Kansalaisten asennoituminen kunnallisten palvelujen markkinoistumiseen vuosina 1996–2004

JOHANNA KALLIO

Johdanto

Suomalaiselle hyvinvointivaltiolle on ollut ominaista kuntien merkittävä rooli sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisessä. Suomessa paikallisverotuksella on ollut tärkeä osuus kyseisten palvelujen rahoituksessa ja paikallishallinto eli kunnat ovat olleet vastuussa niiden tuottamisesta. (Ks. Anttonen & Sipilä 2000.) Myös muiden kunnallisten palvelujen, kuten teknisen toimen, opetuksen ja kulttuurin, tuotantotoiminta on meillä pohjautunut julkisten tuotanto-organisaatioiden monopoliasemaan (Fredriksson & Martikainen 2006, 10). Toisaalta hyvinvoinnin tuottaminen on ollut Suomessa aina myös pluralistista. Julkista palvelutarjontaa ovat täydentäneet yksityiset yritykset ja vapaaehtoisjärjestöt.

1980-luvulla mahdollistettiin ostopalvelusopimukset, minkä jälkeen kuntien ei tarvinnut enää itse tuottaa kaikkia palvelujaan. Vuonna 1993 kuntien autonomiaa lisättiin valtionosuusjärjestelmän muutoksella, joka antoi niille palvelujen laajentamisen sijasta kannustimen säästävään politiikkaan. Lisäksi kunnat voivat vastaisuudessa suunnata palvelujen kehitystä markkinoiden suuntaan ilman keskitettyä poliittista päätöksentekoa. Palveluseteliä koskeva laki tuli voimaan vuonna 2004, minkä jälkeen kunnat ovat voineet ottaa setelin käyttöön sosiaali- ja terveyspalveluissa. Tällä hetkellä kuntien on mahdollista tuottaa lakisääteiset palvelut itse, ostaa ne toiselta kunnalta, järjestää ne yhdessä muiden kuntien kanssa tai ostaa ne yksityisiltä tuottajilta. (Julkunen 2006, 181, 263; Anttonen & Sipilä 2000, 141–142.)

Markkinoistuminen on käsitteenä moninainen. Yleisesti ottaen sillä tarkoitetaan pyrkimystä omaksua markkinoille ominaisia toimintatapoja julkisen sektorin kehittämiseksi. Keskeistä on tuotannon alistaminen kilpailulle. Tässä pääasiallisia toimintatapoja ovat yksityistäminen, ulkoistaminen ja ostopalvelusopimukset. Markkinoistumiseen liittyvät myös palvelusetelit, tilaaja–tuottaja-malli, yksityisen vastuun säätävät lait, verohuojennukset sekä palvelujen käytöstä perittävät maksut. (Fredriksson & Martikainen 2006, 12–13; Gilbert 2005, 3, 7–12.)

Yksityistämisessä julkisen toimijan toiminnot ja omaisuus siirtyvät myynnissä yksityiseen omistukseen (Julkunen 2006, 172; Fredriksson & Martikainen 2006, 13). Tämä merkitsee esimerkiksi kunnallisen palvelulaitoksen myymistä, jolloin myös vastuu palvelusta siirtyy kokonaan pois julkiselta sektorilta. Suomessa kilpailun ottaminen mukaan kuntien toimintatapoihin ei ole liittynyt yksityistämiseen. Meillä palvelujen markkinoistuminen on merkinnyt lähinnä ulkoistamista, tilaaja–tuottaja-mallia sekä ostopalvelusopimuksia. Tällöin vastuu palveluista ja niiden rahoituksesta säilyy edelleen kunnilla, vaikka palvelun tuotanto ostettaisiinkin yritykseltä tai järjestöltä. (Fredriksson & Martikainen 2006, 13.)

Markkinoistumiskehitys Suomessa on merkinnyt, että julkisen ja yksityisen raja palvelujen tuotannossa ja rahoituksessa on hämärtynyt viime vuosina. Esimerkiksi kunnallisesta sosiaali- ja terveydenhuollosta on muodostunut monen tuottajatahon ja rahoituskanavan palvelukokonaisuus (Julkunen 2006, 263). Neil Gilbert (2005, 5–12; 2004, 43–47) kuvaa markkinoistumiske-

hitystä mahdollistavan valtion käsitteellä. Mahdollistavassa valtiossa julkinen sektori ei tuota itse palveluja vaan pyrkii siirtämään niiden tuottamisvastuun muille toimijoille. Se käyttää mieluummin epäsuoria julkisia menoja kuin tuottaa itse palvelut.

Ulkoistaminen ja ostotoiminta alkoivat teknisestä toimesta ja etenkin niin sanotuista tukipalveluista (Julkunen 2006, 176). Teknisessä toimessa – toisin kuin kunnan muilla toimialoilla – palvelujen ostoilla kunnan ulkopuolisilta tahoilta on suhteellisen pitkät perinteet. Yksityisten palveluntuottajien osuuden on arvioitu olevan suurin nimenomaan teknisellä sektorilla ja vastaavasti pienin koulu- ja sivistystoimessa. (Lundström 2003, 56; Taipale 2003, 85.)

Yksityistä palvelutuotantoa on tutkittu lähinnä kuntien suurimman toimialan eli sosiaali- ja terveyspalvelujen näkökulmasta; näissä ostotoiminta ja markkinoistuminen ovat vielä uusia asioita. Vasta laman jälkeen yksityisten palveluntuottajien tuottamat palvelut ovat lisääntyneet sosiaali- ja terveydenhuollossa. Niin järjestöjen kuin yritysten osuus niiden tuotannossa on lisääntynyt. Lisäksi sosiaalipalveluissa yksityisen toiminnan kasvu on ollut selvästi ripeämpää kuin terveydenhuollossa. Yksityisen sektorin osuus sosiaali- ja terveydenhuollossa on tällä hetkellä keskimäärin viidesosa. (Fredriksson & al. 2006, 23; Kauppinen & Niskanen 2005, 5–7, 68–69, 72–73; Kauppinen & al. 2005, 93.)

Tässä artikkelissa tarkastellaan kansalaisten asennoitumista kunnallisten palvelujen markkinoistumiseen vuosina 1996–2004. Tutkimuksessa keskitytään nimenomaan ajalliseen muutokseen eli selvitetään, onko instituutioiden muutoksia seurannut kansalaisten asenteiden muutos. Markkinoistumiseen liittyviä asenteita analysoidaan niin yksilö- kuin makrotason tekijöiden mukaan.

Seuraavaksi perehdytään kansalaisten asenteita koskeviin aikaisempiin tutkimuksiin. Osiossa keskitytään kunnallisista palveluista lähinnä sosiaali- ja terveydenhuoltoon, joka on menoilla mitattuna kunnan suurin toimiala. Kyseiset palvelut ovat universaalin luonteensa vuoksi lähimpänä kuntalaisten arkea. Kansalaiset myös näkevät kunnan nimenomaan yhteiskunnallisena turvaverkkona sekä hyvinvoinnin tuottajana ja takaajana (ks. Kunnallisalan kehittämissäätiö 2004, 2000 ja 1996).

Kansalaisten asenteiden taustatekijät

Hyvinvointivaltioasenteita ja niiden väestöryhmittäisiä eroja tarkasteltaessa viitataan usein etunäkökulmiin ja sitoutumiseen yhteiseen hyvään. Toisin sanoen kansalaisten hyvinvointivaltiota koskevia mielipiteitä voidaan selittää *ideologialla* ja *intresseillä*. (Kangas 1997, 491–492.) Ideologista ulottuvuutta mitataan usein puoluekannalla (ks. Jaeger 2006; Sihvo & Uusitalo 1993). Aikaisempien tutkimusten mukaan vasemmistopuolueiden kannattajat suhtautuvat kriittisimmin yksityisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin, kun taas oikeistopuolueiden äänestäjät kannattavat niitä. Puoluekannan on todettu olevan yksi merkittävimmistä mielipiteitä määrittävistä tekijöistä. (Forma 1998, 68–69, 142; Ervasti 1994, 282–283; Sihvo & Uusitalo 1993, 101.)

Intressinäkökulmaa kuvaavina mittareina on käytetty usein ikää, sukupuolta, sosioekonomista asemaa, perhetyyppiä ja työmarkkina-asemaa. Tutkimusten mukaan naiset suhtautuvat kunnallisten sosiaali- ja terveyspalvelujen yksityiseen tuotantoon kielteisemmin kuin miehet. Iän yhteys mielipiteisiin näkyy taas siinä, että nuorimmat ikäluokat asennoituvat myönteisimmin yksityisiin palveluihin ja pitävät niitä julkisia palveluja tehokkaampina. (Forma 2002, 305–306; Ervasti 1994, 283.) Iän ja sukupuolen yhteys markkinoistumiseen liittyviin asenteisiin ei kuitenkaan ole näin selkeä, vaan myös päinvastaisia tuloksia on raportoitu (Forma 2006, 176–177; Sihvo & Uusitalo 1993, 100).

Aikaisempien tutkimusten mukaan työttömät kannattavat laajimmin julkisen sektorin vastuuta sosiaali- ja terveyspalveluissa. Tämä on ymmärrettävä lähinnä heidän etunäkökohdistaan käsin. Lapsiperheet ja yksinhuoltajat vastustavat muita enemmän sosiaali- ja terveyspalveluista säästämistä, mutta perhetyypin ei ole todettu erottelevan mielipiteitä niiden tuottamistavasta. (Forma 2006, 174–177.)

Yleisesti voidaan todeta, että korkean sosioekonomisen aseman saavuttaneet suhtautuvat hyvinvointivaltioon kielteisemmin kuin muut (ks. esim. Svallfors 2004). Ryhmien väliset asenne-erot syntyvät osittain niiden erilaisista eduista mutta myös erilaisista ideologisista lähtökohdista. Pienituloiset ja vähän koulutetut kannattavat laajimmin julkisen sektorin vastuuta sosiaali- ja terveyspalveluissa, kun taas hyvätuloiset ja korkeasti koulutetut kannattavat eniten yksityistä palve-

lutuotantoa. Suurituloiset ja korkeasti koulutetut käyttäisivät myös vähiten verovaroja hyvinvointivaltion toimintaan ja ovat useimmin palveluiden leikkausten kannalla. (Forma 2006, 176–177; Blomberg & Kroll 1999a, 330; Forma 1998, 65–70; Ervasti 1994, 282–285; Sihvo & Uusitalo 1993, 102–103.)

Koulutuksen ja tulojen yhteys julkisten palvelujen kannatukseen ei ole kuitenkaan näin yksiselitteinen. Koulutettujen on todettu myös vastustavan julkisten sosiaali- ja terveyspalvelujen yksityistämistä enemmän kuin kouluttamattomien (Haikonen & Kiljunen 2003, 350). Hyvinvointivaltiota koskevan kritiikin on havaittu pienenevän koulutus- ja tulotason noustessa (Ervasti 2001, 18). Lisäksi tarveharkinnan suosion on todettu laskevan koulutustason noustessa (Ervasti & Kangas 1995, 358).

Kansalaisten sosiaali- ja terveyspalveluja koskevien asenteiden ajallista muutosta selittävät puolestaan makrotason tekijät, kuten *riskit* ja *instituutiot*. Lisäksi muutokseen voivat vaikuttaa hyvinvointivaltiota koskeva *poliittinen ja ideologinen ilmasto* sekä *julkinen keskustelu*. (Pöntinen & Uusitalo 1986, 7–14.) Riskeistä valtion talouden tilanne tai sen ennuste vaikuttaa kansalaisten mielipiteisiin. Taloudellisesti hyvinä aikoina ollaan valmiimpia panostamaan palveluihin kuin taloudellisesti huonoina aikoina. Myös kansalaisten tuen kunnallisille sosiaali- ja terveyspalveluille on todettu olevan yhteydessä kuntien talouden tilaan. (Blomberg & Kroll 1999a, 327–329; Sihvo & Uusitalo 1995, 260–261.) Riskeistä lisäksi sosiaalisten ongelmien yleisyyden, kuten työttömyysasteen, on todettu olevan yhteydessä väestön hyvinvointivaltiota koskeviin asenteisiin (Blekesaune & Quadagno 2003, 424).

Instituutiot vaikuttavat kansalaisten mielipiteisiin sekä intresseihin. Yksinkertaistaen instituutiot, kuten hyvinvointivaltio, luovat tiettyjä intressejä ja normeja, jotka puolestaan lisäävät tai heikentävät järjestelmän kannatusperustaa. (Rothstein 1998, 135.) Esimerkiksi Suomen laajan palveluverkoston voidaan olettaa vaikuttavan kansalaisten intressien muodostumiseen, koska kaikki väestöryhmät hyötyvät siitä (ks. lisää Korpi 1980). Universaaleihin etuuksiin ja palveluihin suhtaudutaankin tutkimusten mukaan myönteisemmin kuin vastaaviin tarveharkintaisiin (Goul Andersen & al. 1999, 256). Mielipiteiden konservatiivista luonnetta ylläpitää puolestaan se, että jo olemassa olevat instituutiot saavat osakseen enemmän kannatusta kuin uudet ideat sosiaaliturvan ja -palvelujen järjestämisestä (ks. esim. Boeri & al. 2001; Forma 1997 & 1996; Ervasti 1996).

Julkinen keskustelu voi lisätä kansalaisten tietoja valtion taloudellisesta tilanteesta ja näin ollen vaikuttaa heidän mielipiteisiinsä. Tämän lisäksi keskustelu voi laajentaa kansalaisten käsityksiä sosiaalisista ongelmista ja uusista mahdollisista tavoista järjestää sosiaaliturva ja palvelut. (Ks. lisää Svallfors 1996.) Esimerkiksi kunnallisvaalien alla käyty keskustelu sosiaali- ja terveyspalveluista voi vaikuttaa kansalaisten käsityksiin kunnista tai yksityisestä sektorista palvelujen tuottajina. Lisäksi kansalaismielipiteeseen voivat vaikuttaa mielipidejohtajien kannanotot ja niiden medianäkyvyys. Olennaista on, ovatko he vaatineet voimakkaasti yksityisen palvelutuotannon lisäämistä. (Pöntinen & Uusitalo 1986, 12–13.) Lisäksi voidaan todeta, että poliittiset voimasuhteet ja niiden muutokset näkyvät myös kansalaisten asenteissa (Blomberg & Kroll 1999a, 329; Goul Andersen & al. 1999, 256).

1990-luvun alun lama ja sen jälkeinen aika ovat merkinneet hyvinvointivaltion ideologista siirtymää, joka välittyy etenkin mielipidejohtajien kannanotoissa ja puheissa. Raija Julkusen mukaan oleellinen osa hyvinvointivaltion suunnanmuutosta ovat olleet välttämättömyyden retoriikka ja uusien mentaalisten mallien omaksuminen. Näillä hän tarkoittaa sosiaalipolitiikkaan liittyviä uudenlaisia jäsennyksiä, kehystyksiä sekä normatiivisia kannanottoja. (Julkunen 2006 & 2005.) Mielipidejohtajien puheissa korostuvat kilpailukyky, kannustavuusajattelu sekä kunnallisten palvelujen tehostaminen ja kilpailuttaminen. Siitä, onko tämä ideologinen siirtymä havaittavissa politiikkaan vaikuttavien tahojen lisäksi kansalaisten asenteissa, on vähän empiiristä tietoa.

Hyvinvointikulttuuri ja sen muutos voivat selittää kansalaisten mielipiteiden kehitystä. Kulttuurilla tarkoitetaan hyvinvointivaltiota koskevia arvoja, ideoita, institutionalisoituneita perinteitä ja käytäntöjä. Lisäksi kulttuurilla on merkitystä siinä, miten kansalaiset näkevät hyvinvointivastuun jakautumisen markkinoiden, perheen ja valtion kesken. Hyvinvointivaltiota koskevista arvoista ja ideoista voidaan erottaa hallitsevat, haastavat sekä marginaalissa olevat. Järjestys voi muuttua ajan kuluessa, jolloin esimerkiksi haastava näkemys valtion ja markkinoiden välisestä suhteesta korvaa hallitsevan näkemyksen. (Pfau-Effinger 2005, 3–15.)

Edellä mainittujen tekijöiden lisäksi väestön luokkarakenteen muutos voi selittää asenteiden ajallista muutosta. Keskiluokkaistumisen ja yksilöllisten arvojen lisääntymisen on ajateltu merkitsevän hyvinvointivaltion kannatuksen heikkenemistä. (Svallfors 1996, 47–48.) Väite ei tosin ole saanut empiiristä tukea, koska nimenomaan keskiluokan on todettu kannattavan julkista sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmää (Ervasti 1998, 182). Lisäksi luokkarakenteen ja hyvinvointikulttuurin muutoksilla ei voida selittää kansalaisten asenteissa tapahtuneita äkillisiä muutoksia vaan ainoastaan pitkän aikavälin trendejä.

Useissa tutkimuksissa kansalaisten asenteita on peilattu yhteiskunnalliseen tilanteeseen ja tehty sen pohjalta johtopäätöksiä makrotason tekijöiden vaikutuksista väestön mielipiteisiin (ks. esim. Taylor-Gooby 2004; Goul Andersen & al. 1999; Pöntinen & Uusitalo 1986). Harvoissa tutkimuksissa on testattu tilastollisesti niiden yhteyksiä mielipiteisiin. Poikkeuksena on Helena Blombergin ja Christian Krollin tutkimus 1990-luvun lopulta. Siinä tarkasteltiin makrotason tekijöiden yhteyttä kuntalaisten hyvinvointipalveluja koskeviin asenteisiin. Niitä määrittivät parhaiten kunnan talouden tilanne, poliittiset voimasuhteet, sosiaali- ja terveysmenojen taso sekä lähiaikoina tehty kunnallisveroprosentin nosto. (Blomberg & Kroll 1999a, 325–333.) Kansainvälisistä vertailuista voi lisäksi mainita John Gelissenin (2001) väitöskirjan, joka tarkasteli makrotason tekijöiden yhteyttä hyvinvointivaltiota koskeviin asenteisiin. Tutkimuksen mukaan hyvinvointivaltion institutionaaliseen rakenteeseen liittyvät tekijät selittävät valtioiden välisiä asenne-eroja. Esimerkiksi terveydenhuoltojärjestelmän kannatusta määrittivät valtion huoltosuhde, julkisen terveydenhuollon kattavuus sekä yksityisen rahoituksen osuus kokonaisrahoituksesta. (Gelissen 2001, 178–182.)

Tutkimusasetelma ja hypoteesit

Aikaisemmat tutkimukset ovat osoittaneet, että enemmistö suomalaisista on julkisen palvelujärjestelmän kannalla lama-ajasta ja sen jälkeisistä muutoksista huolimatta. Kansalaisten enemmistön mielestä valtion ja kuntien tulisi tuottaa vastaisuudessakin pääosa sosiaali- ja terveyspalveluista. (Forma 2006, 175, 177; Ervasti 1996, 43–45.) Sitoutuminen julkisesti tuotettuihin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin on ollut ominaista käytännössä kaikille väestöryhmille. Ryhmien väliset asenne-erot ovat olleet suhteellisen pieniä, mutta ne ovat vuosien saatossa säilyneet kuitenkin vakaina. (Haikonen & Kiljunen 2003, 21; Forma 1998, 145–149; Pöntinen & Uusitalo 1988, 22.)

Kansalaisten asennoituminen kunnallisten sosiaali- ja terveyspalvelujen markkinoistumiseen on kielteistä. Julkinen sektori on kansalaisten enemmistön mielestä edelleen parempi hyvinvoinnin tuottaja kuin yksityinen tai kolmas sektori. Kielteinen asennoituminen ei ole ollut kuitenkaan täysin staattista. 1980-luvun lopulla usko yksityisen sektorin kustannustehokkuuteen kasvoi 1990-luvun alkuun asti. Tämän jälkeen suhtautuminen yksityiseen palvelutuotantoon muuttui kielteisemmäksi, ja 2000-luvun alussa siihen suhtauduttiin entistä negatiivisemmin. (Ks. Haikonen & Kiljunen 2003; Forma 1998; Ervasti 1996.) Laman aikana alkanut julkisen toiminnan suosion ja markkinoistumisen vastustuksen kasvu näyttää kuitenkin taittuneen vuonna 2004 (Torvi & Kiljunen 2005, 27).

Tiivistetysti voidaan sanoa, että kunnallisia sosiaali- ja terveyspalveluja koskeva asenneilmasto on Suomessa varsin vakaa (ks. Haikonen & Kiljunen 2003; Pöntinen & Uusitalo 1988 & 1986). Vaikka kansalaismielipiteen on todettu heijastavan yhteiskunnassa tapahtuneita muutoksia ja julkisuudessa kulloinkin esillä olevia asioita, sen syvärakenteet ovat pysyneet lähes paikallaan. Muutosta hillitsee se, että kansalaisten asenteet pyrkivät palautumaan heilahduksen jälkeen takaisin kohti aikaisempaa muotoaan. (Haikonen & Kiljunen 2003, 19; ks. myös Goul Andersen & al. 1999.)

Tässä artikkelissa tarkastellaan, miten kansalaiset asennoituvat kunnallisten palvelujen markkinoistumiseen vuosina 1996–2004. Tutkimuksessa keskitytään nimenomaan ajalliseen muutokseen eli selvitetään, onko instituutioiden muutoksia seurannut asenteiden muutos. Mahdollisia asennemuutoksia analysoidaan niin koko väestön tasolla kuin eri ryhmissä. Lisäksi artikkelissa selvitetään, kuinka hyvin yksilö- ja makrotason tekijät selittävät mielipiteitä.

Tutkimuskysymyksiä ovat seuraavat:

1. Miten kansalaiset asennoituvat kunnallisten palvelujen markkinoistumiseen vuosina 1996–2004? Onko asennoitumisessa tapahtunut muutoksia tarkasteltavana ajanjaksona?

2. Miten asenteet vaihtelevat eri väestöryhmissä? Onko eri ryhmien asenteissa tapahtunut polarisoitumista valittuna ajanjaksona?

3. Miten asuinkunnan riskit, instituutiot ja poliittiset voimasuhteet selittävät kansalaisten asennoitumista palvelujen markkinoistumiseen?

Riskejä mitataan tässä tutkimuksessa kunnan taloudellisella tilanteella. Institutionaalista ulottuvuutta mitataan puolestaan kuntien ostettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen määrällä. Poliittisilla voimasuhteilla tarkoitetaan oikeistopuolueiden roolia kunnallispolitiikassa. Markkinoistumista lähestytään asenneväittämällä, joka mittaa kansalaisten asennoitumista kunnallisten palvelujen yksityistämiseen.

Aikaisempien tutkimusten mukaan hyvinvointivaltiota koskevia asenteita voidaan selittää yksilötasolla etunäkökulmilla sekä ideologialla (esim. Kangas 1997). Lisäksi tutkimuksissa on todettu, että poliittisilla voimasuhteilla on merkitystä kansalaisten asenteiden kannalta (esim. Blomberg & Kroll 1999a; Goul Andersen & al. 1999). Näin ollen kaksi ensimmäistä hypoteesia ovat seuraavat:

H_1: Ideologia ja kunnan poliittiset voimasuhteet ovat yhteydessä markkinoistumista koskeviin asenteisiin. Oikeistoa äänestäneet kannattavat muita useammin palvelujen markkinoistumista, ja niin sanotuissa oikeistoenemmistöisissä kunnissa suhtaudutaan siihen positiivisemmin kuin muissa kunnissa.

H_2: Intressit eli oma etu ovat yhteydessä markkinoistumista koskeviin asenteisiin. Ne, jotka ovat eniten riippuvaisia kunnan palveluista, vastustavat muita useammin palvelujen markkinoistumista.

Aikaisemmissa tutkimuksissa asenteiden ajallista muutosta on selitetty riskeillä ja instituutioilla. Esimerkiksi kunnan taloudellisen tilanteen ja julkisen terveydenhuollon kattavuuden on todettu olevan yhteydessä kansalaisten asenteisiin (esim. Gelissen 2001; Blomberg & Kroll 1999a). Lisäksi Paul Pierson (2001) on todennut hyvinvointivaltion muuttamisen olevan erityisen vaikeaa niissä maissa, joissa järjestelmän kannatus on suurta. Ajatus pätee myös kuntatasolla. Kunnissa, joissa enemmistö on julkisen palvelutuotannon kannalla ja markkinoistumista vastaan, on palvelujen tuotanto todennäköisesti pyritty pitämään julkisella sektorilla. Näin saadaan kaksi seuraavaa hypoteesia:

H_3: Riskit eli kunnan taloudellinen tilanne ovat yhteydessä asenteisiin. Velkaantuneissa kunnissa asuvat ovat useammin markkinoistumisen kannalla kuin muut.

H_4: Instituutiot eli ostettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen määrä ovat yhteydessä markkinoistumiseen liittyviin mielipiteisiin. Kunnissa, joissa palveluja ostetaan vähän ulkopuolelta, suhtaudutaan kriittisemmin markkinoistumiseen kuin muualla.

Viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden aikana yksityisten sosiaali- ja terveyspalvelujen määrä on kasvanut (esim. Kauppinen & Niskanen 2005). Lisäksi kunnallisten palvelujen lisääntyvä markkinoistuminen on merkinnyt julkisen ja yksityisen rajan hämärtymistä (esim. Julkunen 2006). Aikaisempien tutkimusten mukaan valtaosa suomalaisista on kuitenkin julkisen järjestelmän kannalla (ks. Forma 2006; Ervasti 1996). Albert Hirschmanin teoriaa (1970) lainaten voidaan olettaa, että kansalaiset ovat reagoineet muutoksiin käyttämällä ääntään eli kritisoimalla markkinoistumiskehitystä[1]. Näin ollen viimeinen testattava hypoteesi on seuraava:

H_5: Kunnallisen palvelujärjestelmän muutoksia on seurannut kansalaisten asenteiden muutos. Markkinoistumisen kannatus on pienentynyt ja asenne-erot ovat kasvaneet vuosina 1996–2004.

Aineisto ja analyysimenetelmät

Artikkelissa käytetään aineistona Kunnallisalan ilmapuntaria kuntalaisille vuosilta 1996, 2000 ja 2004. Tutkimus sijoittuu siis selvästi laman jälkeiseen aikaan, jolloin kuntien toimintaympäristö eroaa monin tavoin lamaa edeltävästä hyvinvointivaltion laajenemisen aikakaudesta. Lisäksi valitusta ajanjaksosta on vähän tutkittua tietoa kansalaisten palvelujen markkinoistumista koskevista asenteista. Kunnallisalan kehittämissäätiön kyselytutkimuksista on julkaistu monia raportteja (ks. Kunnallisalan kehittämissäätiö 2004 & 2000 & 1996), mutta aineistoja on käytetty myös laajempiin tutkimuksiin (ks. esim. Blomberg & Kroll 2003 & 1999a & b). Aineistoissa on kuitenkin edelleen käyttämättömiä osa-alueita, ja ajallista muutosta on tutkittu vähän.

Aineistojen perusjoukkona on Suomen 15 vuotta täyttänyt väestö (ahvenanmaalaiset pois luettuna). Keruumenetelmänä on käytetty käyn-

1. Hirschmanin (1970) teorian mukaan ihmiset voivat reagoida kolmella tavalla, kun järjestelmässä, josta he ovat riippuvaisia, tapahtuu muutoksia. Ihmisten reaktiot voivat olla joko poistuminen (exit), äänenkäyttö (voice) tai lojaalisuus (loyalty).

tikyselyä ja keruuvälineenä strukturoitua kyselylomaketta. Otantamenetelmänä on sovellettu monivaiheista ositettua otantaa[2]. Aineistot on kerännyt Suomen Gallup Kunnallisalan kehittämissäätiön toimeksiannosta. (Ks. tarkemmin www.fsd.uta.fi.) Aineistojen koko on 960 vuonna 1996, 982 vuonna 2000 ja 1 005 vuonna 2004.

Selitettävänä muuttujana on asenneväittämä: *Seuraavassa on joukko eräitä maamme kunnallishallintoa ja kunnallisia palveluita koskevia mielipiteitä ja luonnehdintoja. Millä tavoin ne vastaavat teidän henkilökohtaisia näkemyksiänne?* 1) *Suomalainen kunta tulisi yksityistää useilta palveluiltaan.* Vastausvaihtoehdot ovat 1. *täysin*, 2. *jossain määrin*, 3. *ei juurikaan*, 4. *ei mitenkään* ja 5. *en osaa sanoa*. Analyysejä varten muuttuja luokiteltiin uudelleen kolmiluokkaiseksi. Vastausvaihtoehdot yksi ja kaksi muodostavat luokan ”samaa mieltä olevat”, vaihtoehto kolme muodostaa luokan ”osittain eri mieltä olevat” ja neljä ”täysin eri mieltä olevat”. En osaa sanoa -vastaukset lisättiin puuttuviin tietoihin.

Tutkimuksen yksilölliset taustamuuttujat ovat *sukupuoli, ikä, koulutus, perhetyyppi, työmarkkina-asema* ja *puoluekanta*. Puoluekanta kuvaa tässä tutkimuksessa asenteisiin liittyvää ideologista ulottuvuutta. Loput muuttujista mittaavat puolestaan kunnallisiin palveluihin liittyviä etunäkökulmia. Valittujen yksilöllisten taustamuuttujien käyttö on vakiintunut asennetutkimuksissa (ks. esim. Forma 2006; Ervasti 2001; Blomberg & Kroll 1999a).

Muuttujat oli luokiteltava uudelleen, jotta jokaiseen luokkaan saatiin tarpeeksi tapauksia monimuuttuja-analyysiä varten. Puoluekanta ryhmiteltiin neliluokkaiseksi. Oikeiston muodostavat viimekertaisissa eduskuntavaaleissa Kansallista Kokoomusta ja RKP:tä äänestäneet. Keskustan muodostavat Suomen Keskustaa ja Kristillisdemokraatteja äänestäneet ja vasemmiston SDP:tä ja Vasemmistoliittoa äänestäneet. Ryhmä muut koostuu pieniä puolueita tai ryhmittymiä äänestäneistä, joista osaa on vaikea sijoittaa oikeisto/vasemmisto-akselille. Lisäksi siihen kuuluvat ne, jotka eivät äänestäneet tai eivät halunneet ilmoittaa viime vaaleissa äänestämäänsä puoluetta. Ryhmittely tehtiin ristiintaulukoinnin perusteella, jolloin asenteiltaan lähellä toisiaan olevat puolueet luokiteltiin samaan ryhmään.

Ikä ryhmiteltiin neliluokkaiseksi siten, että nuorimman ikäryhmän muodostavat 15–30-vuotiaat ja vastaavasti vanhimman 61-vuotiaat ja sitä vanhemmat. Muuttujasta tehtiin kategorinen, koska iän yhteys asenteisiin ei ole lineaarinen. Koulutus ryhmiteltiin kolmiluokkaiseksi. Ensimmäisen ryhmän muodostavat peruskoulun käyneet ja ilman ammatillista koulutusta olevat. Toinen ryhmä koostuu ammattikoulun tai ammattikurssin käyneistä sekä pelkän ylioppilastutkinnon varassa olevista. Kolmannen ryhmän muodostavat henkilöt, jotka ovat suorittaneet opisto-, ammattikorkeakoulu- tai yliopistotason tutkinnon. Koulutus mittaa tässä tutkimuksessa sosioekonomista asemaa, jonka on todettu heijastavan erilaisia etunäkökulmia ja ideologisia lähtökohtia.

Työmarkkina-asema ryhmiteltiin seuraavasti: työssä, työtön/lomautettu ja työelämän ulkopuolella olevat. Perhetyyppi luokiteltiin karkeasti kolmiluokkaiseksi siten, että omat ryhmänsä muodostavat yhden aikuisen lapsiperheet, kahden aikuisen lapsiperheet sekä muut. Ryhmä muut sisältää yksin tai vanhempien kanssa asuvat sekä lapsettomat pariskunnat. Muuttujia luokiteltaessa otettiin huomioon eri ryhmien mahdolliset toisistaan poikkeavat etunäkökulmat. Tästä syystä työttömät ja työelämän ulkopuolella olevat haluttiin erottaa työssä käyvistä, joilla on todennäköisesti eniten resursseja hankkia tarvitsemansa palvelut yksityiseltä sektorilta. Perhetyyppi-muuttujan luokittelussa otettiin resurssien lisäksi huomioon myös palvelutarpeen määrä (esim. päivähoitopalvelut). Aineiston jakautuminen yksilöllisten taustamuuttujien mukaan on raportoitu artikkelin liitteissä (ks. liitetaulukko 1).

Makrotason taustamuuttujina käytetään *kunnan taloudellista tilannetta*, *oikeiston saamaa äänimäärää kunnallisvaaleissa* sekä *ostettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen määrää*. Kyseiset muuttu-

2. Otanta tehtiin kolmessa vaiheessa. Ensin tutkimuksen edellyttämä määrä kohdehenkilöitä jaettiin alueellisesti lääneittäin. Toisessa vaiheessa kohdehenkilöiden määrä jaettiin läänien sisällä kuntatyypeittäin suuriin ja pieniin kaupunkeihin, maalaiskunnat kolmeen luokkaan väestön elinkeinojakauman mukaan. Kolmannessa vaiheessa tutkimuskunnista poimittiin lähtöosoitteita niiden väestömäärän edellyttämällä tavalla. Haastattelut tehtiin lähtöpistejärjestelmällä. Satunnaisesti poimituista lähtöosoitteista edeten tehtiin kuusi haastattelua. Jokaisesta haastattelun kohteena olleesta taloudesta valittiin henkilö, joka täytti valintakortin määräämät sukupuoli- ja ikäehdot. (Ks. lisää www.fsd.uta.fi.) Kyseisellä tavalla tehdystä haastateltavien valinnasta ei saa laskettua vastausprosenttia, koska vastaajat poimitaan kiintiöittäin iän, sukupuolen ja asuinpaikan mukaan.

jat kuvaavat riskejä, poliittisia voimasuhteita ja instituutioita, joiden on todettu selittävän kansalaismielipidettä hyvinvointivaltiosta (ks. Gelissen 2001; Blomberg & Kroll 1999a). Makrotason tiedot yhdistettiin kuntakoodin mukaan otoksessa olleiden henkilöiden tietoihin. Kyseisten muuttujien luokittelun perusteena käytettiin ristiintaulukointia ja suoria jakaumia.

Taloudellista tilannetta mitataan kunnan suhteellisella velkaantuneisuusprosentilla (tilastolähde: Altika). Tiedot on saatavilla vuosilta 2004, 2000 ja 1998. Tästä syystä vuoden 1996 analyyseissä joudutaan käyttämään hieman uudempia lukuja. Tämä on otettava huomioon tuloksia tulkittaessa. Kunnat jaetaan kahteen ryhmään, jolloin ensimmäisen luokan muodostavat hyvin velkaantuneet, toisen muut kunnat. Luokittelu tehtiin ristiintaulukoinnin perusteella; siitä selvisi, että mittarin toinen ääripää eli vastaajat hyvin velkaantuneista kunnista erosivat asenteiltaan muissa kunnissa asuvista.

Poliittisia voimasuhteita mitataan oikeistopuolueiden saamalla äänimäärällä suhteessa koko äänimäärään vuosien 2004, 2000 ja 1996 kunnallisvaaleissa (tilastolähde: Altika; ks. myös Blomberg & Kroll 1999a). Oikeistopuolueita edustavat tässä tutkimuksessa perinteiset porvaripuolueet eli kokoomus, keskusta, ruotsalainen kansanpuolue ja kristillisdemokraatit. Kunnat jaetaan analyysejä varten kahteen ryhmään, jolloin ensimmäisen luokan muodostavat kunnat, joissa oikeistopuolueet ovat saaneet 65 prosenttia tai enemmän kaikista annetuista äänistä. Toisen ryhmän muodostavat kunnat, joissa oikeiston äänimäärä suhteessa koko äänimäärään jää alle 65 prosentin. Luokittelu tehtiin myös tässä tapauksessa ristiintaulukoinnin perusteella; siitä selvisi, että poliittisesti hyvin oikeistolaisissa kunnissa asuvat poikkeavat asenteiltaan muissa kunnissa asuvista.

Ostettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen määrää mitataan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakaspalvelujen ostoilla ulkopuolisilta vuosina 2004, 2000 ja 1996[3]. Ulkopuolisilta ostettuihin palveluihin käytetty euromäärä jaetaan kunnan asukasluvulla ja mittarina käytetään euroja asukasta kohden. Analyysejä varten kunnat jaetaan kahteen ryhmään, jolloin ensimmäisen luokan muodostavat vähän ostavat ja toisen loput kunnat. Ristiintaulukoinneista selvisi, että mittarin toinen ääripää eli vähän ulkopuolelta palveluja ostavissa kunnissa asuvat poikkeavat asenteiltaan muissa kunnissa asuvista.

Aineiston jakautuminen makrotason muuttujien mukaan on raportoitu artikkelin liitteissä (ks. liitetaulukko 2). Ryhmittelyt on pyritty tekemään niin, että muuttujien luokat olisivat eri vuosina mahdollisimman samankokoiset, jolloin ajallinen vertailu on mahdollista.

Analyysimenetelminä tutkimuksessa käytetään ristiintaulukointia ja ordinaalista logistista regressioanalyysiä. Ristiintaulukointia käytetään tutkimuksessa ajallisen muutoksen tarkasteluun ja yleiskuvan saamiseen kansalaisten asennoitumisesta. Ordinaalista logistista regressioanalyysiä sovelletaan eri väestöryhmien asenne-erojen sekä makrotason tekijöiden yhteyksien tarkasteluun. Tutkimuksen selitettävä muuttuja on järjestysasteikollinen ja kolmiluokkainen, mistä syystä päädyttiin kyseiseen analyysimenetelmään (ks. Hosmer & Lemeshow 2000). Myös proportionaalisuusoletus piti analyyseissä paikkansa, mikä varmisti menetelmävalinnan olevan sopiva. Analyysin tuloksista raportoidaan kumulatiiviset kerroinsuhteet (odds ratio) sekä tilastolliset merkitsevyystasot. Ordinaalisessa logistisessa regressioanalyysissä testataan koko jakaumassa tapahtuvaa siirtymää toiseen suuntaan selitettävien muuttujien eri arvoilla. Vertailuryhmän kumulatiivisen kerroinsuhteen arvo on yksi. Jos kumulatiivinen kerroinsuhde on yli yhden, kyseinen ryhmä kannattaa enemmän markkinoistumista kuin vertailuryhmä. Jos se on alle yhden, ryhmä kannattaa vähemmän markkinoistumista kuin vertailuluokka. Tilastollisen merkitsevyyden rajana käytetään 5 prosentin riskitasoa.

Asenteiden muutos 1996–2004

Seuraavaksi tarkastellaan markkinoistumiseen liittyvien asenteiden muutosta vuosina 1996, 2000 ja 2004. Aluksi raportoidaan suorat jakaumat koko väestön tasolla ja väestöryhmittäin. Tässä vaiheessa tarkastellaan nimenomaan luokkien sisäisiä muutoksia, eikä niinkään ryhmien välisiä eroja. Taulukossa 1 on raportoitu väitteiden kans-

3. Tilastolähde: Sotkanet. Artikkelissa käytetään kaikkien palvelujen ostojen sijasta sosiaali- ja terveydenhuollon asiakaspalvelujen ostoja ulkopuolisilta, koska tieto on saatavilla jokaisena tarkasteltavana vuonna. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut muodostavat suuren osan kunnan palvelujärjestelmästä.

Taulukko 1. Kunnallisten palvelujen markkinoistumisen kannalla olevien määrä eri väestöryhmissä vuosina 1996, 2000 ja 2004, %

	1996	2000	2004	Prosentuaalinen muutos 1996–2004 (–)	Tilastollinen merkitsevyystaso koskien vuosia
Kaikki	55	38	31	24	0,000
Ikä					
15–30-vuotiaat	62	37	31	31	0,000
31–45-vuotiaat	55	40	31	24	0,000
46–60-vuotiaat	52	38	34	18	0,003
61-vuotiaat ja vanhemmat	43	38	26	17	0,012
Sukupuoli					
mies	59	41	33	26	0,000
nainen	51	37	29	22	0,000
Työmarkkina-asema					
työssä	57	39	33	24	0,000
työtön/lomautettu	60	37	28	32	0,000
työelämän ulkopuolella	50	38	28	22	0,000
Perhe					
yksi aikuinen ja lapsia	46	41	30	16	0,182
kaksi aikuista ja lapsia	53	43	31	22	0,000
muut	57	36	30	27	0,000
Koulutus					
peruskoulu	56	44	34	22	0,000
ammattikoulu/lukio	54	32	32	22	0,000
opistoaste/korkeakoulu	55	42	27	28	0,000
Puoluekanta					
oikeisto	73	56	45	28	0,001
keskusta	55	45	34	21	0,007
vasemmisto	43	25	20	23	0,000
muut	56	37	31	25	0,000

sa samaa mieltä olevien prosenttiosuudet sekä tilastolliset merkitsevyystasot. Tilastollisen merkitsevyystason testaamiseen on käytetty khin neliötestiä.

Kunnallisten palvelujen markkinoistumista kannattavien määrä on pienentynyt tilastollisesti erittäin merkitsevästi valittuna ajanjaksona (ks. taulukko 1). Vuonna 1996 hieman yli puolet vastanneista suhtautuu myönteisesti palvelujen markkinoistumiseen. Vuonna 2000 heitä on vajaa 40 prosenttia ja vuonna 2004 vain noin 30 prosenttia vastanneista. Mielipiteen muutos vuodesta 1996 vuoteen 2000 on jyrkkä ja jatkuu vuosituhannen vaihteen jälkeen samansuuntaisena mutta loivempana. Asenteiden kehitys on ollut samankaltainen myös aikaisemmissa tutkimuksissa (ks. Torvi & Kiljunen 2005; Haikonen & Kiljunen 2003).

Kehitys viestii siitä, että asenneilmapiiri on muuttunut tarkasteltuna ajanjaksona. Kielteisyys on lisääntynyt samanaikaisesti, kun yksityisten toimijoiden merkitys palvelujen tuottajina on kasvanut (ks. Kauppinen & Niskanen 2005). Tulos viittaa siihen, että kansalaiset ovat edelleen julkisen sektorin kannalla ja protestoivat nykyistä markkinoistumiskehitystä vastaan. Hirschmanin (1970) teoriaa tulkiten kansalaiset ovat reagoineet järjestelmän muutoksiin käyttämällä ääntään ja kritisoimalla julkisten palvelujen markkinasuuntausta.

On mahdollista, että markkinoistumisen kannatus olisi vielä pienempää, jos tutkimuksessa olisi keskitytty nimenomaan kunnallisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Tähän viittaavat aikaisemmat tutkimukset, joiden mukaan esimerkiksi leikkaukset julkisella sektorilla halutaan kohdistaa muualle kuin hyvinvointipalveluihin ja sosiaaliturvaan (ks. esim. Forma 2006 & 2002).

Iän mukaan tarkasteltuna markkinoistumisen kannatus on pienentynyt kaikissa ikäryhmissä tultaessa vuoteen 2004. Lisäksi kielteisyys on lisääntynyt eniten nuorimmassa ikäluokassa. Pal-

velujen markkinoistumisen kannatus pienenee tilastollisesti erittäin merkitsevästi vuosina 1996–2004 niin miesten kuin naisten keskuudessa. Miehistä markkinoistumisen kannalla on vuonna 1996 noin 60 prosenttia, kun taas kahdeksan vuotta myöhemmin heitä on vain runsaat 30 prosenttia vastanneista. Naisista vastaavasti markkinoistumisen kannalla on vuonna 1996 noin puolet ja vuonna 2004 vain noin 30 prosenttia.

Työmarkkina-aseman mukaan tarkasteltuna eniten markkinoistumisen kannatus on pienentynyt työttömien/lomautettujen keskuudessa. Myös muissa ryhmissä sen kannatus on pienentynyt selvästi. Perhetyypin mukaan tarkasteltuna kaikkien paitsi yksinhuoltajien kielteinen asennoituminen palvelujen markkinoistumiseen on lisääntynyt tilastollisesti merkitsevästi. Tosin yksinhuoltajien suhtautuminen niihin oli jo vuonna 1996 selvästi kielteisempää kuin muiden.

Markkinoistumisen kannatus on pienentynyt selvästi myös kaikissa koulutusluokissa. Selkeimmin sen kannalla olevien määrä on vähentynyt korkeasti koulutettujen keskuudessa. Kielteinen asennoituminen palvelujen markkinoistumiseen on lisääntynyt kaikissa puoluekanta-ryhmissä. Eniten sen kannatus on pienentynyt oikeistoa äänestäneiden keskuudessa.

Mielipiteissä tapahtuneet muutokset ovat tarkasteltuna ajanjaksona samansuuntaiset eri väestöryhmissä, eli markkinoistumisen kannatuksen prosentuaalinen muutos on negatiivinen kaikissa luokissa. Tulos on yhdenmukainen myös aikaisempien ajallisten vertailujen kanssa, joiden mukaan Suomessa hyvinvointivaltiomielipiteiden muutokset tapahtuvat eri väestöryhmissä samansuuntaisesti (ks. esim. Allardt & al. 1992). Tämän lisäksi asenteiden muutoksen suunta on lähes kaikissa väestöryhmissä jyrkkä vuodesta 1996 vuoteen 2000 ja on vuosituhannen vaihteen jälkeen jatkunut samansuuntaisena mutta loivempana.

Yksilö- ja makrotason tekijöiden yhteys asenteisiin

Seuraavaksi raportoidaan monimuuttuja-analyysin tulokset vuosittain. Tarkastellaan nimenomaan eri ryhmien välisiä eroja ja niissä tapahtuneita muutoksia valittuna ajanjaksona. Taulukosta 2 ilmenevät analyysin tulokset kunnallisten palvelujen markkinoistumista koskevista asenteista. Taulukossa 2 on raportoitu käytettyjen taustamuuttujien yksittäistarkastelut[4] sekä niiden yhteydet asenteisiin, kun muuttujien vaikutukset on vakioitu toisillaan.

Ikä on tilastollisesti merkitsevästi yhteydessä markkinoistumista koskeviin asenteisiin jokaisena tarkasteltuna vuonna (ks. taulukko 2). Tosin vuonna 2004 iän yhteys mielipiteisiin on merkitsevä vain yksittäistarkasteluissa. Nuorimmat ikäryhmät asennoituvat kunnallisten palvelujen markkinoistumiseen myönteisemmin kuin muut. Kyseisen ryhmän mielipiteet poikkeavat selkeimmin vanhimman ikäryhmän asenteista vuonna 1996 (yksittäistarkastelussa $p < 0{,}001$ ja monimuuttujamallissa $p < 0{,}01$). Tulos on yhdenmukainen myös aikaisempien tutkimusten kanssa, joiden mukaan nuoret ovat vaatineet voimakkaimmin yksityisten hyvinvointipalvelujen lisäämistä (ks. esim. Forma 2002).

Sukupuoli ei erottele markkinoistumista koskevia mielipiteitä. Ainoastaan vuoden 1996 yksittäistarkasteluissa miehet kannattavat tilastollisesti merkitsevästi ($p < 0{,}05$) enemmän palvelujen markkinoistumista kuin naiset. Aikaisemmissa tutkimuksissa sukupuolen yhteys yksityisiin palveluihin on vaihdellut riippuen kysymyksenasettelusta (ks. Forma 2006 & 2002; Ervasti 1994). Myös työmarkkina-aseman merkitys asenteisiin jää vähäiseksi. Ainoastaan vuonna 2004 se on tilastollisesti merkitsevästi yhteydessä kansalaisten mielipiteisiin (yksittäistarkastelussa $p < 0{,}01$ ja monimuuttujamallissa $p < 0{,}05$). Tuolloin työssä käyvät suhtautuivat muita positiivisemmin palvelujen markkinoistumiseen.

Perhetyyppi ei erottele väestön markkinoistumista koskevia mielipiteitä vuosina 1996 ja 2004. Ainoastaan vuonna 2000 kahden aikuisen lapsiperheet eroavat tilastollisesti merkitsevästi muista (yksittäistarkastelussa $p < 0{,}01$ ja monimuuttujamallissa $p < 0{,}05$). He suhtautuvat positiivisemmin markkinoistumiseen kuin muut ryhmät. Aikaisemmissa tutkimuksissa perhetyypin ei ole todettu erottelevan mielipiteitä palvelujen tuotantotavasta, vaikka lapsiperheiden ja yksinhuoltajien on todettu vastustavan muita useammin hyvinvointipalveluista säästämistä (Forma 2006, 174–175).

4. Yksittäistarkastelut on otettu mukaan mallin luotettavuuden takia. Yksittäistarkasteluissa ei ole puuttuvien tietojen ongelmaa samalla tavoin kuin monia tekijöitä sisältävissä malleissa.

Taulukko 2. Yksilö- ja makrotason tekijöiden yhteydet kansalaisten palvelujen markkinoistumista koskeviin asenteisiin vuosina 1996, 2000 ja 2004 (monimuuttujamalli). Ordinaalinen logistinen regressioanalyysi, kumulatiiviset kerroinsuhteet ja tilastolliset merkitsevyydet

	1996		2000		2004	
	I	II	I	II	I	II
Ikä						
15–30-vuotiaat	2,17***	2,10**	1,28	1,56*	1,43*	1,31
31–45-vuotiaat	1,58*	1,60	1,33	1,32	1,45*	1,34
46–60-vuotiaat	1,39	1,31	1,03	1,03	1,44*	1,18
61-vuotiaat ja vanhemmat	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Sukupuoli						
mies	1,36*	1,31	1,17	1,25	1,07	1,02
nainen	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Työmarkkina-asema						
työssä	1,28	1,17	1,10	0,94	1,47**	1,53*
työtön/lomautettu	1,46	1,34	0,94	0,96	1,03	1,10
työelämän ulkopuolella	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Perhe						
yksi aikuinen ja lapsia	0,70	0,76	1,37	1,61	1,08	1,08
kaksi aikuista ja lapsia	0,87	0,79	1,44**	1,48*	1,08	0,87
muut	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Koulutus						
peruskoulu	0,99	1,08	0,97	1,42	1,05	1,51*
ammattikoulu/lukio	0,89	1,02	0,64**	0,72*	1,15	1,35
opistoaste/korkeakoulu	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Puoluekanta						
oikeisto	2,06**	2,50***	2,12***	2,67***	1,89***	2,30***
keskusta	0,98	1,00	1,32	1,42*	1,19	1,08
vasemmisto	0,59***	0,66*	0,60***	0,68*	0,55***	0,53***
muut	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Talous						
velkainen kunta	1,01	1,03	1,08	0,99	1,58***	1,52**
muut	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Politiikka						
oikeistokunta	1,65**	1,57*	1,48*	1,41	2,08***	1,80***
muut	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Sosiaali- ja terveydenhuollon ostopalvelut						
vähän ostavat kunnat	0,77	0,81	0,77	0,82	0,68*	0,69*
muut	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Mallin selitysaste		9 %		10 %		10 %

Tilastollinen merkitsevyystaso: * p < 0,05; ** p < 0,01; *** p < 0,001
I Yksilö- ja makrotason tekijöiden yhteydet yksityistämisasenteisiin (yksittäistarkastelut).
II Yksilö- ja makrotason tekijöiden yhteydet yksityistämisasenteisiin. Käytettyjen taustamuuttujien vaikutukset vakioitu toisillaan.

Vuosina 2000 ja 2004 koulutus on tilastollisesti merkitsevästi yhteydessä markkinoistumismielipiteisiin. Vuonna 2000 ammattikoulun ja pelkän lukion käyneet suhtautuvat kriittisemmin markkinoistumiseen kuin korkeasti koulutetut (yksittäistarkastelussa p < 0,01 ja monimuuttujamallissa p < 0,05). Neljä vuotta myöhemmin puolestaan pelkän peruskoulututkinnon suorittaneet kannattavat markkinoistumista enemmän kuin korkeasti koulutetut (monimuuttujamallissa p < 0,05). Tulos on ymmärrettävissä aikaisempien tutkimusten valossa. Niiden mukaan kou-

lutuksen yhteys hyvinvointivaltiomielipiteisiin ei ole yksiselitteinen. Matalasti koulutettujen on todettu kannattavan enemmän julkisen sektorin vastuuta sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisessa kuin korkeasti koulutettujen (Forma 1998, 70), mutta myös päinvastaisia tuloksia on raportoitu (Haikonen & Kiljunen 2003, 350). Lisäksi hyvinvointivaltion kritiikin on todettu vähenevän koulutus- ja tulotason noustessa (Ervasti 2001, 18).

Puoluekanta erottelee väestön mielipiteitä jokaisena tarkasteltuna vuonna. Monimuuttujamalleissa oikeiston kannattajat poikkeavat tilastollisesti erittäin merkitsevästi ($p < 0{,}001$) muista kaikkina vuosina ja vasemmiston kannattajat vuonna 2004. Oikeistoa äänestäneet kannattavat eniten palvelujen markkinoistumista, kun taas vasemmiston kannattajat vastustavat sitä. Tulos on yhdenmukainen aikaisempien tutkimusten kanssa, joissa puoluekanta on osoittautunut merkittäväksi yksityisen palvelutuotannon kannatusta selittäväksi tekijäksi (Forma 1998, 68–69; Ervasti 1994, 283; Sihvo & Uusitalo 1993, 101).

Käytetyistä makrotason muuttujista eniten väestön mielipiteitä erottelee oikeiston rooli kunnallispolitiikassa. Vuosina 1996 ja 2004 kyseinen muuttuja on tilastollisesti merkitsevästi yhteydessä asenteisiin niin yksittäistarkasteluissa kuin käytettyjen taustamuuttujien vakioinnin jälkeen. Niin sanotuissa oikeistokunnissa suhtaudutaan positiivisemmin palvelujen markkinoistumiseen kuin muualla. Vuonna 2004 ero oli tilastollisesti erittäin merkitsevä ($p < 0{,}001$ yksittäistarkastelussa ja monimuuttujamallissa). Tulos saa tukea Blombergin ja Krollin (1999a, 331) artikkelista, jonka mukaan oikeistoenemmistöisissä kunnissa oltiin useammin palveluista säästämisen kannalla kuin muualla.

Kunnan taloudellinen tilanne on tilastollisesti merkitsevästi yhteydessä palvelujen yksityistämistä koskeviin asenteisiin vuonna 2004 (yksittäistarkasteluissa $p < 0{,}001$ ja monimuuttujamallissa $p < 0{,}01$). Hyvin velkaantuneissa kunnissa ollaan yksityistämisen kannalla useammin kuin muualla. Tulos on yhdenmukainen myös Blombergin ja Krollin (1999a, 329, 331) tutkimuksen kanssa, jonka mukaan köyhissä kunnissa ollaan palvelujen leikkausten kannalla ja vastustetaan useammin palvelumenojen lisäämistä kuin muualla.

Lisäksi sosiaali- ja terveyspalvelujen ostojen määrä ulkopuolisilta on vuonna 2004 tilastollisesti merkitsevästi yhteydessä markkinoistumismielipiteisiin (yksittäistarkastelussa ja monimuuttujamallissa $p < 0{,}05$). Kunnissa, joissa ostetaan vain vähän sosiaali- ja terveyspalveluja ulkopuolisilta, suhtaudutaan kielteisemmin palvelujen markkinoistumiseen kuin muualla. Tulos on mielenkiintoinen, koska yleisellä tasolla asenteet yksityisiä palveluja kohtaan ovat kiristyneet sitä mukaa kuin niiden käyttö kuntapalvelujen tuotannossa on yleistynyt. Kuntatasolla taas näyttää siltä, että suhtautuminen yksityisiin palveluihin on myönteisempi siellä, missä niitä käytetään enemmän.

Vaikka kumulatiivisten kerroinsuhteiden mukaan eroja kansalaisten asenteissa palvelujen markkinoistumiseen löytyy, analyysissä tilastolliset merkitsevyystasot jäävät pieniksi. Tätä voi mahdollisesti selittää aineiston suhteellisen pieni koko.

Tulosten luotettavuuden vuoksi analyysit tehtiin myös toisella markkinoistumista kuvaavalla väitteellä: *Suomalaisen kunnan tulisi toimia enemmän vapaaehtois-, yhdistys- tai yrityspohjalta.* Tulokset olivat hyvin samansuuntaiset kuin edellä. Väitteen kanssa samaa mieltä olevien määrä pieneni tarkasteltuna ajanjaksona ja käytetyt makromuuttujat erottelivat eniten mielipiteitä vuonna 2004. Kyseinen muuttuja sisältää kuitenkin monia ongelmia, ja se päätettiin jättää pois artikkelista. Mittarin ongelmana on, että se sisältää aivan erityyppisiä sektoreita, joita ei tulisi sisällyttää samaan kysymykseen. Voidaan myös ajatella, että kyseinen muuttuja viittaa pikemminkin monitoimijaisuuteen ja hyvinvointipluralismiin kuin palvelujen markkinoistumiseen.

Yhteenveto tuloksista ja pohdinta

Tässä artikkelissa tarkasteltiin väestön asennoitumista kunnallisten palvelujen markkinoistumiseen vuosina 1996, 2000 ja 2004. Kansalaismielipidettä analysoitiin tutkimuksessa niin yksilö- kuin makrotason tekijöiden mukaan. Makrotason tekijöitä artikkelissa olivat kunnan taloudellinen tilanne, oikeistopuolueiden rooli kunnallispolitiikassa sekä ulkopuolelta ostettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen määrä.

Tulokset tukevat ensimmäistä hypoteesia, jonka mukaan ideologia ja kunnan poliittiset voimasuhteet ovat yhteydessä markkinoistumista koskeviin asenteisiin. Tulosten mukaan markkinoistumista koskevia asenteita selittivät selkeimmin

vastaajan puoluekanta ja asuinkunnan poliittiset voimasuhteet. Oikeistopuolueita äänestäneet kannattivat eniten markkinoistumista ja vasemmiston kannattajat vastustivat sitä. Lisäksi useimmin markkinoistumista kannattivat vastaajat poliittisesti oikeistoenemmistöisistä kunnista.

Toisen hypoteesin mukaan oma etu eli intressit ovat yhteydessä markkinoistumista koskeviin asenteisiin. Artikkelin tulokset eivät tue kyseistä väittämää. Sukupuolen, työmarkkina-aseman ja perhetyypin yhteydet markkinoistumista koskeviin asenteisiin jäivät vähäisiksi. Esimerkiksi intressien kannalta oletuksena oli, että naiset suhtautuisivat kielteisemmin markkinoistumiseen, koska heistä iso osa työskentelee julkisen sektorin palveluksessa. Koulutus, joka mittasi tutkimuksessa sosioekonomista asemaa, erotteli mielipiteitä markkinoistumisesta. Matalasti koulutetut olivat korkeasti koulutettuja useammin yksityisen sektorin kannalla vuonna 2004. Toisaalta taas vuonna 2000 ammattikoulun käyneet suhtautuivat markkinoistumiseen kielteisimmin. Tulosta ei voida selittää intresseillä. Tiivistetysti sanottuna asenteet olivat oletettua yhtenäisempiä eri intressiryhmissä tarkasteltuna ajanjaksona. Asennoituminen yksityisiin markkinoihin näyttääkin liittyvän enemmän ideologiaan kuin etunäkökulmiin.

Artikkelin tulokset tukevat osittain kolmatta hypoteesia, jonka mukaan riskit eli kunnan taloudellinen tilanne ovat yhteydessä asenteisiin. Tulosten mukaan vuonna 2004 velkaantuneissa kunnissa asuvat olivat useammin palvelujen markkinoistumisen kannalla kuin muissa kunnissa asuvat. Tulokset tukevat osittain myös neljättä hypoteesia, jonka mukaan instituutiot eli ostettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen määrä ovat yhteydessä asenteisiin. Vuonna 2004 vähän palveluja ulkopuolisilta ostavissa kunnissa suhtauduttiin kriittisemmin palvelujen markkinoistumiseen kuin muualla.

Tutkimuksen tulokset tukevat viimeistä hypoteesia, jonka mukaan markkinoistumisen kannatus on pienentynyt ja asenne-erot kasvaneet vuosina 1996–2004. Artikkelin analyyseistä ilmenee, että markkinoistumisen kannatus on pienentynyt selvästi tarkasteltuna ajanjaksona. Voidaan ajatella, että palvelujärjestelmän muutosta on seurannut kansalaisten asenteiden muutos. Se on tosin tapahtunut nykyistä kehitystä kritisoivaan suuntaan. Myös asenne-erot ovat kasvaneet tarkasteltuna ajanjaksona. Erityisesti makrotason muuttujat erottelevat kansalaisten mielipiteitä enemmän vuonna 2004 kuin aikaisempina vuosina.

Tulokset ovat mielenkiintoisia ajatellen viimeaikaista kunnallisen palvelujärjestelmän kehitystä. Viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden aikana muiden kuin julkisten toimijoiden merkitys on kasvanut sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamisessa ja rahoituksessa (ks. esim. Fredriksson & al. 2006; Kauppinen & al. 2005; Kauppinen & Niskanen 2005). Yksityisesti tuotettujen palvelujen lisääntymisen voidaan olettaa olevan yhteydessä markkinoistumisen vastustuksen ja asenne-erojen kasvuun. Hirschmanin (1970) teoriaa tulkiten kansalaiset ovat käyttäneet ääntään eli kritisoineet nykyistä kehitystä vastaan. Artikkelin keskeinen havainto on, että politiikan sisältö ja kansalaismielipide kulkevat eri suuntiin.

Kansalaisten mielipiteen muutos vuodesta 1996 vuoteen 2000 on jyrkkä ja jatkuu vuosituhanteen vaihteen jälkeen samansuuntaisena mutta loivempana. Muutos on samanlainen kaikissa väestöryhmissä ja on suurin niillä, jotka vuonna 1996 kannattivat eniten palvelujen markkinoistumista. Myös muiden tutkimusten mukaan hyvinvointivaltiota tukeva kansalaismielipide on vahvistunut viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden aikana (ks. esim. Forma 2006 & 2002). Asennemuutoksen jyrkkyydelle ja äkillisyydelle on haastavaa löytää selitystä. Sitä on vaikea liittää artikkelin alussa esitettyihin teorioihin luokkarakenteen ja hyvinvointikulttuurin muutoksesta tai uusista riskeistä. Tärkeää on ymmärtää tarkastellun ajankohdan historiallisesti ainutkertainen luonne. Sosiaali- ja terveyspalvelujen ostot yksityisiltä toimijoilta alkoivat myöhään, vasta taloudellisen laman jälkeen. Tätä ennen niiden tuotanto oli pohjautunut julkisten tuotanto-organisaatioiden monopoliasemaan (Fredriksson & Martikainen 2006, 10). Sosiaali- ja terveyspalvelujen markkinasuuntausta käsiteltiin paljon myös tiedotusvälineissä. Kansalaisten kannalta kehityksessä oli ristiriitaista se, että he ovat mieltäneet kunnat nimenomaan yhteiskunnallisina turvaverkkoina sekä hyvinvoinnin tuottajina ja takaajina (ks. Kunnallisalan kehittämissäätiö 2000 & 1996).

Voidaan myös pohtia, kertovatko tämän artikkelin tulokset vain yksityisten markkinoiden kannatuksen heikkenemisestä vai ylipäätään hyvinvointivaltion kannatuksen vahvistumisesta tarkasteltuna ajanjaksona. Aikaisemmissa tutkimuksissa hyvinvointivaltion kannatuksen kasvua on

selitetty käytännön sosiaalipolitiikan muutoksilla. Myös näissä tutkimuksissa on todettu, että politiikan sisältö, kuten verokevennykset, yksityisen palvelutuotannon sekä tuloerojen kasvu, ja kansalaisten mielipiteet kulkevat tällä hetkellä eri suuntiin. (Forma 2006, 180.)

Mielenkiintoinen on myös seuraava ristiriita. Koko aineiston tasolla tulokset vihjaavat siitä, että asenteet yksityisiä tuottajia kohtaan ovat muuttuneet kielteisemmiksi sitä mukaa kuin niiden käyttö kuntapalvelujen tuotannossa on yleistynyt. Kuntatasolla suhde markkinoistumiseen on myönteisempi siellä, missä sosiaali- ja terveyspalveluja ostetaan ulkopuolisilta enemmän. Tämän voi tulkita niin, että kokemus yksityisistä tuottajista hälventää pelkoja. Toisaalta voidaan myös ajatella, että siellä, missä yksityisten palvelujen kannatus on heikointa, on palvelujen tuotanto pyritty pitämään julkisella sektorilla.

Piersonin (1996) mukaan taloudellinen kriisi on ainoita tilanteita, jolloin julkisten palvelujen ja etuuksien leikkaukset sekä yksityistäminen voivat tulla väestön taholta hyväksytyiksi. Väitettä tukee artikkelin tulos, jonka mukaan vastaajat velkaisista kunnista kannattivat palvelujen markkinoistumista useammin kuin muissa kunnissa asuvat. Julkunen (2001 & 2005) kirjoittaa välttämättömyyden retoriikasta, joka legitimoi hyvinvointivaltion suunnanmuutoksen 1990-luvun alun taloudellisessa lamassa. Velkaantuneissa kunnissa palvelujen markkinoistumisen kannatuksen takana voikin olla mielipidejohtajien kannanotot yksityiseen sektoriin liittyvien valintojen välttämättömyydestä. Diskurssi näissä kunnissa voi olla painottunut yksityiseen palvelutuotantoon.

Yksi merkittävimmistä asenteita erottelevista tekijöistä oli kunnan poliittiset voimasuhteet. Niin sanotuissa oikeistoenemmistöisissä kunnissa kannatettiin enemmän palvelujen yksityistämistä ja markkinoistumista kuin muualla. Tätä voi selittää kyseisten kuntien mahdollisesti erilainen hyvinvointikulttuuri (ks. lisää Pfau-Effinger 2005). Voi olla, että oikeistokunnissa hyvinvointivastuun jakautuminen perheen, markkinoiden ja julkisen sektorin välillä nähdään hieman eri tavoin kuin muualla. Tämä heijastuu näin ollen myös kunnan yleiseen asenneilmapiiriin.

Termit markkinoistuminen ja yksityistäminen ovat käsitteinä ongelmallisia. Kuntien viimeaikainen kehitys on merkinnyt julkisen ja yksityisen rajan hämärtymistä palvelujen tuotannossa (ks. Julkunen 2006). Tämä on tehnyt termien määrittelystä yhä haastavampaa. Määrittelyn hankaluudesta seuraa taas se, että kyselylomakkeita laadittaessa markkinoistumista koskevien kysymysten asettelu on vaikeaa. Voidaankin miettiä, onko tämän artikkelin muuttujavalinta oikea. Asia ei ole samantekevä, koska aikaisempien tutkimusten mukaan kysymysten kehystäminen ja muotoilu vaikuttavat selvästi kansalaisten vastauksiin (ks. esim. Kangas 1997).

Artikkelissa käytetään markkinoistumis-käsitettä, vaikka valitussa mittarissa viitattiin nimenomaan palvelujen yksityistämiseen. Valinnan perusteena on, että yksityistämisen, ulkoistamisen, kilpailuttamisen ja markkinasuuntauksen käsitteitä käytetään kirjavasti etenkin tiedotusvälineissä, eivätkä alan toimijoiden pyrkimykset käsitteiden yhtenäisiin määritelmiin saavuta suurta yleisöä. Onkin vaikea tietää, mitä kansalaiset mieltävät eri käsitteiden sisällöiksi. Markkinoistumista voidaan pitää kuitenkin eräänlaisena yläkäsitteenä kunnallisten palvelujen markkinasuuntaukselle. Lisäksi saman kysymyksen toisto eri ajankohtina muodostaa analyysin pohjan, vaikka ei voidakaan sanoa tarkalleen, miten vastaajat tulkitsivat heille esitetyn kysymyksen.

Artikkelin mittarissa viitattiin kunnallisiin palveluihin yleisesti. Kysymyksen spesifioiminen koskettamaan tiettyä palveluryhmää, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, voisi antaa erilaista tietoa kansalaisten asenteista. Voi olla, että markkinoistumisen kannatus olisi ollut vielä pienempää, jos mittari olisi rajattu koskemaan ainoastaan sosiaali- ja terveyspalveluja. Tähän viittaavat aikaisemmat tutkimukset, joiden mukaan esimerkiksi leikkaukset halutaan kohdistaa julkisella sektorilla muualle kuin hyvinvointipalveluihin ja sosiaaliturvaan (ks. lisää Forma 2006 & 2002). Toisaalta kunnan kaikkien palvelujen markkinoistuminen voi kuulostaa vastaajasta uhkaavammalta kuin tiettyjen palvelualojen yksityistäminen.

Julkusen (2006 & 2005) mukaan laman jälkeinen aika on merkinnyt hyvinvointivaltion ideologista siirtymää kohti kasvavien kustannusten hallintaa, kilpailukyvyn turvaamista ja hyvinvoinnin vastuunjaon uudelleenarviointia. Siirtymä ei näytä kuitenkaan vaikuttaneen kansalaisten mielipiteisiin, koska enemmistö on edelleen julkisen palvelujärjestelmän kannalla. Voidaan siis ajatella, että harjoitetun politiikan ja kansalaisten asenteiden välinen ristiriita on kasvanut viime vuosina. Tähän viittaavat myös aikaisemmat tutki-

mukset, joiden mukaan politiikkaan vaikuttavat tahot suhtautuvat positiivisemmin palvelujen leikkauksiin ja julkisten palvelujen vaihtoehtoisiin tuotantomuotoihin kuin kansalaiset. (Ks. esim. Blomberg & Kroll 2003 & 1999b; Blomberg 1999.)

KIRJALLISUUS

ALLARDT, MONICA & SIHVO, TUIRE & UUSITALO, HANNU: Mitä mieltä hyvinvointivaltiosta? Suomalaisten sosiaaliturvamielipiteet 1975–1991. Helsinki: Sosiaali- ja terveyshallitus, 1992

ANTTONEN, ANNELI & SIPILÄ, JORMA: Suomalaista sosiaalipolitiikkaa. Tampere: Vastapaino, 2000

BLEKESAUNE, MORTEN & QUADAGNO, JILL: Public Attitudes toward Welfare State Policies: A Comparative Analysis of 24 Nations. European Sociological Review 19 (2003): 5, 415–427

BLOMBERG, HELENA: Do Cutbacks Pay Off? Perceived changes in the standard of municipal decision makers in Finland. International Journal of Social Welfare 8 (1999): 3, 206–220

BLOMBERG, HELENA & KROLL, CHRISTIAN: Do Structural Context Matter? Macrosociological Factors and Popular Attitudes toward Public Welfare Services. Acta Sociologica 42 (1999): 4, 319–335. 1999a

BLOMBERG, HELENA & KROLL, CHRISTIAN: Who wants to preserve the 'Scandinavian Service State'? Attitudes to Welfare Services among Citizens and Local Government Elites in Finland 1992–96. In: Svallfors, Stefan & Taylor-Gooby, Peter (eds): The End of Welfare State? Responses to State Retrenchment. London: Routledge, 1999. 1999b

BLOMBERG, HELENA & KROLL, CHRISTIAN: Kuntalaiset, paikalliset päättäjät ja hyvinvointipalvelut 1990-luvulla. Teoksessa: Kangas, Olli (toim.): Laman varjo ja nousun huuma. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 72/2003. Helsinki: Kela, 2003

BOERI, TITO & BÖRSCH-SUPAN, AXEL & TABELLINI, GUIDO: Would you like to shrink the welfare state? A survey of European citizens. Economic Policy 32 (2001), 9–50

ERVASTI, HEIKKI: Yhteiskuntaluokat ja hyvinvointipalvelut. Sosiologia 31 (1994): 4, 274–287

ERVASTI, HEIKKI: Kenen vastuu? Tutkimuksia hyvinvointipluralismista legitimiteetin näkökulmasta. Helsinki: Stakes, 1996

ERVASTI, HEIKKI: Yhteiskuntaluokat, individualistinen kritiikki ja hyvinvointipalvelujen kannatus. Janus 6 (1998): 2, 167–187

ERVASTI, HEIKKI: Class, individualism and the Finnish welfare state. Journal of European Social Policy 11 (2001), 9–23

ERVASTI, HEIKKI & KANGAS, OLLI: Class bases of universal social policy. Pension policy attitudes in Finland 1993. European Journal of Political Research 27 (1995), 347–367

FORMA, PAULI: Kohdistava, perusturva vai pohjoismainen? Hyvinvointimallien kannatus Suomessa. Teoksessa: Kangas, Olli (toim.): Hyvinvointivaltiomallit, niiden toiminta ja kannatusperusta. Julkaisuja 5/1996. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, 1996

FORMA, PAULI: The Rational Legitimacy of the Welfare State. Popular Support for Ten Income Transfer-Schemes in Finland. Policy and Politics 25 (1997): 3, 235–249

FORMA, PAULI: Mielipiteiden muutos ja pysyvyys. Suomalaisten mielipiteet hyvinvointivaltiosta, sosiaaliturvasta ja hyvinvointipalveluista vuosina 1992 ja 1996. Helsinki: Stakes, 1998

FORMA, PAULI: Suomalaisten sosiaaliturvaa ja sosiaalipalveluja koskevat mielipiteet vuonna 2002. Teoksessa: Heikkilä, Matti & Kautto, Mikko (toim.): Suomalaisten hyvinvointi 2002. Helsinki: Stakes, 2002

FORMA, PAULI: Niin hyvinä kuin huonoinakin aikoina. Suomalaisten sosiaalipolitiikkaa koskevat mielipiteet vuonna 2004. Teoksessa: Kautto, Mikko (toim.): Suomalaisten hyvinvointi 2006. Helsinki: Stakes, 2006

FREDRIKSSON, SAMI & MARTIKAINEN, TUOMO: Kilpailuttaminen ja kvasimarkkinat: käsitteelliset lähtökohdat. Teoksessa: Fredriksson, Sami & Martikainen, Tuomo (toim.): Kilpailuttamisen kokemukset. Vammala: Kunnallisalan kehittämissäätiö, 2006

FREDRIKSSON, SAMI & LITH, PEKKA & MARTIKAINEN TUOMO: Kuntien sosiaali- ja terveyspalvelujen markkinat ja ostopalvelut Suomessa. Teoksessa: Fredriksson, Sami & Martikainen Tuomo (toim.): Kilpailuttamisen kokemukset. Vammala: Kunnallisalan kehittämissäätiö, 2006

GELISSEN, JOHN: Worlds of Welfare, Worlds of Consent? Public Opinion on the Welfare State. Brabant: Katholieke Universiteit Brabant, 2001

GILBERT, NEIL: Transformation of the Welfare State. The Silent Surrender of Public Responsibility. New York & Oxford: Oxford University Press, 2004

GILBERT, NEIL: The "Enabling State?" from Public to Private Responsibility for Social Protection. Pathways and Pitfalls. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No 26, 2005

GOUL ANDERSEN, JORGEN & PETTERSEN, PER & SVALLFORS, STEFAN & UUSITALO, HANNU: The legitimacy of the Nordic welfare states. Trends, variations and cleavages. In: Kautto, Mikko & Heikkilä, Matti & Hvinden, Björn & Marklund, Staffan & Ploug Niels (eds): Nordic Social Policy. Changing welfare states. London: Routledge, 1999

HAIKONEN, JYRKI & KILJUNEN, PENTTI: Mitä mieltä suomalainen? EVAn asennetutkimuksien kertomaa vuosilta 1984–2003. Helsinki: EVA, 2003

HIRSCHMAN, ALBERT: Exit, Voice and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States. Cambridge: Harvard University Press, 1970

HOSMER, DAVID & LEMESHOW, STANLEY: Applied Logis-

tic Regression. Second Edition. New York: A Wiley-Interscience Publication, 2000

Jaeger, Mads Meier: What Makes People Support Public Responsibility for Welfare Provision: Self-Interest or Political Ideology? A Longitudinal Approach. Acta Sociologica 49 (2006): 3, 321–338

Julkunen, Raija: Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa. Jyväskylä: Vastapaino, 2001

Julkunen, Raija: Hyvinvointivaltion uusi politiikka – Paul Piersonin historiallinen institutionalismi. Teoksessa: Saari, Juho (toim.): Hyvinvointivaltio. Suomen mallia analysoimassa. Helsinki: Yliopistopaino, 2005

Julkunen, Raija: Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu. Helsinki: Stakes, 2006

Kangas, Olli: Self-Interest and the Common Good: The Impact of Norms, Selfishness and Context in Social Policy Opinions. Journal of Socio-Economics 26 (1997): 5, 475–494

Kauppinen, Sari & Niskanen, Tapani: Yksityinen palvelutuotanto sosiaali- ja terveydenhuollossa. Helsinki: Stakes, 2005

Kauppinen, Sari & Niskanen, Tapani & Hämäläinen, Hannu & Nylander, Olli: Yksityissektori sosiaali- ja terveyspalveluissa. Teoksessa: Heikkilä, Matti & Roos, Milla (toim.): Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukatsaus 2005. Helsinki: Stakes, 2005

Korpi, Walter: Social Policy and Distributional Conflict in the Capitalist Democracies: A Preliminary Comparative Framework. West European Politics 3 (1980), 296–316

Kunnallisalan ilmapuntari 1996: kuntalaiset [elektroninen aineisto]. Kunnallisalan kehittämissäätiö [tekijä]. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto [jakaja], 2001

Kunnallisalan ilmapuntari 2000: kuntalaiset [elektroninen aineisto]. Kunnallisalan kehittämissäätiö [tekijä]. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto [jakaja], 2002

Kunnallisalan ilmapuntari 2004: kuntalaiset [elektroninen aineisto]. Kunnallisalan kehittämissäätiö [tekijä]. Espoo: Suomen Gallup [aineistonkeruu]. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto [jakaja], 2005

Kunnallisalan kehittämissäätiö: Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 1996. Polemia-sarja, 1996

Kunnallisalan kehittämissäätiö: Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 2000. Polemia-sarja, 2000

Kunnallisalan kehittämissäätiö: Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 2004. Polemia-sarja, 2004

Lundström, Ilona: Taustoittavaa tutkimustietoa vaihtoehtoisesta palvelutuotannosta. Teoksessa: Lundström, Ilona (toim.): Parasta palvelua. Selvitys kuntapalvelujen järjestämisen vaihtoehdoista. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, 2003

Pfau-Effinger, Birgit: Culture and Welfare State Policies: Reflections on a Complex Interrelation. Journal of Social Policy 34 (2005): 1, 3–20

Pierson, Paul: The New Politics of the Welfare State. World Politics 42 (1996): 2, 143–179

Pierson, Paul: Coping with Permanent Austerity. Welfare State Restructuring in Affluent Democracies. In: Pierson, Paul (ed.): The New Politics of the Welfare State. New York: Oxford University Press, 2001

Pöntinen, Seppo & Uusitalo, Hannu: The Legitimacy of the Welfare State: Social Security Opinions in Finland 1975–1985. Suomen Gallup Oy, 1986

Pöntinen, Seppo & Uusitalo, Hannu: Stability and Change in the Public Support for the Welfare State; Finland 1975–1985. International Journal of Sociology and Social Policy 8 (1988): 6, 1–25

Rothstein, Bo: Just Institutions Matter. The Moral and Political Logic of the Universal Welfare State. Cambridge: Cambridge University Press, 1998

Sihvo, Tuire & Uusitalo, Hannu: Mielipiteiden uudet ulottuvuudet. Suomalaisten hyvinvointivaltiota, sosiaaliturvaa sekä sosiaali- ja terveyspalveluja koskevat asenteet vuonna 1992. Helsinki: Stakes, 1993

Sihvo, Tuire & Uusitalo, Hannu: Economic Crises and Support for the Welfare State in Finland 1975–1993. Acta Sociologica 38 (1995): 3, 251–262

Svallfors, Stefan: Välfärdsstatens moraliska ekonomi. Umeå: Borea, 1996

Svallfors, Stefan: Class, Attitudes and the Welfare State: Sweden in Comparative Perspective. Social Policy & Administration 38 (2004): 2, 119–138

Taipale, Paavo: Tekniset palvelut ja yksityinen sektori – kilpailua ja kumppanuutta. Teoksessa: Lundström, Ilona (toim.): Parasta palvelua. Selvitys kuntapalvelujen järjestämisen vaihtoehdoista. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, 2003

Taylor-Gooby, Peter: Open Markets and Welfare Values. Welfare Values, Inequality and Social Change in the Silver Age of the Welfare State. European Societies 6 (2004): 1, 29–48

Torvi, Kai & Kiljunen, Pentti: Onnellisuuden vaikea yhtälö. EVAn kansallinen arvo- ja asennetutkimus 2005. Helsinki: EVA, 2005.

Liitetaulukko 1. Aineiston jakautuminen iän, sukupuolen, työmarkkina-aseman, tuloluokan ja puoluekannan mukaan vuosittain, % (N)

	1996		2000		2004		Koko aineisto	
Ikä								
15–30-vuotiaat	31	(299)	30	(295)	26	(261)	29	(855)
31–45-vuotiaat	31	(301)	29	(281)	27	(269)	29	(851)
46–60-vuotiaat	21	(200)	23	(226)	26	(259)	23	(685)
61-vuotiaat ja vanhemmat	17	(160)	18	(180)	22	(216)	19	(556)
Sukupuoli								
mies	48	(462)	48	(471)	47	(473)	48	(1 406)
nainen	52	(498)	52	(511)	53	(532)	52	(1 541)
Työmarkkina-asema								
työssä	43	(416)	52	(509)	51	(513)	49	(1 438)
työtön/lomautettu	16	(157)	9	(91)	9	(90)	12	(338)
työelämän ulkopuolella	40	(387)	39	(382)	40	(402)	40	(1 171)
Perhe								
yksi aikuinen ja lapsia	7	(65)	6	(58)	7	(67)	7	(190)
kaksi aikuista ja lapsia	34	(330)	33	(318)	31	(307)	33	(955)
muut	59	(565)	61	(597)	62	(620)	61	(1 782)
Koulutus								
peruskoulu	30	(283)	30	(296)	29	(293)	30	(872)
ammattikoulu/lukio	48	(456)	41	(401)	38	(379)	42	(1 236)
opistoaste/korkeakoulu	22	(208)	29	(284)	33	(332)	28	(824)
Puoluekanta								
oikeisto	16	(123)	17	(148)	16	(126)	16	(397)
keskusta	13	(142)	17	(183)	16	(197)	16	(522)
vasemmisto	27	(247)	24	(239)	25	(253)	25	(739)
muut	44	(406)	42	(412)	43	(429)	43	(1 247)

Koulutusluokitus on muuttunut tarkasteltuna ajanjaksona. Esimerkiksi ammattikorkeakoulututkinto tuli mukaan vasta vuonna 2000.

Liitetaulukko 2. Aineiston jakautuminen käytettyjen makrotason muuttujien mukaan vuosittain, % (N)

	1996		2000		2004	
Talous						
velkainen kunta	26	(252)	26	(252)	25	(248)
muut	74	(708)	74	(730)	75	(757)
Politiikka						
oikeistokunta	18	(168)	17	(169)	15	(148)
muut	82	(775)	83	(806)	85	(851)
Sosiaali- ja terveydenhuollon ostopalvelut						
vähän ostavat kunnat	20	(190)	23	(221)	20	(196)
muut	80	(770)	78	(761)	80	(809)

ENGLISH SUMMARY

Johanna Kallio: Citizens' attitudes to the marketization of municipal services in 1996–2004 (Kansalaisten asennoituminen kunnallisten palvelujen markkinoistumiseen vuosina 1996–2004)

This research was concerned with citizens' attitudes to the marketization of municipal services in 1996–2004. These attitudes were examined against both individual and macro level factors. The article reports the results of a quantitative questionnaire study among municipal residents in 1996, 2000 and 2004. The data were analysed using cross tabulation and ordinal logistic regression analysis.

The theoretical part of the article discusses the mar-

ketization of municipal services and the development of private service provision in Finland. It also provides an overview of factors associated with citizens' attitudes at both the individual and macro level. The main focus is on factors associated with attitudes to social and health care services. Finally, there is a discussion of how public opinion has changed over time.

The results indicate that popular support for the marketization of public services has clearly decreased during the period under review. The change in attitudes from 1996 to 2000 was very clear indeed; since 2000 the trend has continued in the same direction, albeit less sharply. Attitudes have shifted in the same direction in all population groups. The body of critical opinion has continued to grow, at the same time as the role of private service providers has strengthened. The results suggest that people continue to favour public service provision and are critical of the current trends towards marketization.

Attitudes towards marketization are most clearly differentiated by the respondents' party political preferences and the political balance of power in the local municipality. In municipalities where conservative parties hold the majority there is stronger support for marketization than elsewhere. People who vote for right-wing parties are also more firmly in favour of marketization than left-wing voters.

In heavily indebted municipalities there is stronger support for public service marketization than elsewhere. In municipalities with low levels of social and health care outsourcing, on the other hand, there is more opposition to marketization. This is an interesting result in that support for marketization overall has decreased at the same time as the role of private service provision has increased. On the other hand local municipalities with higher levels of service outsourcing take a more favourable attitude to private markets. It is possible that first-hand experience of private service provision helps to dispel fears and concerns.

Interest position remains an insignificant factor with respect to the marketization of municipal services. Gender, labour market position and family type, for instance, hardly differentiate between citizens' opinions at all. Indeed it seems that attitudes to private markets have to do first and foremost with ideology rather than interest considerations. According to the results differences in attitudes have increased by 2004. In particular, macro level factors differentiate between citizens' attitudes to a greater extent in 2004 than they did in earlier years.

KEY WORDS
Citizens' attitudes, municipal services, marketization, Finland