ja suhtautuvat viileästi tarveharkintaan, kun taas työväestö on reilummin kallellaan tarveharkintaa kohden. Toimeentuloerojen tasaamiseen alemmat toimihenkilöt suhtautuvat vain hiukan työntekijöitä

vähemmän positiivisesti (Marski 1996). Julkisen sektorin palveluihin alemmat toimihenkilöt suhtautuvat positiivisesti ja pääpiirteittäin samalla tavalla kuin työntekijät.

Keskiluokan ylempi ryhmä, eli ylemmät toimihenkilöt, suhtautuvat hyvinvointivaltioon kahdesta edellisestä ryhmästä huomattavasti poikkeavalla tavalla. Tämä onkin helposti selitettävissä juuri oman edun kontekstissa, sillä johtavassa asemassa henkilöillä on varsin runsaat tulot ja potentiaalisesti pienempi riski jäädä (pitkäaikaiseksi) työttömäksi. Ylemmät toimihenkilöt ovat luonnollisesti nihkeitä tasaamaan toimeentuloeroja. Marskin (1996) mukaan ylemmät toimihenkilöt ovat ainoa yhteiskuntaluokka josta yli puolet ei koe toimeentuloeroja liian suuriksi. Julkisiin palveluihin ylemmät toimihenkilöt suhtautuvat pääpiirteittäin positiivisesti, mutta yksityisten palvelujen kannatus on muita ryhmiä suurempaa ja yhteisöllisten palveluiden kannatus vastaavasti pienempää.

Etuuksien suhteen ylemmät toimihenkilöt on ryhmä joka suhtautuu lämpimimminkin ajatuksiin tasasuuruisten etuisuuksien perusturvamallista, joskaan eivät koe myöskään ansiosidonnaisia etuuksia erityisen negatiiviseksi asiaksi. Lisäksi kun kyseessä on eläkkeet, ei tasasuuruisuus enää herätä ajatuksena lainkaan vastakaikua (Ervasti 1993).

Yhteiskuntaluokista poliittiselta painoarvoltaan kenties vähäisin ja vähintäänkin jäsenmäärältään pienin on maanviljelijät. Maanviljelijöiden mielipiteet poikkeavat varsin reilusti muista ryhmistä. Keskiluokan ja työväestön tapaan maanviljelijät suhtautuvat positiivisesti valtion laajaan vastuuseen hyvinvoinnista, eivätkä työväestön tapaan suhtaudu erityisen lämpimästi ansiosidonnaisiin etuuksiin. Ylemmän keskiluokan perusturvamalli saa kannatusta myös maanviljelijöiltä. Palveluiden suhteen maanviljelijät kannattavat sekä julkisen sektorin palveluita, että erityisesti myös yhteisöllisiä palveluita. Tämä sopii hyvin yhteen sen kanssa, että juuri yhteisöllisyyden on esitetty olevan maalaiselämän peruspiirre, joka erottaa sen ratkaisevasti kaupunkilaiselämästä (Kortteinen 1982).

Kaiken kaikkiaan voidaan siis sanoa, yhteiskuntaluokkien tasolla omaa etua voidaan käyttää toimivana mielipiteiden selittäjänä. Kaikki yhteiskuntaluokat suhtautuivat hyvinvointivaltioon, kuten niiden olisi etukäteen voinutkin odottaa oman edun näkökulmasta siihen suhtautuvan. Nämä yhteiskuntaluokkien ominaispiirteet ja niiden toisistaan poikkeavat edut muodostavat tärkeän roolin, kun myöhemmin tutkielmassa käyn läpi malleja, joilla hyvinvointivaltion kannatuksen on katsottu murenevan.

3.2. Solidaarisuus

Kuten edellisessä luvussa ohimennen todettiin, antavat ihmiset kannatusta itseensä kohdistuvien etuisuuksien lisäksi myös muille etuisuuksille siinä määrin, että omaa etua ei voi pitää sosiaaliturvan legitimitietin ainoana muodostajana. Erityisesti muihin kohdistuvista etuisuuksista suosiota saa yhteiskunnan kovaosaisia koskeva perusturva. Itse asiassa Suomen legitiimeimmät sosiaaliturvaetuudet ovat kansaneläke ja työttömien peruspäiväraha (Forma 1999a). Suomalaisten enemmistön mielestä valtion tulisikin turvata huono-osaisille riittävä toimeentulo. Tämän riittävän toimeentulon määrä on nykyisten etuuksien tasoinen, tai ehkä jopa nykyistä suurempi (Marski 1996, Marski & Mäensivu 1998, Forma 1999b).

Syitä tähän muiden kuin itselle suoranaisesti hyödyllisten etuisuuksien suosioon on useita. Tärkein syistä on suoranaisten huono-osaisia kohtaan tunnettu solidaarisuus ja sympatia. Forma (1999a) tiivistää solidaarisuuden tärkeän roolin hyvinvointivaltion legitimitietin luojana lyhyesti: *Hyvinvointivaltio on kollektiivisen solidaarisuuden instituutio*. Samoin Ervasti (1994) korostaa arvojen ja solidaarisuuden roolia hyvinvointivaltion olemassaolossa. Hänen mielestään hyvinvointivaltiossa ei ole kyse niinkään taloudesta, vaan vähintään samoissa määrin kyse on siitä, että hyvinvointivaltio toteuttaa tietynlaisia arvorakennelmia, kuten solidarismia. Huomattava on, että solidaarisuus ja tässä tutkielmassa aiemmin mainittu ryhmäitsekkyys eivät ole toisilleen vastakkaisia hyvinvointivaltion piirteitä, vaan ne pikemminkin täydentävät toisiaan.

Solidaarisuus, vaikka onkin tärkein, ei kuitenkaan ole ainoa muihin kuin itsen kohdistuvien etuisuuksien kannatuksen syistä. Ensinnäkin oma elämäntilanne voi muuttua. Vaikkei juuri nyt tarvitsisi sosiaaliturvaa, ei se tarkoita sitä etteikö tarve voisi syntyä myöhemmin – tässä mielessä on vaikea erotella rajaa solidaarisuuden ja itsekkyyden välillä. Myös sukulaiset tai ystävät voivat kuulua sosiaaliturvaetuisuuksien piiriin, mikä on omiaan lisäämään niiden suosiota. Toisaalta sosiaaliturvalla on oletettu olevan suoranaisten rahaetuuksien ja palveluiden lisäksi myös huomattava yhteiskuntarauhaa kasvattava vaikutus. Vaikka etuudet eivät suoraan kohdistuisi itsen, niin sosiaaliturvaa voidaan arvostaa tämän vaikutuksen kautta. Näin abstraktia kannatuksen syytä tosin voi tuskin pitää tärkeimpiin kuuluvana.

3.2.1. Suomalainen arvomaailma

Solidaarisuuden yhteydessä on syytä laajemmin selvittää suomalaisten arvomaailman ja hyvinvointivaltion välistä yhteyttä. Suomalaisten arvomaailma valottuu tässä luvussa

Martti Puohiniemen (1993) tutkimuksesta Suomalaisten arvot ja tulevaisuus. Arvot, eli ”ihmisten merkityksellisiksi kokemat, toiminnan päämääräksi asetettavat asiat” (Ollila 1999) muuttuvat kohtuullisen hitaasti, joten voitaneen turvallisesti olettaa, ettei ainakaan ratkaisevia muutoksia ole tapahtunut tutkimuksen valmistumisen jälkeen. Koko suomen tasoa pienemmissä ryhmissä liikuttaessa arvomaailman muutoksia voi tietysti tapahtua nopeammassakin tahdissa, mihin palaan myöhemmin tässä tutkielmassa. Se mihin suuntaan arvot muuttuvat silloin kun ne sen hitaasti tekevät, on hieman epäselvää. On esitetty teorioita sekä niin sanottujen jälkimateriaalisten arvojen leviämisen puolesta, sekä jälkimateriaalisten arvojen leviämiselle vastakkaisesta arvojen kovenemisestä. Kenties todennäköisintä on, että yhteiskunta on hajautumassa tämänkin kehityksen suhteen.

Kun tutkitaan arvoja koko Suomen mittakaavassa, on syytä muistaa, että erilaisen koulutuksen omaavat, eri ikäiset, eri sukupuolta olevat ihmiset poikkeavat huomattavasti toisistaan myös arvoiltaan. Tästä johtuen seuraavassa esitettävät suomalaisten arvot ovat enemmänkin keskiarvoja erilaisten ryhmien arvoista, kuin sinänsä kaikkien suomalaisten yhdessä jakamat arvot.

Yksittäisten arvojen tasolla Suomalaisten arvoja tutkittaessa muodostuu kärkikolmikko omasta terveydestä, oman itsen ja perheen turvallisuudesta sekä maailmanrauhasta. Nämä arvot ovat varsin odotetusti kärjessä ja tuskin kaipaavat sen kummempia selityksiä. Yksittäisiä arvoja laajempia arvoalueita tutkittaessa nousee kolmeksi tärkeimmäksi arvoalueeksi hyväntahtoisuus, universalismi ja turvallisuus. Hyväntahtoisuus pitää sisällään sellaisia arvoja kuin avuliaisuus, tasa-arvo, perheen turvallisuus. Universalismi koostuu muun muassa itsekunnioituksesta, ykseydestä luonnon kanssa, ystävydestä, ynnä muista sellaisista. Turvallisuuden arvoalue sisältää sellaisia arvoja kuin yhteiskunnallisen järjestyksen, maltillisuuden, ja muita vastaavia. Arvoalueita laajemmin tulkitsemalla voidaan katsoa, että tärkeintä suomalaisille ovat hyvät ihmissuhteet, muiden kunnioitus ja oma turvallisuus (Puohiniemi 1993). Turvallisuus on myös se yksittäinen arvo, jonka on usein katsottu olevan kaikista merkittävimmässä roolissa, kun tarkastellaan hyvinvointivaltioita ja niiden harjoittamaa sosiaalipolitiikkaa (Hellsten 1993, Tuomioja 1999).

Mitkä sitten ovat turvallisuuden ohella muut hyvinvointivaltion edustamat arvot, ja miten hyvin ne sopivat yhteen suomalaisten arvojen kanssa? Furniss & Tiltonin teoksessa *The Case for the Welfare State* (Uusitalon 1993 mukaan) hyvinvointivaltion arvoiksi esitetyt

arvot on koottu seuraavaan taulukkoon 3, jossa ne esitetään rinnan Puohiniemen esittämien suomalaisten tunnustamien arvojen kanssa.

Hyvinvointivaltion arvot

- o tasa-arvo
- o vapaus
- o demokratia
- o solidaarisuus
- o turvallisuus
- o taloudellinen tehokkuus

Suomalaisten arvot

- o terveys
- o perheen turvallisuus
- o maailmanrauha
- o rehellisyys
- o sisäinen tasapaino
- o ystävyys
- o vapaus
- o vastuullisuus

Taulukko 3. Arvomaailmat vertailussa

Taulukkoa katsomalla voi helposti havaita miten hyvin ja ristiriidattomasti suomalaisten ja hyvinvointivaltion arvot sopivat yhteen. Näin on käytännössä oltavakin, sillä on esitetty, että hyvinvointivaltion toimimisen kannalta on kansalaisten välisten yhteisten solidaaristen arvojen omaksuminen välttämätöntä (Rose 1997). Yhteensopivuutta vahvistaa entisestään se, vaikka se ei ääneen lausuttuna suomalaisten arvojen kärkikymmenikköön mahtunutkaan, että suomalaiset arvostavat kaikenlaista tasa-arvoa (varsinkin taloudellista) erittäin korkealle. Hyvinvointivaltion arvojen ja kansalaisten arvojen yhteensopivuus ei tietysti sinänsä ole mitenkään yllättävä tulos. Mielenkiintoista on kuitenkin huomata yhteensopivuuden olevan lähes saumatonta. Jopa niin saumatonta, että kun silloin tällöin hyvinvointivaltiota ja sen mekanismeja kritisoidaan silkaksi yhteiskuntarauhan takaamiseksi ja vallan ottamiseksi köyhiltä (Rose 1997), niin vastavuoroisesti voi hirtehisumoristisesti todeta, että ensinnäkin suomalaiset arvostavat yhteiskuntarauhan korkealle, ja että toisekseen henkilökohtainen valta päättyi suomalaisten arvoalueista vähiten arvostetuksi.

Arvoihinkin tietysti vaikuttaa kulloinkin mielipideilmasto, ja ennen kaikkea sen tärkein muokkaaja, eli vallitseva taloudellinen tilanne. Arvomaailma ei suinkaan aina ole yhtä positiivinen ja solidaarinen kuin miten se on yllä kuvattu: mitä heikompi taloudellinen tilanne on, sitä itsekkäämmiksi arvot muuttuvat. Huonoina aikoina suomalaisten arvot kääntyvät enemmän omien ja perheen asioiden hoitamiseen ja myös suoranainen muiden kadehtiminen lisääntyy. Tähän sääntöön on kuitenkin kaksi poikkeusta – vanhukset ja lapset. Suo-

raan näihin ryhmiin kohdistuvia sosiaaliturvan tai palveluiden leikkauksia katsotaan kaikissa taloudellisissa oloissa poikkeuksellisen karsaasti (Blomberg & Kroll 1999).

Solidaarisuutta rajoittaa taloudellisen laskun lisäksi tehokkaasti myös syntyperä. Suomalaiset katsovat hyvinvointivaltion antimien kuuluvan vain suomalaisille.

Kaiken kaikkiaan suomalainen arvomaailma ja hyvinvointivaltio sopivat siis hyvin yhteen. Jopa niin hyvin, että Puohiniemi löytää siitä tutkimuksensa tekoajankohtana selityksen sille “miksi nykyinen lamamme ja samanaikaisesti käynnissä oleva hyvinvointivaltiomme tietynasteinen purkaminen ottaa kovalle”.

3.3. Mielenpitojen syntyminen ja konteksti – julkinen keskustelu ja instituutiot

Käsittelen tässä lyhyesti kontekstia ja mielenpitojen syntymistä niiltä osin kuin sitä ei ole edeltävissä luvuissa käsitelty. Kuten muukaan ihmisen toiminta, ei hyvinvointivaltiota koskevien mielenpitojen muodostuminen ole irrallaan ajasta ja paikasta. Hyvinvointivaltiomielenpitojen syntymisen kaksi tärkeintä tällaista vielä käsittelemätöntä yhteiskunnallista kontekstia ovat julkinen keskustelu ja hyvinvointivaltion instituutiot, eli vallitsevat sosiaalipoliittiset järjestelmät.

3.3.1. Hyvinvointivaltion instituutioiden merkitys mielenpitelle

Instituutioiden merkitystä hyvinvointivaltiota koskevien mielenpitojen syntymiseen ei pidä aliarvioida. On itsestään selvää, että mielenpiteet eivät muodostu, eivätkä edes voi muodostua, irrallaan eletystä ja koetusta elämästä. Siksipä on luonnollista, että hyvinvointivaltiota koskevia ajatuksia peilataan sen kautta, mitkä ovat omakohtaiset kokemukset ja näkemykset tutuimmista hyvinvointivaltion instituutioista, Kelasta, julkisesta terveydenhuollosta, kouluista ja kaikista muista hyvinvointivaltion instituutioista. Suomen kaltaisessa laajassa pohjoismaisessa hyvinvointivaltiossa jokaisella kansalaisella on kokemusta hyvinvointivaltion instituutioista muodossa tai toisessa. Siten oma mielenpito hyvinvointivaltioista muodostetaan näitä kokemuksia muistellen. Mielenpito hyvinvointivaltioista on toisin sanoen ”osittain olemassa olevien järjestelmien ehdollistama” (Forma 1998).

Hyvinvointivaltion instituutioiden ja niihin kohdistuvan luottamuksen voidaan perustella olevan nykyisin yhä korostetummassa roolissa luotaessa mielenpiteitä hyvinvointivaltioista. Äärimmillään hyvinvointivaltion legitimitetin onkin katsottu jopa olevan suoraan riippu-

vainen siitä, ovatko kansalaiset tyytyväisiä hyvinvointivaltion toimintaan nimenomaan toimiessaan asiakkaan roolissa (Tuomioja 1999). Vähintäänkin instituutioiden voidaan osaltaan katsoa selittävän sitä, miten on mahdollista että hyvinvointivaltio on säilynyt legitiiminä samalla kun luottamus kunnallisjohtoon (Julkunen & Niemi 2002), puolueisiin (Marski & Mäensivu 1998) ja muihin viime kädessä hyvinvointivaltion asioista päättäviin tahoihin on heikentynyt.

Hyvinvointivaltion instituutioista puhuttaessa on hyvä muistaa, että omat kokemukset eivät näyttele roolia ainoastaan muodostettaessa mielipidettä jo olemassa olevista todellisista järjestelmistä, vaan ne ovat mukana antamassa suuntaa myös harkittaessa nykyisen järjestelmän sinällään teoreettisia vaihtoehtoja.

3.3.2. Julkisen keskustelun ja tiedotusvälineiden merkitys mielipiteelle

Julkisella keskustelulla ja tiedotusvälineillä on merkittävä rooli ihmisten mielipiteiden muodostumisessa. Tiedotusvälineet ovat merkittävä informaation välittäjä nyky-yhteiskunnassa ja merkittävä osa kansalaisten hyvinvointivaltiota koskevasta tiedosta perustuukin oman kokemuksen lisäksi tiedotusvälineiden välittämään informaatioon. Informaation merkitys legitimitetille vaikuttaa siltä, että mitä enemmän ihmiset tietävät esimerkiksi tutkittavana olevasta sosiaaliturvan muodosta, niin sitä valmiimpia he ovat antamaan sille siunauksensa. Oma etu kuitenkin säilyy tietoa tärkeämpänä mielipiteen muokkaajana (Jääskeläinen 2000). Legitimitettä lisäävän vaikutuksen lisäksi tiedolla on tärkeä rooli myös hyvinvointivaltion uudistuksissa: hyvin informoidut kansalaiset ovat valmiimpia erilaisiin uudistuksiin (Boeri ym. 2001).

Julkisen keskustelun merkitys on erityisen korostunut Suomen kaltaisissa universalistisissa hyvinvointivaltioissa, sillä tällaisissa valtioissa sosiaalipolitiikkaa koskeva julkinen keskustelu koskettaa aiheeltaan kaikkia kansalaisia (Julkunen & Niemi 2002). Tarveharkinnalle pohjaavassa valtiossa sosiaalipolitiikkaa koskeva julkinen keskustelu ei ole samalla tavalla merkityksellistä yhtä laajalle joukolle ihmisiä.

Julkisella keskustelulla on ainakin kaksi tärkeää vaikutuskanavaa ihmisten mielipiteisiin. Ensimmäinen merkittävä vaikutuskanava on se, että julkinen keskustelu nostaa asioita esiin. Julkiseen keskusteluun nousevat asiat herättävät ihmiset pohtimaan niitä ja näin mahdollistavat mielipiteiden muuttumisen. Tällaisen herättävän vaikutuksen on esitetty

olevan taustalla varsinkin lyhyellä aikavälillä havaituissa mielipiteiden muutoksissa (Forma 1998). Toinen julkisen keskustelun vaikutus on se, että julkisessa keskustelussa ääneen pääsevät erilaiset mielipidevaikuttajat ja asiantuntijat. Varsinkin asiantuntijoiden roolin on katsottu nykyaikaisessa yhteiskunnassa korostuvan (Beck 1990). Mitä yksimielisemmin asiantuntijat tulkitsevat taloudellisen ja sosiaalisen tilanteen samalla tavalla, sitä voimakkaampi on heidän vaikutuksensa mielipiteisiin (Pöntinen & Uusitalo 1986). Yksittäisten asiantuntijoiden lisäksi tärkeitä mielipidevaikuttajia ovat mm. hallitus ja eri puolueiden edustajat, huolimatta siitä, että puolueiden roolin mielipidevaikuttajina katsottiin ainakin 90-luvun alussa heikentyneen menneeseen verrattuna (Uusitalo ym. 1992).

Median roolissa mielipidevaikuttajana on huomionarvoista se, että mielipidevaikutuksen kannalta ei ole väliä sillä, onko välitetty viesti varsinaisesti totta vai ei, eikä se onko viesti asetettu oikeisiin mittasuhteisiin (Ervasti 1996). Jälkimmäisestä voi hakea selitystä sille miksi suomalaiset ovat perin huolestuneita etuuksien väärinkäytöksistä huolimatta siitä, että väärinkäytöksiä todellisuudessa tapahtuu suhteellisen harvoin – esimerkiksi maksetusta toimeentulotuesta, johon pelot väärinkäytöstä usein kohdistuvat (Forma 1998), menee väärinkäytösten piikkiin vain n. puoli prosenttia maksetuista rahoista (Stakes 1999).

3.4. Mielipiteet ja sukupuoli

Kysymys sukupuolesta ja sen merkityksestä tutkittavaan aiheeseen on tämän tutkielman puitteissa poikkeuksellisen mielenkiintoinen, sillä voidaanhan hyvinvointivaltio monilta eri osiltaan yhdistää hoivaan ja huolenpitoon ja täten sen voi katsoa sopivan yhteen stereotyyppisten naisnäkemysten kanssa. Olisi siis helppo olettaa, että naisten ja miesten hyvinvointivaltiolla antaman kannatuksen taso poikkeaa selkeästi toisistaan. Syitä oletukseen on kaksi. Ensimmäinen syy liittyy juuri edellä mainittuihin perinteisissä sukupuolikäsityksissä naisiin liitettyihin ominaisuuksiin. Toinen syy taas on kaikessa yksinkertaisuudessaan se, että julkisen sektorin keskeisimpien alojen työntekijöistä suurin osa on naisia: sosiaalipalvelujen työntekijöistä 95%, terveydenhuollon työntekijöistä n. 90%, opettajista yli puolet (Julkunen 1992). Luonnollisesti juuri julkisen sektorin työntekijöiden voisi olettaa olevan vankkumattomimpia hyvinvointivaltion kannattajia.

Jos edellä mainitut oletukset ottaa sellaisinaan, voi odottaa löydettävää merkittävää eroa hyvinvointivaltiomielipiteissä sukupuolten välillä. Totuus on kuitenkin hieman toisenlainen. Uusitalo ym. (1992) kyllä havaitsevat sukupuolen selittävän eroja mielipiteissä, mutta

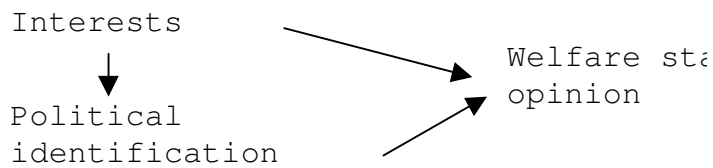
sukupuolten väliset mielipide-erot sosiaaliturvan suhteen ovat varsin pienet. Koska havainnoissa lisäksi molempien sukupuolten mielipiteiden vaihdelleen samansuuntaisesti tutkimuksensa aikavälillä (1975-1991), ei sukupuolta voida pitää ainakaan pääasiallisena hyvinvointivaltiomielipiteiden selittäjänä. Ei varsinkaan kun miesten ja naisten mielipiteet menevät silloin tällöin yllättävästi ristiin, esimerkiksi juuri edellä mainitun tutkimuksen mukaan miehet kannattivat tutkitulla aikavälillä äitiysavustusten korottamista jatkuvasti naisia enemmän. Ervasti (1994) puolestaan menee vielä astetta pidemmälle ja havaitsee että suhteessa toimeentuloturvaan ei miesten ja naisten välillä ole lainkaan eroja, jos taustamuuttajat vakioidaan. Myöhemmässä hyvinvointivaltion palveluihin liittyviä mielipiteitä kartoittavassa tutkimuksessaan Ervasti tulee sukupuolten osalta uudestaan samaan tulokseen (Ervasti 1998).

Sukupuolen merkitystä mielipiteiden selittäjänä vähentää entisestään myös Pauli Forman havainto, jonka mukaan julkisella ja yksityisellä sektorilla työskentelevien mielipiteiden välillä ei ole tilastollisesti merkitsevää eroa (Forma 1998). Näin ollen naisten suurella roolilla julkisen sektorin työntekijöinä ei ole mielipiteiden kannalta merkitystä, eikä sukupuoli siis kohoa merkittävään rooliin hyvinvointivaltion legitimizeettiä selvitettäessä. Tilanne ei kuitenkaan välttämättä säily vastaavana tulevaisuudessa. Suomessa on havaittu hyvinvointivaltion universalismin heikentyneen (Lehtonen 2000). Universalismin heikentyminen taas ei ole sukupuolineutraali tapahtuma, vaan se vaikuttaa miehiin ja naisiin eri tavoin (Sunesson ym. 1998). On siis hyvinkin mahdollista, että sukupuolten väliset mielipide-erot tulevaisuudessa kasvavat.

3.5. Malli hyvinvointivaltiomielipiteiden muodostumisesta

Koska hyvinvointivaltion legitimizeetin teoreettinen perusta on pääpiirteiltään esitelty, on aika katsoa miten siihen kuuluvat tekijät voidaan yhdistää malliksi. Kokonaisvaltaisia malleja hyvinvointivaltiomielipiteiden syntymisestä on esitetty yllättävän vähän suhteessa siihen, miten paljon aihetta on tutkittu. Silloinkin kun niitä on esitetty, ovat mallit useimmiten olleet kovin yksinkertaisia ja staattisia, toisin sanoen ne eivät ole ottaneet riittävästi huomioon eri seikkojen, kuten olosuhteiden (esimerkiksi taloudellisen tilanteen) muutosten vaikutuksia mielipiteen muodostumisessa.

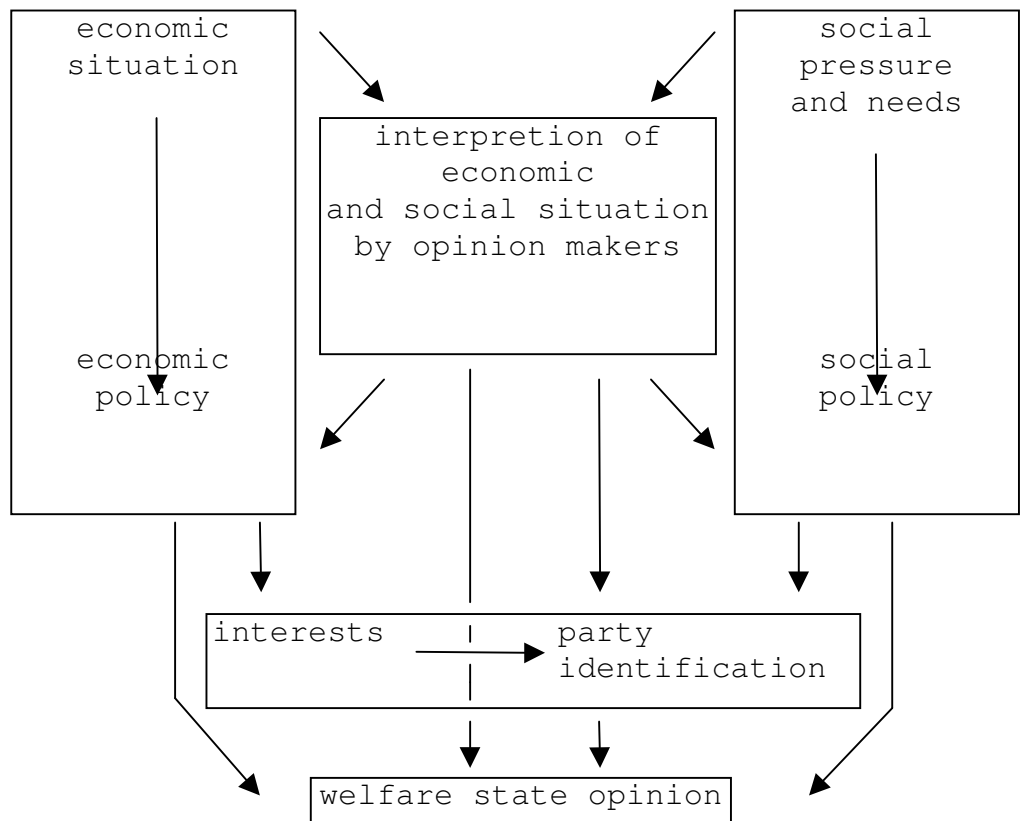
Tällainen staattinen malli mielipiteiden rakentumisesta voi näyttää vaikkapa seuraavanlaiselta:



Kuvio 1. Esimerkki staattisesta mallista (Pöntinen & Uusitalo 1986)

Lienee sanomattakin selvää, että esimerkin kaltainen tyypillinen staattinen malli on täysin riittämätön toimiakseen merkityksellisenä viitekehyksenä mielipiteiden muutoksen ja niiden tulevaisuuden arvioinnissa.

Paremmat, toimivammat ja usein lainatut, mutta silti yhä hieman vajaat mallit tarjoavat Seppo Pöntinen ja Hannu Uusitalo tutkimuksessaan *The Legitimacy of The Welfare State: Social Security -Opinions in Finland 1975-1985* (Pöntinen & Uusitalo 1986). Pöntisen & Uusitalon mallin ääneen lausuttuna tausta-ajatuksena on dynaamisuus. Dynaamisuus tarkoittaa tässä sitä, että mallin on tarkoitus heijastella sitä, miten ajan saatossa ihmisten mielipiteet muuttuvat siinä missä yhteiskunnallinen tilannekin, jossa ne esitetään. Mallia rakentaessa Pöntisen & Uusitalon johtoajatuksena on ollut, että tärkeimmät tekijät, jotka laukaisevat mielipiteiden muutoksen, ovat taloudellisen tilanteen muutos, kokemukset sosiaalipoliittisista järjestelmistä ja mielipidevaikuttajien tulkinnat taloudellisesta ja (sosiaalipoliittisesta) tilanteesta.



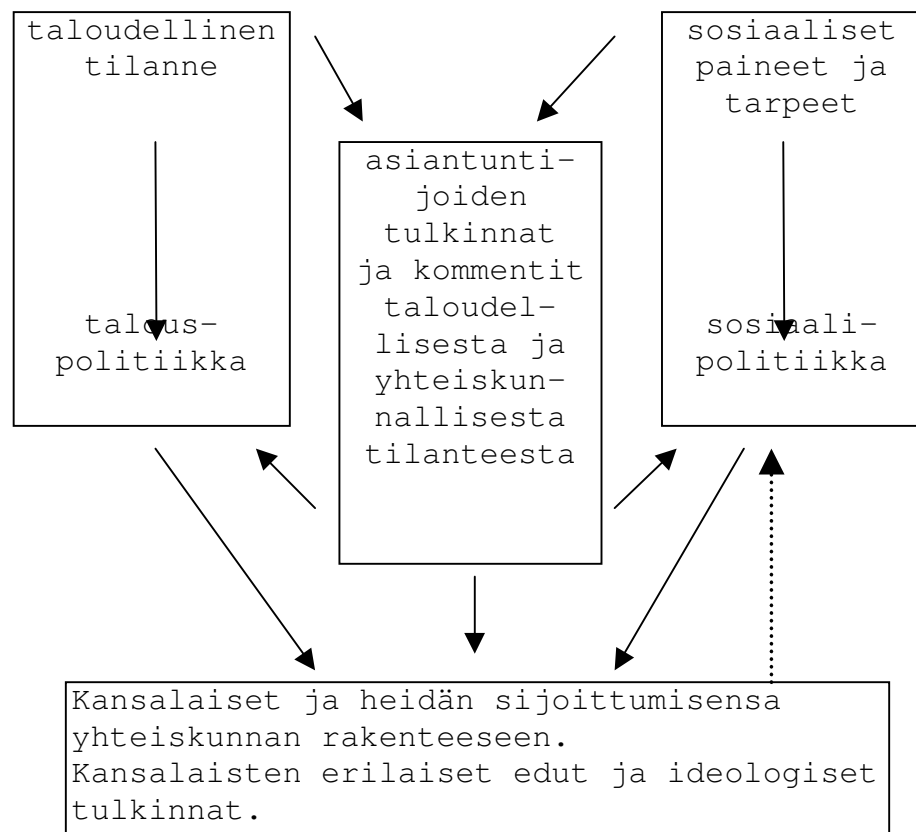
Kuvio 2. Dynaaminen malli hyvinvointivaltiota koskevien mielipiteiden rakentumisesta (Pöntinen & Uusitalo 1986)

Malli olettaa että taloudellinen tilanne vaikuttaa mielipiteisiin kolmea reittiä. Ensinnäkin se vaikuttaa yhdessä sosiaalisen tilanteen kanssa mielipidejohtajien näkemyksiin ja mielipiteisiin. Toisekseen se olettaa taloudellisen tilanteen vaikuttavan ihmisten valitsemaan puoluekantaan, sillä hallituspuolueet ovat vastuussa taloudesta, joten talouspolitiikan onnistuessa tai epäonnistuessa ihmiset vaihtavat puoluetta. Kolmas oletettu vaikutus on jo monesti aiemmin mainittu ihmisten altruismin väheneminen vaikeina taloudellisina aikoina. Mielipidejohtajien vaikutus mallissa tapahtuu sekä suoraan mielipidejohtajasta kansalaiseen, että epäsuorasti puoluekannan kautta. Kaikkien mielipidejohtajien ei tarvitse olla samaa mieltä vaikutusten aiheuttamiseksi, mutta laaja konsensus on luonnollisesti vahvempi mielipiteiden muokkaaja.

Yllä olevaa mallia ei ole testattu empiirisesti, vaan Pöntinen & Uusitalo käyttivät sitä ikään kuin tulkinnan apuvälineenä ja viitekehystenä omassa tutkimuksessaan. Käytän itse samalla tavalla kyseisen mallin täydennettyä versiota, jonka esittelen pikimmiten. Se on siis

muotoiltu edellä mainitun, mutta olen lisännyt siihen muutamia seikkoja tarpeelliseksi katsomallani tavalla ja samalla muuttanut hieman joitain mallin painotuksia.

Kuten yllä sanoin, on Pöntisen & Uusitalon malli hieman vajaa. Pauli Forma (1998) aloittaa mallin korjaamisen lisäämällä siihen joitain siitä puuttuvia tekijöitä. Forman lisäykset malliin ovat kansalaisten yhteiskunnallisen asema, edut ja ideologiat. Forma myös poistaa mallista puoluekannan. Muutokset ovat perusteltuja, tässäkin tutkielmassa on aikaisemmin moneen kertaan korostettu ideologian eli arvojen, sekä oman edun merkitystä hyvinvointivaltiota koskevan mielipiteen synnyssä.



Kuvio 3. Pauli Forman malli hyvinvointivaltiota koskevien mielipiteiden rakentumisesta
Oma mallini on hyvin pitkälle samankaltainen Forman mallin kanssa, mutta olen muuttanut joitakin painotuksia. Haluan mallillani korostaa Forman tapaan sitä seikkaa, että taloudellinen kasvu- tai laskusuhdanne, vaikka aiheuttaakin aina saman reaktion, ei sinällään määrää ihmisten mielipiteitä, kuten ei määrää mikään muukaan. Kaikki nämä tekijät sen sijaan suodattuvat yksilön kautta. Kokemukset, arvot, oma elämäntilanne yms. ovat suo-

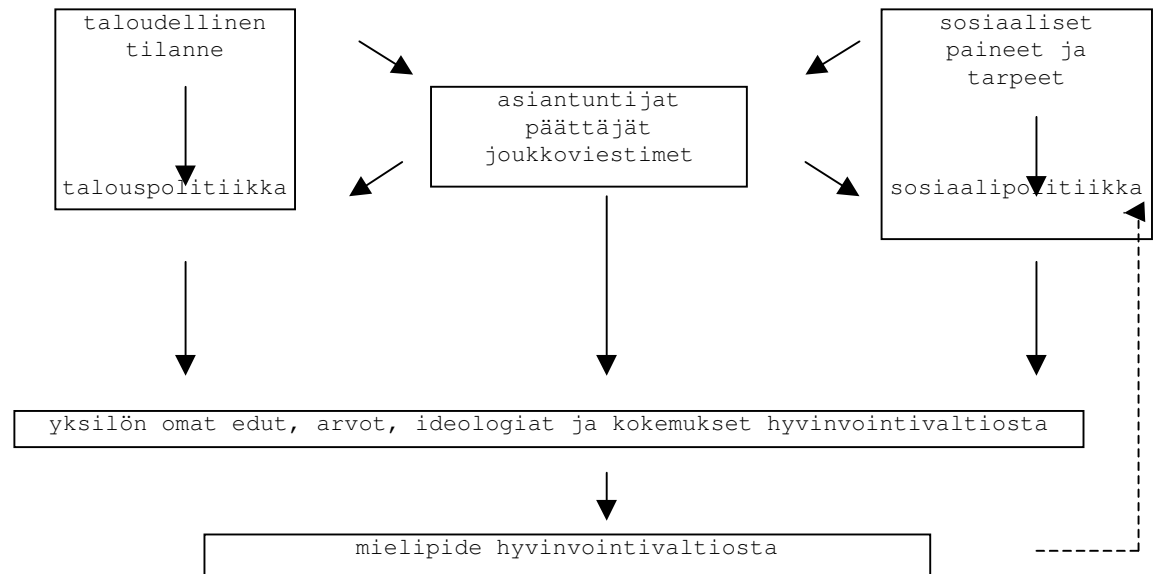
dattimina tärkeitä keskeisiä tekijöitä, jotka määrittävät mielipidettä ja siinä tapahtuvia muutoksia.

Olen Forman tapaan poistanut Pöntisen & Uusitalon mallista puoluekannan mielipiteitä määräävistä tekijöistä, sillä katson että mielipiteet enemmän ja ennemmin määräävät puoluekannan kuin puoluekanta mielipiteitä. Lisäksi olen poistanut mallista Forman siihen lisäämän yhteiskunnallisen aseman. Katson että yhteiskunnallista asemaa ei mallissa tarvita, sillä sen voidaan tässä yhteydessä laskea sisältyvän omaan etuun.

Malliin olen puolestaan lisännyt ”kokemukset hyvinvointivaltiosta”, jolla haluan korostaa suoran hyvinvointivaltion instituutioiden kanssa käytävän interaktion merkitystä mielipiteen muodostumisessa. Tämä korostaa oman kokemuksen tärkeyttä: on hyvin vaikea kuvitella konkreettisempaa hyvinvointivaltiota koskevaa mielipiteen muokkaajaa, kuin suora asiointi (tai asioinnin puute!) sen eri virastojen ja laitosten kanssa on tärkeässä roolissa kun mielipidettä muodostetaan.

Edellä mainitun muutoksen lisäksi katson, että omat edut pitävät sisällään Forman malliin lisäämän sijoittumisen yhteiskunnalliseen rakenteeseen, joten sitä ei tarvitse erikseen mainita. Keskiruutua olen muuttanut siten, että olen ottanut mukaan joukkoviestimet. Legitimiteetin mittaamisen ongelmien yhteydessä oli lyhyesti tiedon ongelmasta, joten on syytä korostaa, että nykyaikaisessa maailmassa nimenomaan joukkoviestimet välittävät tietoa. Joukkoviestimet eivät välitä yksinomaan asiantuntijoiden, päättäjien ja muiden mielipidevaikuttajien näkemyksiä, vaan ne välittävät myös neutraalimpaa tietoa yhteiskunnan taloudellisesta ja sosiaalisesta tilanteesta.

Kokonaisuudessaan malli siis näyttää seuraavanlaiselta:



Kuvio 4. Malli hyvinvointivaltiota koskevien mielipiteiden muotoutumisesta

On syytä huomauttaa, että mitään yllä olevista malleista ei ole millään muotoa empiirisesti testattu. Käytän silti omaani apuna viitekehyksen muodossa tulkitessani hyvinvointivaltion legitimitetin tulevaisuuden uhkakuvia.

3.6. Mielipiteiden muuttumisen nopeus

Nyt kun on muodostettu jonkinlainen kuva siitä, miltä pohjalta hyvinvointivaltiota koskevat mielipiteet muodostuvat, on syytä tarkastella mielipiteiden muuttumisen nopeutta. Potentiaalisen muutoksen nopeuden arviointi on tarpeellista tehdä jo vähintäänkin siitä syystä, että mielipiteiden muutoksen mahdollisen aikataulun tunteminen mahdollistaa legitimitetin tulevaisuuden arvioinnin.

3.6.1. Arvojen muutos

Suomalaisten arvot sopivat yllä esitetyn mukaisesti erittäin hyvin yhteen laajan hyvinvointivaltion kanssa. On siis syytä tarkastella voiko tämä arvopohja murentua lähiaikoina.

Arvojen laajamittaisella muuttumisella on Puohiniemen (1993) mukaan neljä pääasiallista eri syytä:

1. Uuden informaation aikaansaamat arvomuutokset.

2. Ideologisiin ja poliittisiin muutoksiin perustuvat arvomuutokset.
3. Ikävystymiseen ja kyllästymiseen perustuvat arvomuutokset.
4. Teknis-taloudellisiin muutoksiin perustuvat arvomuutokset

Suomi on arvojen valossa varsin vakaa ja rauhallinen maa. Puohiniemen mukaan näitä vakaita suomalaisia arvoja voivat muuttaa lähinnä teknis-taloudelliset muutokset. Teknisen kehityksen aiheuttamien muutostenkin Puohiniemi arvioi koskevan lähinnä vain pientä joukkoa ihmisiä. Nyt kymmenen vuotta myöhemmin voisi teknisen kehityksen arvioida tosin koskevan yhä useampia ihmisiä, mutta liioitteluun ei pidä silti sortua. Taloudellisen tilanteen aiheuttamat muutoksetkaan eivät kuitenkaan ole kovin rajuja jos ajatellaan koko Suomen tasoa. Erilaisten yhteiskunnallisten ryhmien tasolla muutos voi toki olla selvääkin.

Kaiken kaikkiaan arvot muuttuvat siis erittäin hitaasti koko väestön tasolla mitattuna. Lisäksi on tärkeää huomata, että *taloudellinen taantuma ei yksin riitä rikkomaan hyvinvointivaltion legitimitettä*. Tämän voi päätellä siitä, että tutkielmassa aiemmin esitellyissä laman aikanaikin tehdyissä tutkimuksissa hyvinvointivaltio sai enemmistön selvän kannatuksen, huolimatta siis taloudellisen taantumasta aiheuttamasta arvojen itsekkyyden kasvusta. Jos taantumia tulee useita nopeasti peräjäälkeen tai jos uusi lama on erittäin ankara, voi arvopohja pikkuhiljaa murentua. Todennäköisempää on kuitenkin se, että taloudellinen taantuma tarvitsee ”avukseen” muutoksen jossain muussakin hyvinvointivaltion legitimitettä muodostavassa tekijässä, jotta legitimitetti murentuisi.

3.6.2. Instituutioiden, oman edun ja julkisen keskustelun muutos

Hyvinvointivaltion instituutioiden muutos ei varsinkaan lyhyellä aikavälillä ole ulkoista muutosta, jossa instituutiot muuttuisivat kokonaan toisiksi, vaan sisäistä muutosta. Sisäinen muutos tarkoittaa sitä, että vaikka instituutio pysyisikin näennäisesti samana, voi sen sisällä tapahtua muutoksia esim. rahoituksen määrän muuttumisen johdosta. Käytännön esimerkkejä tästä ovat esimerkiksi koulut ja sairaalat, joissa palvelun taso voi vaihdella suurestikin eri aikoina rahoituksen määrän vaihdellessa. Myös nimellisesti saman tuen määrät ja ehdot voivat muuttua suurestikin muutamankin vuoden säteellä (Lehtonen 2000). Tämä palvelun tai tuen tason vaihtelu puolestaan vaikuttaa hyvinvointivaltiomieliopiteisiin, sillä kuten yllä on todettu, ovat omat kokemukset hyvinvointi-instituutioista tärkeitä.

Joskus myös muutoksen puute voi olla muutos itsessään, sosiaalietuuksissa säästäminen jättämällä inflaatiokorotukset tekemättä vähentää tuen reaalista määrää pitkällä tähtäimellä, ja vaikuttaa täten varmasti vähintäänkin tuen saajien hyvinvointivaltiomieliopiteisiin.

Jälleen on kuitenkin selvää, että muutos ei tälläkään saralla käytännössä voi olla erityisen nopeaa, mikäli suomalaiset hyvinvointivaltion toiminnalliset muodot eivät joudu yhtäkki- sen ja perusteellisen remontin kouriin.

Intressien eli ihmisten oman edun voi ajatella pysyvän suhteellisen vakiona hamaan tule- vaisuuteen. Yksilötasolla muutoksia tietysti tapahtuu meidän jokaisen elämässämme tie- tyissä vaiheissa, kuten vaikkapa työttömäksi joutuessa, perheenisäystä saadessa ja muissa vastaavissa tapauksissa. Yksilötason tapahtumat eivät kuitenkaan sinällään ole tämän tut- kielman mittakaavassa merkittäviä, sillä tutkinnassa on suomalaisen hyvinvointivaltion legitimizeetti koko kansan tasolla. Tämän koko kansan tasolla muutoksia tuskin tapahtuu. Intressit pysyvät vakioina, kuten ne ovat pysyneet jo kauan. Pitäisi tapahtua jotain aivan erityistä, jotta ne muuttuisivat. Tulevaisuudessakin työttömät ovat huolissaan omasta toi- meentulostaan, lapsiperheet haluavat parasta lapsilleen ja (erityisesti) hyvätuloiset haluavat maksaa vähemmän veroja.

Julkisen sanan ja mielipidevaikuttajien sanoman muutoksen nopeutta on vaikea arvioida. Voi kai sanoa, että julkinen sana ja mielipidevaikuttajat tulkitsevat niitä muutoksia, joita tapahtuu tämän luvun muissa tekijöissä. Tällöin muutoksen nopeus olisi hidas. Toisaalta taas vaikkapa lehtikirjoitus on nopea ja välitön tapa viestittää kirjoittajan ideologiaa ja sa- nomaa lukijoille, joten muutos voi olla nopeakin. On myös syytä muistaa, että tiedotusvä- lineet välittävät tietoa valikoidusti. Niinpä tiedotusvälineitä voidaan käyttää vallan välinee- nä ja keinona mielipiteiden ohjailuun tiettyinä aikana tiettyyn suuntaan (Forma 1999c)

3.6.3. Legitimizeetin teoreettinen perusta ja sen muutoksen nopeus

Suomalaisen hyvinvointivaltion legitimizeetti voidaan johtaa suoraan siitä, että hyvinvoin- tivaltio ottaa nykyisin järjestelmänä sopivasti huomioon kaiken mitä vaaditaan hyvän kan- natuksen rakentamiseen. On sopivasti universaaleja tukia jotka koskevat kaikkia, on sopi- vasti tasoltaan sopivan vaatimatonta perusturvaa, palveluiden taso on riittävä eikä mitään ihmisryhmää ole jätetty heitteille ainakaan merkittävässä määrin.

Kun summataan yllä sanottu yhteen, tullaan väistämättä siihen johtopäätökseen, että kovin äkkinäinen mielipiteiden muutos on erittäin epätodennäköistä. Hienovaraisia muutoksia mielipiteissä sen sijaan tapahtuu jatkuvasti, kun ihmiset tulkitsevat kuulemaansa ja koke- maansa. Hyvä esimerkki tästä on maksuhalukkuuden yhteydessä esitelty mielipiteiden

muutos muutaman vuoden ajalla: mielipide muuttui kun sosiaaliturvan leikkaukset alkoivat tuntua arkielämässä (Marski 1998).

Tulos yleensä verkkaisesti muuttuvista mielipiteistä ei ole mitenkään yllättävä Suomen kaltaisessa poliittisesti vakaassa yhteiskunnassa. Sen sijaan että legitimizeetin tulevaisuuden uhkakuvia etsittäisiinkin nopeita muutoksia aiheuttavista tekijöistä, onkin hedelmällisempää keskittyä muutoksiin, jotka muokkaavat mielipiteitä pikkuhiljaa hiipien. Seuraavassa luvussa, joka käsittelee näitä uhkakuvia, erityisesti polarisaation yhteydessä voidaan nähdä, miten näennäisen muuttumattomassakin yhteiskunnassa mielipiteet voivat varsin huomaamattomien muutosten johdosta lähteä muuttumaan.

4. TULEVAISUUDEN UHKAKUVAT

Hyvinvointivaltion legitimizeetti siis vaikuttaa vakaalta, mutta sen tulevaisuus ei välttämättä ole yhtä ruusuinen. Harvat tutkijat kuitenkaan ovat kuitenkaan tutkineet tarkemmin sitä, miten legitimizeetti voi mahdollisesti murtua nimenomaan kansalaisten puolelta. Sen sijaan erilaisia johdannossakin mainittuja perusteluja sille, miksi päättäjien pitäisi hylätä tai hyväksyä hyvinvointivaltio, on esitelty huomattavasti innokkaammin. Lukemassani materiaalissa on kuitenkin käsitelty laajemmin kaksi eri kansalaisten puolelta kumpuavaa legitimizeetin murtumisen tapaa, ja mikä tärkeintä, näitä tapoja on tutkailtu myös empiirisestä näkökulmasta. Näistä kahdesta legitimizeettiä uhkaavasta tilanteesta hieman ironisesti toinen voi syntyä silloin, kun hyvinvointivaltio on hoitanut tehtävänsä liiankin hyvin, ja toinen siitä että hyvinvointivaltio on hoitanut tehtävänsä liian huonosti. Kolmas, itse rakentamani uhkakuva käsittelee siten, miten hyvinvointivaltion olemassaolon kannalta näennäisen positiivisissa teoissa voi kyteä legitimizeetin romahduksen siemen.

4.1. Uhka 1 – Saturatio

Tuoretta näkökulmaa hyvinvointivaltiota koskeviin keskusteluihin on tuonut uusliberalistinen ajattelu. Uusliberalismi ilmoittaa tavoitteekseen katkaista ihmisten oletettu riippuvuus valtiosta ja sen sijaan tehdä passivoituneista ihmisistä aktiivisia ja yritteliäitä, sekä vastuullisia omasta elämästään ja itsestään (Rose 1997). Hurjimmillaan liberalismissa hyvinvointivaltio nähdään kapistuksena joka rajaa ihmisten vapauksia ja jossa täten voi asua jopa ”totalitarismin siemen” (Hayek 1990 Saastamoisen 1998 mukaan).

Tällaisesta ajatuksellisesta lähtökohdasta käsin uusliberalismi ymmärtää luonnollisesti hyvinvointivaltion väistämättä lähes kaikissa muodoissaan erittäin negatiiviseksi järjestel-

mäksi. Hyvinvointivaltio ei uusliberalistisen ajattelun mukaan ole ainoastaan taloudellisen kehityksen tuke ja hidaste, vaan myös eettisesti arveluttava ja byrokraattinen ihmisten vapautta ja omatoimisuutta rajoittava laitos. Riippuvaisuuskulttuuria aktiivisesti luova hyvinvointivaltio alistaa ihmisen hallinnoinnin kohteeksi, uusliberalismi taas kohottaa ihmisen autonomiseksi, itse itsestään huolta pitäväksi yritteliääksi ja eteenpäin pyrkiväksi dynaamiseksi yksilöksi. Ainoat hyvinvointivaltion hyväksyttävät piirteet ovat jonkinlainen hyvin niukka ja tiukkaan rajattu toimeentuloturva ja terveydenhuolto, jotka yhdessä takaavat yhteiskuntarauhan (Hayek 1990 Saastamoisen 1998 mukaan).

Uusliberalistisesta näkökulmasta katsoen syy siihen, että hyvinvointivaltion kaltainen olio on ylipäättään päässyt syntymään, voi löytyä työväenluokan menestystarinan sijaan vaikkapa kahden tahon oman edun tavoittelusta. Nämä syypäät ovat ahneuksissaan ylitsevuotavia vaalilupauksia antaneet poliittiset puolueet ja itselleen mukavia työpaikkoja hyvinvointivaltion hallinnollisiin sokkeloihin pedanneet vallanhaluiset byrokraatit (Rose 1997). Ottaen huomioon tämän näkemyksellisen pohjan, jolta uusliberalismi ponnistaa hyvinvointivaltiota käsitellessään, ei liene yllätys että uusliberalismi ei lupaa hyvinvointivaltion legitimitetille ruusuista tulevaisuutta.

Tämä ensimmäinen esittelemäni hyvinvointivaltion kohtuullisen vankaksi aiemmin toteamani legitimitetin uhkakuva on peräisin uusliberaaleilta. Uhkakuva lähtee tilanteesta, jossa hyvinvointivaltio hoitaa työnsä tehokkaasti ja kohentaa pikkuhiljaa kaikkien kansalaistensa hyvinvointia, kuten hyvinvointivaltion tulisikin tehdä. Kaiken aikaa paraneva elintaso johtaa lopulta siihen, että yhä paremmin voivat kansalaiset haluavat silti yhä enemmän – yhä enemmän palveluita, joiden tulee olla laadukkaampia ja yksilöllisempiä, yhä enemmän sosiaaliturvaa, jonka tulee olla anteliaampaa ja kattavampaa. Yksinkertaisesti kansalaiset haluavat yhä enemmän kaikkea.

Lopulta jossain vaiheessa tulee väistämättä raja vastaan ja loppumattomia ahnaita toiveita ei voida enää taloudellisista tai muista syistä toteuttaa ainakaan siinä määrin, kuin kansalaiset niitä haluaisivat toteutettavan. Toteutumattomat toiveet johtavat pikkuhiljaa kiihtyen pettymyksiin toisensa jälkeen. Äärimuodossaan kasautuvat pettymykset johtavat legitimitetin romahdukseen: laajeneva keskiluokka ei halua maksaa järjestelmää, joka ei kykene vastaamaan heidän odotuksiinsa. Menestyksekkäässä ja hyvinvoivassa hyvinvointivaltiossa keskiluokan halukkuutta irtisanoutua hyvinvointivaltioprojektista lisää sen vauraus, sillä se

voi halutessaan ostaa tarvitsemansa palvelut ja vakuutusturvan yksityiseltä sektorilta. Tämän yksityiseltä sektorilta hankitun hyvinvoinnin keskiluokalle mahdollistaisi hyvinvointivaltion purkamisen ja siitä seuraava oletettavasti huomattavasti matalampi verotus.

Uusliberaali hyvinvointivaltiokritiikki tarjoaa esimerkin näistä legitimiteetin murtavista mahdottomista vaatimuksista köyhyden käsitteen kautta. Hyvinvointivaltiossa köyhyys on perinteisesti käsitetty suhteelliseksi köyhyydeksi, jossa köyhyys tarkoittaa tilannetta, jossa ”yksilön ja perheen kulutusmahdollisuudet ja muut materiaaliset elinolot ovat jääneet liian kauaksi keskimääräisestä, yhteiskunnassa yleiseksi tulleesta tasosta” (Raunio 1994). Tällainen suhteellinen köyhyys taas ei periaatteessa ole täysin poistettavissa millään keinoin, vaikka kansalaiset sitä kuinka haluaisivat ja vaatisivat, ja käytettiin sen poistoyrityksiin miten paljon voimavaroja ja rahaa tahansa. ”Suhteellista köyhyyttä löytyisi vaikka paratiisista” (Rose 1997). Uusliberaalit kiertäisivät ongelman palaamalla takaisin absoluuttisen köyhyden käsitteeseen, jossa köyhyden kriteerinä on fyysisen toimintakyvyn minimitaso. Absoluuttinen köyhyys, sikäli mikäli kuin sitä ylipäättään mistään Suomesta enää nykyään löydettäisiinkään, voitaisiin hoitaa edullisesti, tehokkaasti ja helposti. Tämä voidaan myös havaita empiirisesti. Jos köyhyyttä tarkastellaan käyttäen absoluuttisen köyhyden rajana vuoden 1966 kansaneläkkeen minimitasoa, mikä tässä yhteydessä riittänee tarpeeksi tarkaksi määritelmäksi, havaitaan että tällä määritelmällä Suomessa olisi köyhiä neljännes siitä, kuin mitä köyhiä on käytettäessä suhteellista ”alle puolet mediaanitulosta” määritelmää (Heikkilä 1993). Köyhiä on nykyjärjestelmässä tosiasiallisesti vielä enemmän suhteessa absoluuttisiin köyhiin, sillä lähes neljännes Suomen kotitalouksista saa jonkinlaista tukea, joilla niitä nostetaan pois köyhyydestä (Tuomioja 1999). Absoluuttisen köyhyden Suomessa valtion hoidettavaksi jäisi siis huomattavasti vähemmän köyhiä, kuin mitä nykyisen ”mahdottoman” hyvinvointivaltion hoidettavaksi jää. Ajatus pätee, vaikka huomioitaisiinkin, miten absoluuttinen köyhyyskin on käsitteenä hieman suhteellinen (Raunio 1994) – absoluuttinen köyhyys on erilaista Suomessa ja Somaliassa.

Saturaatioteoriaa miettiessä ei ole välttämätöntä mennä teoreettiselle tasolle asti. Elävästä elämästä voi halutessaan löytää viitteitä saturaatioteorian mukaisesta hyvinvointivaltioon pettymisestä. Esimerkiksi käy vaikkapa viime aikoina käyty keskustelu vanhustenhuollosta. Vanhustenhuollossa tällä hetkellä erittäin rajalliset resurssit kohtaavat laajemmat vaatimukset ja tuloksena on pettymys. On tietysti vaikea sanoa, onko tässä tapauksessa kyse saturaatiosta, vai vain ”oikeasti” heikkotasoisesta hoidosta. Tällaiset pienet ja yksittäiset

pettymykset ovat kuitenkin hyvä alku tielle saturaatioteorian ennustamaan tilaan, jossa pettymykset hyvinvointivaltiota kohtaan alkavat kasaantua.

4.1.1. Vastateesi: hyvinvointivaltion peruuttamattomuus

Saturaation vastateesi on hyvinvointivaltion peruuttamattomuus. Peruuttamattomuusteorioiden mukaan hyvinvointivaltion juuret ovat niin syvällä yhteiskunnassa, ettei hyvinvointivaltion pois kitkeminen ole enää juuri mahdollista. Syy tähän on se, että hyvinvointivaltion universaali sosiaaliturva, kaikille avoimet palvelut ja alati kehittyvät sosiaalipoliittiset järjestelmät takaavat laajan kannatusperustan, jota on vaikea horjuttaa. Horjuttaminen on vaikeaa myös senkin takia, että pohjoismaisessa hyvinvointivaltiossa harva on pelkässä maksajan roolissa. Lisäksi kansalaiset eivät ole tekemisissä hyvinvointivaltion järjestelmien kanssa ainoastaan asiakkaina, sillä hyvinvointivaltio on myös merkittävä työllistäjä, näin erityisesti naisille. Hyvinvointivaltio lisäksi kasvattaa lapsistaan itsensä kannattajia - hyvinvointivaltion kannatus on suurinta nuorten keskuudessa (Ervasti 1998) Myös muut kuin nuoret ovat jo todennäköisesti aikojen saatossa tottuneet hyvinvointivaltioon, eikä totutusta tunnetusti haluta herkästi luopua.

Heikki Ervasti (1998) on tutkinut saturaation ja peruuttamattomuuden suhdetta empiirisesti postikyselyn keinoin. Tutkimuksessaan Ervasti lähestyy saturaatiota ja peruuttamattomalla tutkimalla erityisesti hyvinvointivaltion palveluiden kannatusta. Tutkimuksessaan hän tulee johtopäätökseen jonka mukaan peruuttamattomuus on tällä hetkellä huomattavasti lähempänä totuutta kuin saturaatio. Tulos ei yllätä, sillä onhan tässäkin tutkielmassa havaittu julkisten palveluiden kannatuksen olevan vankkaa. Ervasti ei myöskään löydä juuri minikäänlaisia merkkejä siitä, että saturaatio olisi uhka lähitulevaisuudessa. Kansalaiset kyllä arvostelevat hyvinvointivaltiota, mutta kritiikki on ennemminkin rakentavaa kuin purkamiseen pyrkivää. Tärkeänä huomiona kritiikin rakentava rooli korostuu erityisesti hyvinvointivaltiossa syntyneiden ja koko elämänsä eläneiden nuorten keskuudessa. Lisäksi keskiluokat eivät osoita saturaatioteorian olettamaa kritiikkiä hyvinvointipalveluita kohtaan. Juuri keskiluokan sitoutumisen hyvinvointivaltioon Ervasti näkee kriittiseksi tekijäksi hyvinvointivaltion kannatuksen ja pysyvyyden kannalta.

Sinällään Ervastian johtopäätökset eivät tietenkään missään nimessä kumoa saturaatioteoriaa: saturaatio kypsyy pikkuhiljaa, ja voidaankin aivan hyvin ja perustellusti väittää että saturaatio on tulossa, mutta sen aika ei vain vielä ole käsillä. Toisaalta voidaan kyllä kysyä

vähintäänkin yhtä perustellusti, että tuleeko sen aika olemaan koskaan käsillä, sillä nykyisellään, ja näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa, hyvinvointivaltion rahoitus tuntuu olevan pikemminkin supistumassa, kuin saturaatioteorian mukaisesti loputtomasti kasvamassa.

Yllä mainitun lisäksi Rosen uhkakuvan todennäköisyyttä pienentää se, että saturaatioteorian päättelyketjussa on ainakin kaksi taustaoletusta, joka eivät ainakaan suomen oloissa pidä paikkaansa. Ensimmäinen virheellinen taustaoletus on se, että teorian mukaan pettymys hyvinvointivaltioon johtaa enemmän tai vähemmän väistämättömästi purkaviin vaatimukseen hyvinvointivaltion suhteen. Tämähän ei kuitenkaan pidä paikkaansa, kuten jo julkisten palveluiden legitimizeettiä käsitelleessä luvussa selvisi: ihmiset voivat hyvinkin tiedostaa ongelmat järjestelmissä, hyväksyä ne, ja tarjota rakentavaa kritiikkiä. Toinen taustaoletus koskee loputtomasti kasvavia vaatimuksia. Kuten ajatusleikki-luvussa esitin, eivät suomalaisten vaatimuksia hyvinvointivaltiota voi pitää kovinkaan kohtuuttomina. Oma roolinsa tilanteen muotoutumisessa tällaiseksi molempien taustaoletusten suhteen on Suomessa varmasti ollut 90-luvun lamalla ja siihen läheisesti liittyneellä tiedostusvälineiden välittämällä kriisitietoisuudella (Marski & Mäenpää 1998) johon liittyi voimakas hyvinvointivaltion ja talouden välisen suhteen korostaminen. Kun kriisitietoisuus on levinnyt ja talouden reunaehdot ovat tiedossa, vaikuttaa siltä etteivät vaatimukset ja sitä myötä pettymykset hyvinvointivaltiota kohtaan muodostu kohtuuttomiksi (Saari 1998).

4.2. Uhka 2 – Polarisaatio legitimizeetin murtajana

Jos ensimmäinen uhkakuva lähti tilanteesta, jossa hyvinvointivaltio toimi hyvin, niin jälkimmäinen liittyy ehkä ajankohtaisemmin siihen, mitä voi tapahtua jos hyvinvointivaltion koneisto yskähtelee. Erityisesti se keskittyy siihen, mitä tapahtuu, jos tulonjaoltaan perinteisesti tasaisessa Suomessa tuloerot alkavat syystä tai toisesta kasvaa, ja millaisia muutoksia kasvavat tuloerot aiheuttavat hyvinvointivaltiota koskevissa mielipiteissä. Tällaisessa tilanteessa, jossa tuloerot kasvavat, ryhmä jonka tulot kasvavat selvästi keskituloja korkeammiksi, voi alkaa suhtautumaan kriittisesti hyvinvointivaltioon, sillä hyvinvointivaltio ei välttämättä tarjoa uudelle varakkaalle ryhmälle panostusta vastaavaa hyötyä. Tulojaan kasvattava ryhmä voi esimerkiksi alkaa kokemaan hyvinvointivaltion ja sosiaaliturvan kalliiksi ja tarpeettomaksi, kun taas vähäosaisemmat kokevat ne yhä hyödyllisiksi ja tarpeellisiksi entiseen malliin. Näin syntyy entistä syvempi kuilu hyvä- ja huono-osaisten välille sekä taloudellisesti että mielipiteissä, mikä taas on hyvinvointivaltion legitimizeetin ja säilymisen kannalta luonnollisestikin ongelmallista. Tilanteesta tekee entistä kimurantimman se,

että koska kyseessä on tulojen kasvu suhteessa muihin ryhmiin, eikä koko Suomea koskeva voimakas talouskasvu, eivät vaurastuvien arvot välttämättä muutu hyvinvointivaltiolle suopeammiksi, kuten normaalissa talouskasvussa tapahtuu.

Näihin päiviin asti hyvin toimeentuleville suomalaisille on ollut tyypillistä kansainvälisissä tutkimuksissa ilmenevä poikkeuksellisen voimakas solidaarisuus huono-osaisia kohtaan (Forma 1999a), mutta uhkakuvan mukaisia merkkejä muutoksesta on olemassa. Tämä ei ole yllättävää, sillä tuloerot kasvoivat uhkakuvan vaatimalla tavalla Suomessa koko 90-luvun. Syyksi tuloerojen kasvuun on esitetty sosiaaliturvan leikkauksien aiheuttamaa hyvinvointivaltion jakokyvyn heikentymistä (Lehtonen 2000). Jo ennestään kaikkein varakkaimpien suomalaisten tulot kasvoivat, kun taas samalla ajanjaksolla kansan köyhimmän osan käytettävissä olevat reaalitytulot laskivat johtuen erilaisista sosiaaliturvaan tehdyistä leikkauksista ja rajoituksista (Lehtonen 2000). Tämä näkyy myös Tilastokeskuksen (2002) taulukossa, johon on kerätty eri tulodesiilien suhteelliset tulo-osuudet.

Tulokymmenys	1990	1995	2000	2001
I (pientuloisin)	5,0	5,0	4,3	4,3
II	6,5	6,5	5,7	5,8
III	7,4	7,2	6,7	6,8
IV	8,1	8,0	7,4	7,6
V	8,9	8,7	8,3	8,4
VI	9,7	9,5	9,2	9,3
VII	10,6	10,4	10,2	10,4
VIII	11,8	11,6	11,4	11,6
IX	13,5	13,4	13,4	13,6
X (suurituloisin)	18,4	19,7	23,4	22,3
Yhteensä	100,0	100,0	100,0	100,0

Taulukko 4. Tulokymmenysten tulo-osuudet (% koko tulosummasta) vuosina 1990, 1995, 2000 ja 2001 (Tilastokeskus 2002)

Kuten taulukosta 4 näkyy, Suomessa 90-luvun ajan rikkaat rikastuivat ja köyhät köyhtyivät. Vuonna 2001 kuitenkin tuloerojen kasvu pysähtyi, mutta tähänkin on todennäköisimmin syynä kansainvälisen talouden vaikeudet ja siihen liittyvä osakekaupasta saatujen tulojen lasku (Tilastokeskus 2002), eikä syy siis sinällään ole aktiivisessa tuloerokehityksen hillitsemiseen pyrkivässä politiikassa. Mikään ei siis ainakaan toistaiseksi näyttäisi estävän tuloerojen kasvun jatkumista kansainvälisen talouden elvyttyä.

Pauli Forma (1999a) lähtee artikkelissaan "Mureneeko solidaarisuus, polarisoitumako yhteiskunta?" tutkimaan onko Suomi polarisoitumassa ja ovatko hyvin toimeentulevien mi e-

lipiteet eroamassa muiden mielipiteistä. Tähän astihan hyvä- ja huono-osaisten mielipiteissä suhteessa sosiaaliturvaan on ollut luonnollisesti ollut eroa, mutta mielipiteiden ero on ollut suhteellisen pieni, ja ne ovat lasku- ja nousukausina vaihdelleet saman suuntaisesti, eli mielipiteiden välinen erotus ei ole juurikaan muuttunut (Uusitalo ym. 1992). Forma tutkii polarisaatiota viiden eri tarkastelu-ulottuvuuden kautta. Ulottuvuudet ovat tulojen uudelleenjakoon (Ovatko tuloerot liian suuret?), hyvinvoinnin tuottamisen vastuu (Yksityinen vai julkinen?), säästäminen etuisuuksista ja palveluista (Voidaanko säästää?), etuuksien rahoitus (Enemmän vai vähemmän rahoitusta tietyille sosiaaliturvan muodoille?) ja vielä etuuksien riittävyys (Onko sosiaaliturvaetuuksien taso riittävä?). Tutkimuksen alaisina tutkimuksessa ovat (hieman tutkimusulottuvuudesta riippuen) n. vuodet 1990 – 1997. Huono-osaisia tutkimuksessa edustavat pienituloiset, työttömät ja yksinhuoltajat, hyväosaisia puolestaan ylemmät toimihenkilöt ja hyvätuloiset.

Tutkimuksen tulokset ovat, ehkä eivät mitenkään yllättäen, varsin ristiriitaiset. Mielipiteissä on tapahtunut polarisaatiota, mutta myös hieman odottamattomasti lähentymistä. Säästämistä, sosiaaliturvan rahoitusta ja etuuksien riittävyyttä koskevilla ulottuvuuksilla mielipiteet ovat eroamassa toisistaan ja solidaarisuus on murenemassa: hyvätuloiset suhtautuvat yhä vastahakoisemmin tulojen uudelleenjakoon, ovat yhä valmiimpia säästämään sosiaaliturvasta, eivätkä haluaisi maksaa huono-osaisille tärkeitä etuisuuksia. Toisaalta taas myös mielipiteiden lähestymistäkin on tapahtunut. Mielipiteet ovat lähentyneet hyvinvoinnin tuottamisen vastuun suhteen, hyväosaiset suhtautuvat entistä positiivisemmin ajatukseen julkisen sektorin kaikelle kansalle tuottamista terveys- ja sosiaalipalveluista. Tällä ulottuvuudella mitattuna hyväosaisten mielipiteet ovat lähentyneet huono-osaisten mielipiteitä. Sen lisäksi että hyväosaiset suomalaiset näkevät julkisen sektorin parhaaksi hyvinvointipalveluiden tuottajaksi, haluavat he yhä hieman ristiriitaisesti riittävää perusturvaa huono-osaisille vaikeivätkä olekaan erityisen halukkaita sitä maksamaan. Tällainen ristiriita on tosin tämänkaltaisissa tutkimuksissa enemmän sääntö kuin poikkeus. Kaiken kaikkiaan mielipiteiden eroamisesta ja lähentymisestä voi sanoa, että mielipide-erot ovat kasvaneet niillä hyvinvointivaltion osa-alueilla, jotka ovat korostuneesti edullisia vain jollekin ryhmälle. Se taas korostaa oman edun roolia legitimitietin teoreettisena pohjatekijänä. Hyvä- ja keskituloiset tosin sanoen eivät halua kustantaa huono-osaisten turvaa, mutta eivät suhtaudu yhtään entistä negatiivisemmin julkisiin palveluihin, joista hyötyvät itsekin. On kuitenkin epäselvää jatkuuko julkisten palveluiden kannatus tulevaisuudessakin vankkana polarisaatiosta huolimatta, sillä edellisen päätelmän pohjalta voidaan johtaa että tuloerojen

kasvaessa tarpeeksi hylkäävät varakkaat myös julkiset palvelut. Tämä vaatisi kuitenkin varmasti käytännössä huomattavasti nykyistä suurempia tuloeroja, eikä niitä ole näköpiirissä ainakaan välittömässä lähitulevaisuudessa tuloerojen kasvun tauottua 2000-luvun alussa (Tilastokeskus 2003).

Kaksi mielenkiintoista sivujuonetta polarisaation uhkaan tarjoavat Svallfors (1999) ja Pierson (1998). Svallfors havaitsee Ruotsissa viime vuosina tapahtuneen pitkälti Suomen kanssa identtisen kehityksen: hyvätuloiset ruotsalaiset suhtautuvat yhä positiivisesti palveluihin, mutta ovat haluttomampia maksamaan mitään muuta. Selitykseksi kehitykselle Svallfors tarjoaa sitä, että yhteiskunnan ylempi kerros, tai heidän lähipiirinsä, ei tarvitse epävarmoina aikoinakaan sosiaaliturvan muodostamaa turvaverkkoa läheskään samoissa määrin kuin alemmat yhteiskuntaluokat. Lisäksi koska hyvätuloiset poikkeavat uusliberaalilla arvomaailmallaan muista ruotsalaisista, voivat hyvätuloisten mielipiteet kääntyä helposti sosiaaliturvaa vastustaviksi. Piersonin (1998) mukaan on esitetty teorioita, joiden mukaan työtätekevät kansalaiset, ja erityisesti työväenluokka, eivät ole koskaan juurikaan sitoutuneet ajatukseen hyvätasoisesta sosiaaliturvasta. Syynä tähän olisi työväestön alati tuntema paheksunta sosiaaliturvan varassa eläviä kohtaan. Tästä puolestaan seuraisi mahdollinen hyvinvointivaltion uudelleenmuotoilu, jossa sosiaaliturvaa heikennettäisiin samalla kun hyvinvointivaltio säilyisi pitkälti ennallaan niiltä osin jotka hyödyttävät myös työssäkäyviä. Molemmat teoriat herättävät ajatuksia, mutta Suomen osalta Svallforsin teoria on todennäköisesti lähempänä totuutta. Ainakaan työväenluokka ei halua leikkauksia sosiaaliturvaan, mitä voisi Piersonin esittelemän teorian pohjalta odottaa.

Vaikka mielipiteiden polarisaation kasvaminen Suomessa on vakava asiaa, pitää kuitenkin muistaa pitää mielessä asioiden suhteellisuus: hyvätuloiset ja –osaiset suomalaiset suhtautuvat entistä kielteisemmin tulojen uudelleenjakamiseen, mutta siitä huolimatta rikkaidenkin suomalaisten suhtautuminen uudelleenjakoon on silti nykyäänkin samalla tasolla kuin vaikkapa köyhien yhdysvaltalaisien (Forma 1999a).

Kasvavien tuloerojen ja polarisaation muodostaman uhan hyvinvointivaltion legitimitetille voi tiivistää siten, että suomalaiset ovat yhä poikkeuksellisen solidaarista väkeä, mutta varoittavat merkit solidaarisuuden murenemisen alkamisesta ovat olemassa. Tärkein kysymys kuuluukin, jatkuuko polarisaatio 2000-luvulla, vai onko se osoittautunut vain ohimeneväksi ilmiöksi? Ilmiön jatkuvuuden puolesta puhuu ainakin se, että tuloeroja on vai-

keaa kaventaa nykyisessä tilanteessa ainakaan veroja kohottamalla. Jo pelkkä ajatus ko-
hoavista veroista puistattaa kansalaisia (Uusitalo ym. 1992, Ervasti 1993, EVA 2003). On
syytä huomata, että vaikka tilanteen korjaaminen osoittautuisi mahdottomaksi, ei se mer-
kitse koko nykyisen hyvinvointivaltion legitimitietin tuhoa – varsinkin julkisista palve-
luistahan yhä pidettiin huolimatta siitä, että mielipiteet muuten olivat polarisoituneet. Tällä
voi olla hyvinkin merkittävä vaikutus siihen, millaiseksi hyvinvointivaltio tulevaisuudessa
muodostuu. Palaan tähän tutkielman viimeisessä luvussa.

4.3. Uhka 3 – Lyhytnäköinen talous- ja sosiaalipoliittinen ajattelu

Tavallaan nyt esiteltävä kolmas legitimitietin uhkakuva on edellisen laajentamista. Uhka-
kuva perustuu yksinkertaisuudessaan siihen, että tietynlaisilla poliittisilla päätöksillä voi
olla voimakas vaikutus legitimitettiin. Tämä on tietysti itsestään selvää, mutta jos pohtii
kaikkea yllä legitimitietistä kerrottua, voidaan tulla siihen tärkeään ja hämmästyttävään
johtopäätökseen, että *osa* hyvinvointivaltion *säilyttämiseksi* tehtävistä sosiaalipoliittisista
päätöksistä voi johtaa hyvinvointivaltion kannatusperustan *romahtamiseen*. Erityisesti
viittaa tässä päätöksiin, joilla yritetään turvata hyvinvointivaltion rahoituksen tulevaisuus.

Ajatus selviää varmasti parhaiten esimerkin avulla. Viime aikoina julkisuudessa on ehdo-
tettu, että erilaisten (terveydenhuolto)palveluiden maksuja sidottaisiin niiden saajan tuloi-
hin, ja toisin sanoen niitä näin korotettaisiin. Ehdotus voidaan helposti perustella näennäi-
sen järkeväksi – varakkaammilla on tietysti varaa maksaa enemmän ja ne, jotka palveluita
käyttävät, voivat ne maksaakin. Toinen saman suuntainen usein esitetty ehdotus on tehdä
lapsilisästä perheen tuloista riippuva etuus. Ehdotus on jälleen helppo perustella – tokihan
enemmän tienaavalla on jo entuudestaan enemmän rahaa, joten lapsilisää voidaan moisen
onnekkaan osalta surutta leikata.

Legitimitietin kannalta katsottuna tällaiset ehdotukset ovat kuitenkin varsin tuhoisia. Tämä
voidaan helposti havaita, jos palataan hetkeksi hyvinvointivaltiota koskevien mielipiteiden
syntymistä koskeneeseen malliin ja eri yhteiskuntaluokkien hyvinvointivaltiota koskeviin
tavoitteisiin.

Mallissa oma etu on keskeisellä sijalla. Harva asia tuskin vähentää julkisista palveluista
koituvaa oma etua tehokkaammin kuin se, että sairaalan kassalla huomaa miten maksu
tuntuu yhtä raskaalta kuin ennen palkankorotustakin. Asia on sama lapsilisäesimerkin

kanssakin. Tuskin on erityisen riemastuttavaa huomata, että vähemmän veroja maksava naapuri tienaa huomattavasti enemmän lapsilisää kuin oma perhe. Toki jo nyt työssä käyvän perheen työtön naapuriperhe saa valtiolta eri tukia paljon työssäkäyvää enemmän. Tilanne on kuitenkin ratkaisevasti eri, sillä jälkimmäisessä tapauksessa on kyse perusturvasta jota köyhempi perhe tarvitsee tullakseen toimeen. Edellisessä esimerkissä taas molemmat perheet voivat olla täystyöllistettyjä, nauttia kohtuullista elintasoa, ja siitä huolimatta vähemmän varakas perhe saa enemmän tukia. Tämä saa todennäköisesti varakkaamman perheen kysymään nykyistä enemmän, mikä on sellaisen järjestelmän oikeutus, jossa enemmän veroja maksamalla saa vähemmän etuja.

Voidaan siis sanoa, että laajasti tuloihin sidotun maksu- ja etuisuusjärjestelmän käyttöönotto sotisi yhtä tärkeintä legitimitetin kivijalkaa, omaa etua, vastaan. Erityisen tehokas legitimitettiin laskeva efekti olisi esimerkissä taloudellisen laskukauden aikana, jolloin aivan konkreettinen ja suoranainen naapurikateus lisääntyy (Puohiniemi 1993).

Jos yllä olevassa selitettiin monisanaisemmin miten oma etu kärsisi tällaisia päätöksiä tehdessä, niin yhteiskuntaluokkien mielipiteitä katsoessa voidaan havaita yksinkertaisen suoraviivainen perustelu legitimitetin romahtamisen vaaralle, joka jo yksin käytännössä tyrmää ajatukset tarveharkinnasta (eli etuuksien piiriin kuuluvien ihmisten määrän rajaaminen ryhmäkohtaisesti): vain työväestöä miellyttää ajatus tuloihin sidotuista etuuksista, ja työväestöäkin vain siksi, että ryhmässä on paljon niin heikkotuloisia että he kuuluisivat tarveharkintaisten etuuksien piiriin (Ervasti 1993). Suomen laajaa keskiluokkaa tarveharkinta ei innosta. Näin kyseisen järjestelmän käyttöönotto ei olisi kovinkaan monen mieleen, eikä siis varsinkaan niiden jotka sen enimmäkseen maksavat.

Yllä esitetylle päättelyketjulle voi toki esittää joitakin vastaväitteitä. Nämä vastaväitteet voidaan jakaa tässä yhteydessä kahteen osaan, taloudellisiin vastaväitteisiin ja legitimitettiin koskeviin vastaväitteisiin. Taloudellisiin vastaväitteisiin, joiden mukaan tuloihin sidotut maksut ja muut vastaavat toimet ovat välttämättömiä kansantaloudellisesta näkökulmasta, vastaaminen ei kuulu tämän tutkielman aiheisiin, mutta seuraavassa esiteltäviin legitimitettiin koskeviin vastaväitteisiin voi tässä puuttua.

Väitteelleni, jonka mukaan siis palveluiden tuloihin sidotut käyttäjämaksut ja tarveharkinnan laajentaminen tuhoavat legitimitetin perustan, voidaan esittää ainakin kolme vastaväitettä legitimitetin näkökulmasta ja ne esitellään seuraavassa.

Ensimmäinen vastaväite koskee palveluiden kohonneita maksuja. Voidaan esittää että jos kohonneista maksuista saadut lisätulot maksut käytetään edes osin takaisin palveluiden rahoitukseen, niin maksujen aiheuttama legitimiteetin heikentyminen korvautuu takaisin palveluiden kohonneen laadun ja saatavuuden johdosta. Ajatus on sinällään looginen, tottahan hyvätasoiset ja riittoiset palvelut kelpaavat kaikille. On kuitenkin syytä huomata, että mentäessä tietyn tason yli, ei kohonnut taso ja saatavuus enää nostakaan legitimiteettiä. Tämä voidaan perustella siten, että jo nyt suurin osa suomalaisista on tyytyväisiä, tosin juuri ja juuri, esimerkiksi erilaisiin julkisiin terveydenhuoltopalveluihin sekä laadun että riittävyuden osalta (Forma 1998, Marski & Mäensivu 1998). Vaikka mielipiteet eivät aivan yksimielisesti ylistäkään palveluiden laatua ja riittävyttä, lienee kuitenkin selvää, että jos yli puolet on jo tyytyväisiä, ei lisäsatsauksilla näihin tekijöihin saada ainakaan rajua legitimiteetin kasvua. Ei varsinkaan koska samaan aikaan lisääntyneet maksut alentaisivat legitimiteettiä ja satsaukset laatuun ja maksujakaan tuskin sellaisinaan käytettäisiin takaisin palveluiden parantamiseen.

Toinen mahdollinen vastaväite, joka legitimiteetin näkökulmasta voidaan esittää on se, että tarveharkinta sinänsä järjestelmänä saa kannatusta – ajatus siitä että annetaan ihmisille tiukasti vain tarpeen mukaan saa suosiota. Näin ei asia kuitenkaan ole. Suomalaiset kyllä kannattavat tarveharkintaa tietyissä, jo valmiiksi tarveharkintaisissa etuuksissa, kuten asumistuessa ja toimeentulotuessa. Sen sijaan tarveharkinnan ulottaminen esimerkiksi lapsisiin tai sairausvakuutukseen ei näytä saavan enemmistön tukea taakseen (Ervasti 1993). Ervastin käyttämällä yhteiskuntaluokkien jaottelulla (maanviljelijät, työntekijät, alemmat ja ylemmät toimihenkilöt) tarveharkintaa eniten kannattavat maanviljelijät ja työntekijät. Tulos voidaan siis selittää yksinkertaisesti oman edun kautta: ne luokat joissa on paljon niin pienituloisia, että tarveharkinta ei rajaisi heidän etuuksiaan, kannattavat tarveharkintaa. Ne luokat joiden etuuksia tarveharkinta rajoittaisi, ovat tarveharkintaa vastaan. Tätä päätelmää tukee entisestään Ervastin havainto siitä, että ylemmät toimihenkilöt kannattavat tarveharkintaa sellaisissa etuuksissa, joita he eivät tarveharkinnan takia saa ja vastustavat sitä sellaisissa etuuksissa joita he saavat. Omalla edulla voidaan myös selittää tutkimukset, joissa on Ervastin tuloksista poiketen havaittu kannatusta lapsilisien tarveharkintaistamiselle. Esimerkiksi Marskin (1996) mukaan suurin osa suomalaisista kannattaa lapsilisien liittämistä tarveharkintaisten etuuksien piiriin. Kun kuitenkin havaitaan, että kaikista jyrkimmin ajatusta kannattavat keskituloiset, voidaan vetää johtopäätös, että vastaajat ymmärtävät tässä tarveharkinnan koskevan nimenomaan yhteiskunnan erityisen hyvätuloisia.

Onhan varsin epätodennäköistä että keskituloiset sankoin joukoin kannattavat omista lapsilisistään luopumistaan.

Yllä esitetyn pohjalta voidaan siis yhteenvedona päätellä, että mikäli tarveharkinta olisi niin jyrkkää, että se leikkaisi jo keskituloisten etuuksia, ei tarveharkinnan käyttö legitimitetin näkökulmasta olisi lapsilisän kaltaisissa tapauksissa mielekäästä.

Kolmas ja vakavimmin otettava vastaväite koskee palveluiden maksattamista enemmän heillä, jotka palveluja käyttävät. Voidaan nimittäin perustellusti olettaa, että kansalaiset kannattavat ajatusta siitä, että palveluiden käyttäjät maksaisivat nykyistä enemmän itse palveluista koituvat kulut. Ihmiset kyllä kannattavat ajatusta, mutta vain varsin rajatusti: julkisten palveluiden käyttäjämaksuihin hyväksytään korotuksia vain jos korotus on ainoa vaihtoehto valtion velkaantumiselle tai verojen korotukselle (Ervasti 1993). Jos kysymys käyttäjämaksujen korotuksesta esitetään suoraan ilman kehystä ”julkisten palveluiden käyttäjämaksuja tulisi korottaa” –muodossa, tyrmätään ajatus melko lailla täysin (Marski 1996). Lisäksi vastaväitettä heikentää sekin, että ihmisten mielipiteissä on havaittu eroja periaatteellisella tasolla verrattuna konkreettiseen tasoon (Forma 1998). Ero voi olla jopa niinkin raju, että sama ryhmä voi yleisellä tasolla kritisoida hyvinvointivaltiota, mutta olla konkreettisemmalla tasolla asiaa tutkittaessa sen kiivain puolestapuhuja (Kangas 1994). Palvelumaksujen suhteen liikutaan juuri alueella, jolla periaatteen ja konkretian ero on suuri – on eri asia yleisellä tasolla hyväksyä ajatus, että ne jotka palveluja käyttävät myös maksavat ne, kuin itse konkreettisesti maksaa kasvaneita maksuja. Voidaan siis sanoa, että palvelumaksujen korottaminen ja kohdistaminen konkreettisemmin palvelujen käyttäjiin kannattaa legitimitetin näkökulmasta säästää viimeiseksi palvelujärjestelmän rahoituksen pelastuskeinoksi. Jos kaikki muut keinot on kokeiltu ja korotukset perustellaan hyvin, voivat korottuneet maksut tulla hyväksytyiksi, mutta ei varmasti ilman pikkuhiljaa kasvavaa nurinaa silloinkaan.

Perinteisesti suomalaiset poliitikot ovat ymmärtäneet tämänkaltaisen ajattelun pohjimmaisen turmiollisuuden ja suosineet siten universaaleja etuuksia (Forma 1996). Kiusaus tässä luvussa esitetyn kaltaisiin poliittisiin päätöksiin voi olla kuitenkin erityisen kova nyt, kun veropolitiikan ainoa suunta tuntuu olevan keventäminen. Kaiken kaikkiaan voidaan kuitenkin sanoa, että parhaimmillaankin tällaiset päätökset heikentäisivät erityisesti hyvätuoloisten kansainvälisesti katsoen vahvaa sitoutumista hyvinvointivaltioon (Forma 1998). Pahimmillaan tulos olisi legitimitetin jyrkkä aleneminen.

4.4. Uhkakuvat vertailussa

Kaiken kaikkiaan vaikuttaisi siltä että suomalaisen hyvinvointivaltion legitimiteetti on kaikki hyvinvointivaltioon kohdistuneet myllerrykset huomioon ottaen yllättävänkin vaakaalla pohjalla. Huono-osaisten tukia ymmärretään ja hyvinvointipalvelutkin saadaan mieluiten julkiselta sektorilta. Uhkakuvistakin ensin mainittu, saturaatio, vaikuttaakin nykyisessä tilanteessa varsin kaukaiselta. Se ei vaikuta oikeastaan millään muotoa vakavasti otettavalta uhalta nykyisessä tilanteessa, jossa hyvinvointivaltio ei laajene vaan pikemminkin supistuu. Muutenkin saturaatioteoria vaikuttaa enemmän teoreettiselta ajatusleikiltä kuin käytännön tason legitimiteetin uhkaajalta. Polarisaatio sen sijaan voi olla todellisuutta nopeammin kuin arvaisikaan. Tämäkin uhka voi kuitenkin olla vältettävissä mikäli poliittista tahtoa siihen löytyy. Tilanne on kuitenkin vaikea, koska polarisoitumisessa tulojaan kasvattanut ryhmä vastustaa varmasti aktiivisesti verotuksen kiristämistä omalta osaltaan. Lisäksi johdannossa mainitussa tilanteessa, jossa mielipiteiltään yhä kauempana tavallisista kansalaisista olevat päättäjät eivät välttämättä enää koe kallista hyvinvointivaltiota hintansa arvoiseksi, voi tuon poliittisen tahdon löytyminen olla erityisen vaikeaa.

Polarisaation varsin todellinen uhka kietoutuu tiukasti yhteen poliittisen tahdon kanssa: mikäli tuloerojen annetaan Suomessa yhä kasvaa, kasvaa myös mielipiteiden polarisaatio. Toisaalta taas mikäli tuloerojen kasvua hillitään tai kasvava kehitys pysäytetään kokonaan, on todennäköistä että mielipiteiden polarisoituminenkin pysähtyy.

Tavallaan nähtävissä on kaksi erilaista potentiaalista kehämaista kehityskulkua. Jos tuloerot kasvavat, pienenee hyvinvointivaltion legitimiteetti, mikä taas voi johtaa edelleen kasvaviin tuloeroihin. Toisaalta taas jos tuloerot eivät kasva, kasvaa hyvinvointivaltion legitimiteetti (tai polarisaatio vähintäänkin hidastuu), mikä taas voi johtaa edelleen pieneviin tuloeroihin – käytännössä uudelleenjakavan politiikan onkin suomessa havaittu lisäävän vaatimuksia uudelleenjakavasta politiikasta (Forma 1999c). Käytännön totuus varmasti löytyy jostain näiden ääripäiden välistä, mutta logiikka pysyy samana.

Kolmannen uhkakuvan todennäköisyyttä on kahteen edelliseen verrattuna vaikea arvioida. Todennäköisimmin se kietoutuu yhteen polarisaation kanssa, sillä kasvavat tuloerot ja samalla alentuva verotus ovat omiaan nostattamaan haluja korjata pienentyneiden verotulojen aiheuttamat ongelmat jollakin tavalla. Polarisaation uhan tapaan tämänkin uhkakuvan

toteutumisen todennäköisyys kietoutuu yhteen lähiaikojen sosiaalipoliittisten päätösten kanssa.

Seuraavassa olen kerännyt uhkakuvat taulukkoon, josta niitä on helppo vertailla keskenään.

Uhkakuva	Toteutumisen Todennäköisyys	Muutoksen nopeus	Legitimiteetin murtumisen perinpohjaisuus
Saturaatio	Lähes olematon	Aluksi hidas, loppua kohti kiihtyvä	Täydellinen
Polarisaatio	Todennäköinen, vaatii aktiivista pysäyttämistä	Hidas	Osittainen, ei murena palveluiden legitimitettä
Lyhytnäköinen poliittinen ajattelu	Vaikeasti arvioitavissa	Vaikeasti arvioitavissa	Vaikeasti arvioitavissa

Taulukko 5. Uhkakuvat vertailussa

Jos uhkakuvat eroavat toisistaan toteutumisen todennäköisyyden suhteen, niin sitä ne tekevät myös toteutuessaan aiheuttamiensa muutosten nopeuden ja vaikutusten suhteen. Saturaatio aiheuttaa lumipallomaisesti kasvavan pettymysten ryöpyn, jossa pettymysten sarja lopulta kiihtyy vaatimukseksi koko hyvinvointivaltiojärjestelmän purkamiseksi. Pettymys hyvinvointivaltioon ulottuu siis sen kaikkiin osa-alueisiin, mitään ei säästetä.

Polarisaatio on toteutuessaan edellistä hitaampi. Tuloerojen kasvu vaatii aikaa, ilman verojärjestelmän suuria mullistuksia se ei tapahdu kuin vuosien aika aikavälillä. Polarisaationkin voisi helposti kuvitella aiheuttavan vaatimuksia koko hyvinvointivaltiosta luopumisen kun vaurastuneen kansanosan mielipiteet lähtevät omille teilleen, mutta kuten Forma käytännössä osoitti, näin ei ole. Jos polarisaatiosta tulee totta, se johtaa tilanteeseen jossa hyvinvointivaltion tulojen uudelleenjako vähenee huomattavasti, joskin työttömille ja muilla sitä tarvitseville tarjotaan edelleen niukkaa perustoimeentuloa. Polarisaatio ei kuitenkaan ainakaan nykyisellään näytä vaikuttavan julkisten palveluiden kannatukseen, niin-pä ne voivatkin varsinkin terveydenhuollon osalta säilyä entisellään, vaikka polarisaatiosta tulisikin totta. Toisin sanoen toteutuessaankin kaikki hyvinvointivaltion uhkakuvat eivät uhkaa *koko* hyvinvointivaltion legitimitettä, vaan ne voivat uhata vain sen eri *osa-alueiden* legitimitettä. Mielipiteiden polarisoituessa nykyistä reittiään, ei polarisaation lopputulos siis olekaan hyvinvointivaltion purkaminen, vaan sen raju uudelleen muotoileminen muilta kuin palveluita koskevilta osiltaan.

Edellisiä epätarkemmin määriteltynä on kolmannen uhkakuvan arviointikin vaikeampaa. Sen mukaiset kehityskulut riippuvat lähinnä siitä, millaisia legitimiteetin kannalta vahin-

gollisia päätöksiä tehdään. Jos yhä useammat universaalit sosiaaliturvan muodot tarveharkintaisiksi, voi kehitys olla hyvinkin nopeaa, olettaen että uusi tarveharkinta rajaa nykyisin keskiluokan sellaisten etuuksien ulkopuolelle, joita luokka nyt nauttii. Vaikka suomalaiset ovatkin solidaarista kansaa niin kallis hyvinvointivaltiojärjestelmä ilman universaaleja etuja tuskin olisi kovinkaan monen, eikä siis varsinkaan ratkaisevasti keskiluokan mieleen. Samasta syystä myös palvelujen taso ja hinta täytyy pitää tyydyttävänä. Ihmiset pitävät edullisista tasahintaisista julkisen sektorin edullisista palveluista, mutta odottavat niiltä myös jonkinlaista *kohtuullista* laatua.

Se miten laajalti vahinkoa legitimiteetille lyhytnäköisellä ajattelulla koituu, on kiinni siitä mihin legitimiteetin kannalta huonot päätökset kohdistuvat. Jos ne kohdistuvat vaikkapa vain sosiaaliturvaan, tai vain julkisiin palveluihin, on täysin mahdollista että polarisaation tapaan muiden osa-alueiden legitimiteetti jää ennalleen ja purkavat vaatimukset koskevat vain yhtä hyvinvointivaltion osa-aluetta. Toisaalta on myös mahdollista, että jos kolmannen uhkakuvan mukaisia päätöksiä tehdään joka sektorilla, niin vastaavasti purkava kritiikki alkaa kohdistua hyvinvointivaltioon kokonaisuudessaan.

5. HYVINVOINTIVALTION TULEVAISUUS

Tässä tutkielmassa olen tähän mennessä selvittänyt kolme hyvinvointivaltion legitimiteetin tulevaisuuden arvioinnin kannalta välttämätöntä asiaa, eli nykyisen legitimiteetin tason, legitimiteetin perustan ja legitimiteetin uhkakuvat. Tältä pohjalta voidaan esittää perusteltuja näkemyksiä siitä, mihin suuntaan legitimiteetti tulevaisuudessa kehittyy.

Tutkielman alkupään ajatusleikissä hyvinvointivaltion tulevaisuuden ennustaminen oli helppoa. Sen sijaan hyvinvointivaltion legitimiteetin tulevaisuuden ennustaminen käytännössä on kuitenkin erittäin vaikeaa. Tämä johtuu ensinnäkin yllä moneen kertaan käsitellystä polarisaation uhasta, lyhytnäköisten mutta houkuttelevien poliittisten ratkaisujen uhasta, sekä toisekseen tekijöistä jotka ovat vaikeasti ennustettavissa. Tällaisia ovat kansainvälisen talouden ja Euroopan yhdistymisen aiheuttamat odottamattomat tilanteet, sekä lisäksi globaalia taloutta uhkaava uudenlainen arvaamattomuus (Simpura 1999), joka voi tehdä parhaistakin ennustuksista arvottomia.

Kuten edellisistä luvuista voi havaita, tulevaisuudesta voi sanoa paljon epävarmaa, mutta voi siitä sanoa jotain varmaakin. Aluksi on hyvä todeta näistä varmoista asioista legitimiteetin tulevaisuuden arvioinnin kannalta kaikkein tärkein teesi: mielipiteiden muutos tulee

tapahtumaan hitaasti, vuosien aikavälillä. Nopeampi muutosvauhti vaatisi yhteiskunnallisen järjestyksen, joka olisi vähintään 90-luvun laman luokkaa. Ainoa toinen vaihtoehto tällaiselle järjestykselle olisi kolmannen uhkakuvan mukainen poliittinen päätös, joka ravisteli perinpohjaisesti hyvinvointijärjestelmää. Näin jyrkkää päätöstä on kuitenkin vaikea kuvitella tapahtuvaksi.

Toinen varma asia jonka voi sanoa, on se, että jos legitimizeetti syystä tai toisesta siinä määrin että hyvinvointivaltion purkaminen tulee ajankohtaiseksi, tulee purkuprosessi silti olemaan yhteiskunnallisesti erittäin kivuliasta. Tämä on selvää sen perusteella, että uhkakuvista kaikille on yhteistä se, että hyvinvointivaltion (osittaista) purkamista ei vaadi kansa kokonaisuudessaan yhtenäisenä rintamana, vaan että pettynyt tai vaurastunut osa alkaa vaatia muutoksia yhä hyvinvointivaltiosta kiinni pitävien kustannuksella. Tällaista tilannetta voi nimittää äärimmäiseksi mielipiteiden polarisaatioksi.

Seuraavassa käyn tiivistelmämäisesti läpi sen, miltä hyvinvointivaltion tulevaisuus näyttää legitimizeetin valossa tulevaisuudessa tämän tutkielman pohjalta, jos jaottelussa käytetään apuna ensimmäisen pääluvun jaottelua, jossa legitimizeetti jaettiin neljään pienempään osaan (sosiaaliturva, palvelut, tuloerojen tasaaminen, maksuhalukkuus).

Huolimatta polarisaation aiheuttamista paineista sosiaaliturvan suhteen, näyttää siltä että Suomessa tullaan jatkossakin nauttimaan laajasta, joskin kohtuullisen niukasta perusturvasta. Toisaalta suomalaisen arvomaailmaan ei sovi ajatus yhdenkään ihmisryhmän jättämisestä sosiaaliturvan ulkopuolelle, mutta toisaalta samanaikaisesti vaatimukset tukien korottamisesta, varsinkin toimeentulotuen suhteen, ovat varsin vaisuja. Lisäksi polarisaation valossa osa kansalaisista on tulevaisuudessa erityisen innotonta maksamaan perusturvaa yhtään tasokkaampaa sosiaaliturvaa. Toisin sanoen sosiaaliturva tulee varsinkin poliittisesti vähempiarvoisten ryhmien tukien osalta jäätyämään lähelle nykytasoa, vain kaikista universaaleimmat etuudet (kuten lapsilisät) tulevat kasvamaan yhteiskunnan yleisen talouskehityksen mukaisesti. Mikäli sosiaaliturvan suhteen toimitaan legitimizeetin kannalta pitkänäköisesti ja vältetään kolmannen uhkakuvan kuvailemat tilanteet, ei etuuksia tulla tekemään tarveharkintaisiksi yhtään nykyistä enempää. Näin huolimatta siitä, että etuuksien karsiminen kaikista varakkaimmilta saakin kohtuullista kannatusta.

Tulevaisuudessa Suomi hyvinvointivaltiona tulee muuttumaan yhä enemmän julkisten palveluiden Suomeksi. Jo ajatusleikki-luvussa selvisi, että julkisia palveluita kannatetaan yhä tiukasti samaan aikaan kun sosiaaliturva halutaan pitää suurin piirtein nykytasoisena. Kun tähän yhdistetään tällä hetkellä todennäköinen tuloerojen kasvun jatkuminen hetkellisen taun jälkeen, ja sitä kautta mielipiteiden polarisaation jatkuminen, on tulos selvä: legitimitetin puolesta tulevaisuudessa hyvinvointivaltio on julkisten palveluiden valtio. Tämän kehityksen sementoi se, että varakkaammatkin suomalaiset kannattavat laajaa julkisten palveluiden verkkoa ainakin näköpiirissä olevassa lähitulevaisuudessa.

Tuloerojen tasaamisen osa-alue on se, jolla tulevaisuudessa nähdään suurimmat ongelmat. Julkisten palveluiden suhteen lähes kaikki kansalaiset ovat samaa mieltä, ja sosiaaliturvan suhteenkin ero eri ryhmien mielipiteissä on käytännössä aste-eron luokkaa. Tuloerojen tasaaminen verotuksen kautta muodostuu kuitenkin ongelmalliseksi, sillä alhaalta aina keskiluokkaan asti kansalaiset näyttäisivät haluavan nykyistä kovempaa tuloerojen tasaamista. Sen sijaan hyväosaisten haluavat nähdä entistä suurempia tuloeroja, joten kiistanaihe on valmis. Suurimmaksi kysymykseksi nouseekin, että jos tuloeroja tasaava politiikka luo halua tuloeroja tasaavalle politiikalle, niin luovatko kasvavat tuloerot halua tuloeroja kasvattavalle politiikalle? Toistaiseksi vaikuttaa siltä, että näin näyttäisi käyvän, mutta vain varakkaampien kansalaisten keskuudessa (Forma 1998). Tulevaisuudessa siis kiistely tuloerojen tasaamisen oikeasta tasosta tulee kasvamaan eri ryhmien mielipiteiden välisen eron ollessa nykyistä suurempi, ja täten legitimitetin kannalta tämä tulee olemaan kaikista heikoin osa-alue. Koska tuloerojen lisäämistä kannattavat kansalaiset kuitenkin tukevat laajoja julkisia palveluita ja huono-osaisten perusturvaa, ei tuloeroista käytävä kiistely todennäköisesti tule millään muotoa uhkaamaan koko hyvinvointivaltion legitimitettiä.

Olen aiemmin tässä tutkielmassa esittänyt ja perustellut, että maksuhalukkuus on nykyisin kohtuullisen selvästi positiivisen puolella, ja että kansalaiset näkevät hyvinvointivaltion aiheuttamien kustannusten arvoiseksi. Mikäli hyvinvointivaltion käytännön tason kehitys huomioi edes jossain määrin yllä kuvailtua mielipiteiden kehitystä, en näe mitään syytä miksei näin olisi tulevaisuudessakin. Joissain asioissa, kuten tuloerojen tasaamisessa, kaikki suomalaiset eivät ole tulevaisuudessa samoissa määrin samaa mieltä kuin nykyisin, mutta tietty kiistely kuuluu luonnollisena osana avointen yhteiskuntien toimintaan.

Luvun lopuksi on vielä hyvä huomata, että tulevaisuudessakin Suomi on omaleimainen hyvinvointivaltio. Tutkielmassa on aiemmin esitetty kahden seikan erottavan Suomen muista hyvinvointivaltioista. Nämä seikat olivat voimakas tuloerojen tasaamisen kannatus, mikä erottaa Suomen muista Pohjoismaista, sekä laaja julkisten palveluiden kannatus, mikä erottaa Suomen Keski-Euroopasta. Näistä seikoista vain toinen, eli tuloerojen tasaamisen voimakas kannatus, on lähitulevaisuudessa minkäänlaisen muutosuhan kourissa, eikä senkään suhteen tilanteen muuttuminen ole täysin varmaa. Voidaan siis sanoa että Suomi säilyttää suurimman osan erityispiirteistään, eikä Euroopan yhdistyminen, globalisaatio tai mikään muukaan saa suomalaisia näiltä osin kadottamaan omaa identiteettiään.

5.1. Lopuksi

Puheet hyvinvointivaltion kannatuksen kuolemasta ovat huomattavasti liioiteltua - ainakin jos asiaa lähestytään kansalaisten näkökulmasta. 90-luvulla hyvinvointivaltio joutui vakavaan kriisiin, jossa se Piersonin (1998) käsitettä lainatakseni, etäännytti ”korkeimpien standardien tasa-arvosta”. Kannatus ei kuitenkaan ratkaisevasti heikentynyt hyvinvointivaltiota leikattaessa, vaan kansalaiset yhä antavat sille tukensa ja näkevät hyvinvointivaltion selkeästi markkinoita paremmaksi palveluiden ja turvan tarjoajaksi.

Mikäli hyvinvointivaltiota ei jätetä rapautumaan ja se vastaa samoissa määrin kansalaisten yllättävän maltillisiksi osoittautuneisiin toiveisiin kuin tähänkin asti, ei mikään näytä estävän hyvinvointivaltion kannatuksen säilymistä pitkälle tulevaisuuteen. Ei varsinkaan kun nykyinen nuoriso suhtautuu hyvinvointivaltioon vielä vanhempia ikäluokkiakin positiivisemmin (Ervasti 1998).

6. LÄHDELUETTELO

Beck, Ulrich: Riskiyhteiskunnan vastamyrryt – organisoitu vastuuttomuus. Tampere: Vastapaino, 1990

Blomberg, Helena ja Kroll, Christian: Kuntalaiset, paikalliset päättäjät ja hyvinvointipalvelut 1990-luvulla. Teoksessa: Kangas, Olli (toim.): Laman varjo ja nousun huuma. Helsinki: Kela, 2003

Blomberg, Helena ja Kroll, Christian: Who wants to preserve the "Scandinavian welfare state"? Attitudes to welfare services among citizens and local government elites in Finland. Teoksessa: Svallfors, Stefan ja Taylor-Gooby, Peter (toim.): The End of the Welfare State? Responses to state retrenchment. London: Routledge, 1999

Boeri, Tito ja Börsch-Supan Axel ja Tabellini, Guido: Welfare state reform – A survey of what Europeans want. Economic Policy 16 (2001): 32

Boston, Jonathan (ed.): Public Management : The New Zealand Model. Oxford: Oxford University Press, 1997

Ervasti, Heikki: Yhteiskuntaluokat ja hyvinvointivaltion vaihtoehdot. Turku: Turun yliopisto, 1993

Ervasti, Heikki: Kenen vastuu? Tutkimuksia hyvinvointipluralismista legitimitietin näkökulmasta. Tutkimuksia 62. Jyväskylä: Stakes, 1996

Ervasti, Heikki: Yhteiskuntaluokat, individualistinen kritiikki ja hyvinvointipalvelujen kannatus. Janus 6 (1998):2, 167-187

Elinkeinoelämän valtuuskunta: Vaateliias vaalikansa – raportti suomalaisten asenteista 2003. [WWW-dokumentti]. <http://www.eva.fi/files/88_vaalikansa.pdf>, 2.2003

Forma, Pauli: Etuiksiini ei kosketa! : universalismi, rationaalisuus ja tulonsiirtojen legitimitetti. Janus 4 (1996):1, 3-21

Forma, Pauli: Mielenpitemien muutos ja pysyvyys. Suomalaisten mielenpiteet hyvinvointivaltiosta, sosiaaliturvasta ja hyvinvointipalveluista vuosina 1992 ja 1996. Raportteja 222. Stakes: 1998

Forma, Pauli: Mureneeko solidaarisuus, polarisoituuko yhteiskunta? Yhteiskuntapolitiikka 2 (1999a):1, 3 - 20

Forma, Pauli & Heikkilä, Matti & Keskitalo, Elsa: Mikä on kohtuullinen minimi? Vähimmäisturvan taso konsensusmenetelmällä arvioituna. Stakes raportteja 240. Stakes: 1999b

Forma, Pauli: Interests, Institutions and the Welfare State. Research report 102. Stakes: 1999c

- Heikkilä, Matti: Köyhyys ja huono-osaisuus. Teoksessa: Riihinen, Olli (toim.): Sosiaalipolitiikka 2017. Porvoo: Sitra, 1992
- Hellsten, Katri: Muuttuva yhteiskunta ja sosiaalipolitiikan keskeiset arvot ja päämäärät. Teoksessa: Riihinen, Olli (toim.): Sosiaalipolitiikka 2017. Porvoo: Sitra, 1992
- Julkunen, Raija: Hyvinvointivaltio käännekohdassa. Tampere: Vastapaino, 1992
- Julkunen, Raija ja Niemi, Riikka: Mihin luotamme, kun luotamme hyvinvointivaltioon? Teoksessa: Ruuskanen, Petri (toim.): Sosiaalinen pääoma ja hyvinvointi – Näkökulmia sosiaali- ja terveystaloille. Jyväskylä: PS-kustannus, 2002
- Jääskeläinen, Pirkko: Työeläkejärjestelmän legitimitetin yhteys eläketietoon. Janus 8 (2000):1
- Kangas, Olli: Tarveharkinta ja yhteiskuntaluokat : pohjoismaisen universalismin tausta. Janus 2 (1994): 1, 25-35
- Kortteinen, Matti: Lähiö : Tutkimus elämäntapojen muutoksesta. Helsinki: Otava, 1982
- Lehtonen, Heikki: Hyvinvointivaltion leikkausten uudelleenarviointia : muuttivatko leikkaukset suomalaista hyvinvointivaltiota? Janus 8 (2000): 2, 97-113
- Marski, Jarmo: Suomalaisten käsitykset sosiaaliturvasta 1995. Kansaneläkelaitos, sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia. Helsinki: Hakapaino, 1996
- Marski, Jarmo ja Mäensivu, Vesa: Hyvinvoinnin muutossuuntia 1998. Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 30. Helsinki: Hakapaino, 1998
- Ollila, Maija-riitta: Maapalloistumisen arvot. Teoksessa: Kosonen, Pekka & Simpura, Jussi (toim.): Sosiaalipolitiikka globalisoituvassa maailmassa. Helsinki: Sosiaalipoliittinen yhdistys, 1999
- Pierson, Christopher: Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare. University Park: Pennsylvania State University Press, 1998
- Puohiniemi, Martti: Suomalaisten arvot ja tulevaisuus : analyysi väestön ja vaikuttajien näkemyksistä. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia Tilastokeskus, 1993
- Pöntinen, Seppo & Uusitalo, Hannu: The Legitimacy of the Welfare State: Social Security Opinions in Finland 1975 – 1985. Suomen Gallup Oy Report n:o 15. Suomen Gallup, 1986
- Riihinen, Olavi: Sosiaalipolitiikka ja legitimitetti. Teoksessa: Riihinen, Olli (toim.): Sosiaalipolitiikka 2017. Porvoo: Sitra, 1992
- Rose, Nikolas ja Miller, Peter: Köyhiä ohjelmoimassa: köyhyyslaskelma ja asiantuntijatieto. Teoksessa: Hänninen, Sakari ja Karjalainen, Jouko (toim.): Biovallan kysymyksiä : kirjoituksia köyhyyden ja sosiaalisten uhkien hallinnoimisesta. Helsinki: Gaudeamus, 1997

Saari, Juho: Jatkuvuus vai murros? Sosiaalipolitiikan pitkät linjat ja käännekohtat jälkiteollistuvassa maailmassa. Teoksessa: Kosonen, Pekka & Simpura, Jussi (toim.): Sosiaalipolitiikka globalisoituvassa maailmassa. Helsinki: Sosiaalipoliittinen yhdistys, 1999

Saari, Juho: Sosiaalipolitiikan legitimizeetti 1990-luvun Suomessa – konventionaalinen näkökulma. Teoksessa: Kosonen, Pekka ja Sakslin, Maija (toim.): Sosiaalietujen muutokset: vastuunjaon ongelma. Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 29. Helsinki: Kelan omatarvepaino, 1998

Saastamoinen, Kari: Eurooppalainen liberalismi – etiikka, talous politiikka. Jyväskylä: Atena kustannus, 1998

Simpura, Jussi: Sosiaalipolitiikka piiloutuu, sosiaalivalta verhoutuu. Janus 7 (1999) 1: 5-21

Sosiaali- ja terveysturvan tutkimus- ja kehittämiskeskus: Tiedote nro 99. [WWW-dokumentti]. <<http://www.stakes.fi/tiedote/vuosi99/99.htm>>, 15.9.1999.

Sunesson, Sune ja Blomberg, Staffan ja Edebalk, Per Gunnar ja Harrysson, Lars ja Magnusson, Jan ja Meeuwisse, Anna ja Petersson, Jan ja Salonen, Tapio: The flight from universalism. European Journal of Social Work 1 (1998):1, 19-29

Svallfors, Stefan: The middle class and welfare state retrenchment: Attitudes to Swedish welfare politics. Teoksessa: Svallfors, Stefan ja Taylor-Gooby, Peter (toim.): The End of the Welfare State? Responses to state retrenchment. London: Routledge, 1999

Taylor-Gooby, Peter: "Hollowing out" versus the new interventionism: Public attitudes and welfare futures. Teoksessa: Svallfors, Stefan ja Taylor-Gooby, Peter (toim.): The End of the Welfare State? Responses to state retrenchment. London: Routledge, 1999

Taylor-Gooby, Peter: Sustaining state welfare in hard times: who will foot the bill. Journal of European Social Policy 11 (2001):2, 133 - 147

Tilastokeskus: Tuloerojen kasvu taittui vuonna 2001. [WWW-dokumentti]. <http://www.stat.fi/tk/tp_tied/tiedotteet/v2002/265tuls.html>, 17.12.2002.

Tuomioja, Erkki: Hyvinvointivaltio ja globalisaation hallinta. Teoksessa: Kosonen, Pekka & Simpura, Jussi (toim.): Sosiaalipolitiikka globalisoituvassa maailmassa. Helsinki: Sosiaalipoliittinen yhdistys, 1999

Uusitalo, Hannu & Sihvo, Tuire & Allardt, Monica: Mitä mieltä hyvinvointivaltiosta? Suomalaisten sosiaaliturvamielipiteet 1975 - 1991. Sosiaali- ja terveyshallitus, tutkimuksia 17. Helsinki: Vapokustannus, 1992

Uusitalo, Hannu: Pohjoismaisen hyvinvointivaltion arvot ja käytäntö. Teoksessa: Andersson ym: Hyvinvointivaltio ristiaallokossa, arvot ja tosiasiat. Juva: Sitra, 1993