

Kansalaisten mielipiteet kunnallisten vanhuspalvelujen riittävydestä vuosina 2000–2006

JOHANNA KALLIO & JONNA-MARI KIVIJAKOLA

Johdanto

1990-luvun talouslama ja vuoden 1993 valtionosuusuudistus pysäyttivät kunnallisen palvelujärjestelmän laajentamisvaiheen. Uudistuksella valtio luopui kustannusperusteisesta ohjaamisesta ja salli kuntakohtaisten erojen syntyminen sosiaali- ja terveystalouteen. Laman aikana kuntien valtionosuuksia leikattiin ja palvelujen rahoitus siirtyi aikaisempaa enemmän kuntien oman rahoituksen varaan. Samalla niiden palveluvalvontaa lisättiin, mikä on johtanut resurssipulaan ja vaatimukseen tehostaa palvelujen tuotantoa. Vanhuspalvelujen osalta 1990-luvun merkittävä muutos oli laitoshoidon raju vähentäminen. Vastaavasti avohoidon, omaishoidon tuen ja palveluasumisen asemaa pyrittiin vahvistamaan. Kotiin annettavat palvelut ovat kuitenkin niukentuneet suhteessa ikääntyvien määrään. Kuntien harjoittama palvelupolitiikka on kasvattanut paineita lisätä omaisten ja muiden epävirallisten toimijoiden hoivavastuuta. Tällä hetkellä kuntien haasteena on vanhuspalvelujen saatavuuden turvaaminen niukoin resurssin väestön ikääntyessä ja palvelutarpeen kasvaessa. (Kokko & Valtonen 2008; Voutilainen & al. 2007; Julkunen 2006 & 2001; Lehto & Blomster 2000; Kröger 1997.)

Tutkimme artikkelissamme, miten kansalaiset asennoituvat kunnallisten vanhuspalvelujen riittävyyteen vuosina 2000–2006. Tietoa kansalaisten mielipiteistä vanhuspalvelujen riittävydestä

on tuotettu niukasti 1990-luvun jälkeen (ks. kuitenkin Fredriksson & Martikainen 2008; Kunnallisalan kehittämissäätiö 2006). 2000-luvulla kunnallisten vanhuspalvelujen tarjonta suhteessa kohdeväestöön on heikentynyt ja hoivavastuuta on siirtynyt enenevässä määrin julkiselta sektorilta lähiomaisille (Vaarama & al. 2006 & 2005). Kysyksenä ajanjaksona vanhustenhuoltoon liittyvät kysymykset ovat olleet esillä eri tiedotusvälineissä ja aihe on ollut valtakunnallisella tasolla kunnallisvaalien merkittäviä keskusteluteemoja. Väestön ikääntyessä vanhuspalvelut muuttuvat entistä keskeisemmiksi yhteiskunnallisiksi palveluiksi. Vanhuspalveluilla tarkoitamme artikkelissa yleisesti ikääntyneiden sosiaali- ja terveystalouteen.

Aikaisemmissa tutkimuksissa sosiaali- ja terveystalouteen on analysoitu yksilöllisten tekijöiden mukaan ja mielipiteiden muodostumista selittävästä teoriasta huolimatta vain harvoissa tutkimuksissa on otettu mukaan makrotasoa eli kontekstia kuvaavia selittäviä tekijöitä (ks. kuitenkin Blomberg & Kroll 1999a). Muutamisissa lähinnä tuloeroihin ja rahallisiin etuuksiin liittyvissä tutkimuksissa kontekstitekijöillä on pyritty selittämään eri maiden kansalaismielipiteen eroja ja etsitty syitä mielipiteissä tapahtuneille ajallisille muutoksille (esim. Kumlin & Svallfors 2007; Albrekt Larsen 2006; Gelissen 2001; Sihvo & Uusitalo 1995.) Nähdäksemme kunta institutionaalisen, poliittisen ja sosiaalisen kontekstina vaikuttaa kansalaisten mielipiteisiin erilaisten mekanismien kautta. Tästä syystä lähestymme mielipiteitä kunnan taloudellisella tilanteella, vanhustenhuollon kustannuksilla, poliittisilla voimasuhteilla, 75 vuotta täyttäneiden vanhusten määrällä ja kunnan asukasluvulla. Käyte-

Kiitämme erikoistutkija Timo M. Kauppista ja erikoistutkija Jani Erolaa artikkelin menetelmää koskeneesta opastuksesta.

tyt perinteiset yksilölliset tekijät liittyvät epäsuorasti *vastaaajan intresseihin ja ideologiaan*. Menetelmänä käytämme logistista monitasomallia.

Mielipiteiden ajallinen muutos ja muutoksen selittäminen

Tutkimusten mukaan suomalaisten enemmistö on tyytyväinen yleisellä tasolla sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän toimivuuteen ja on sitoutunut sen rahoittamiseen (Forma & Saarinen 2008; Muuri 2008; Forma & al. 2007; Ervasti 1998). Sosiaali- ja terveyspalveluista säästämiseen suomalaiset suhtautuvat kriittisesti, ja kielteisyyks on kasvanut 1990-luvun taloudellisesta lamasta alkaen. Samanaikaisesti tuki kyseisten palvelujen määrän ja niihin käytettävien resurssien lisäämiseen on kasvanut. (Forma 2006; Klavus & al. 2006; Blomberg & Kroll 2003 & 1999b.) 1990-luvulla tehtyjen tutkimusten mukaan sosiaali- ja terveyspalvelujen riittävyys on kansalaisten mielestä suurempi ongelma kuin niiden laatu. Suomalaisten huoli kyseisten palvelujen riittävydestä kasvoi 1990-luvulla. Kansalaiset olivat erityisen huolissaan vanhusten palveluasumisen sekä vanhusten pitkäaikaisen vuodeosastohoidon riittävydestä. (Forma 1998; Sihvo & Uusitalo 1993.) Myös uusimpien 2000-luvulla tehtyjen tutkimusten mukaan sosiaali- ja terveyspalvelujen riittävydessä on kansalaisten mielestä ongelmia. Kriittisimmän suhtaudutaan vanhus- ja terveyskeskuspalvelujen riittävyteen. (Fredriksen & Martikainen 2008.)

Suomalaisten sosiaali- ja terveyspalvelumielipiteiden pitkän aikavälin trendi näyttää tutkimusten mukaan vakaalta. Tämä johtuu siitä, että kansalaisten asenteet pyrkivät palautumaan heilahduksen jälkeen takaisin kohti aikaisempaa muotoaan. Tutkimusten mukaan mielipiteiden viimeaikaiselle kehitykselle on ollut ominaista eräänlainen sahaavuus. Muutokset palvelumielipiteissä ovat tapahtuneet viime vuosina samansuuntaisesti eri väestöryhmissä. (Forma & Saarinen 2008; Kallio 2007; Haavisto & al. 2007; Kunnallisan kehittämissäätiö 2006; Forma 1998.) Kansalaisten mielipiteet eroavat riippuen siitä, ovatko kyseessä esimerkiksi hyvinvointipalvelut, sosiaali- ja terveyspalvelut vai rahalliset etuudet.

Sosiaali- ja terveyspalvelumielipiteiden ajallista muutosta voidaan selittää makrotason tekijöiden, kuten talouden, palvelujärjestelmän ja sen

tuotosten, poliittisten voimasuhteiden sekä julkisen keskustelun, muutoksilla (Goul Andersen & al. 1999; Svallfors 1996; Pöntinen & Uusitalo 1986). Näillä pystytään selittämään lyhyen aikavälin vaihteluja kansalaismielipiteessä. Sen sijaan luokkarakenteen ja siihen liittyvän kulttuurin muutoksilla voidaan ymmärtää vain pitkän aikavälin trendeissä tapahtuneita siirtymiä (Pfau-Effinger 2005; Inglehart 1997). Kansalaisten on todettu olevan julkisesta taloudesta tietoisia mielipiteitä muodostaessaan. Taloudellisesti hyvinä aikoina ollaan valmiimpia panostamaan rahallisesti hyvinvointivaltion toimintaan kuin taloudellisessa laskusuhdanteessa. Taloudellisesti heikkoina aikoina julkisessa keskustelussa yleistyvät kannanotot, joiden mukaan sosiaalimenoja on hillittävä. Tämä edistää kansalaisten asettumista kyseisten vaatimusten taakse. (Sihvo & Uusitalo 1995.) Tämän tutkimuksen ajanjaksoa on leimannut talouskasvu, mutta toisaalta monissa kunnissa taloudellinen tilanne on heikentynyt.

Palvelujärjestelmässä tapahtuneet muutokset heijastuvat mielipiteisiin. Laman aikana tehtyjä säästöjä seurasi sosiaali- ja terveyspalvelujen kannatuksen kasvu. Heikennykset aiheuttivat pikemminkin protestimielipiteitä kuin julkisen palvelujärjestelmän hylkäämisen. (Blomberg & Kroll 1999b; Blomberg 1999.) Kunnalliset vanhuspalvelut ovat muuttuneet laman jälkeen aikaisempaa selektiivisemmiksi. Ikääntyneiden palvelujen tarjonta suhteessa kohdeväestöön on niukentunut. 1990-luvulla tehdystä laitospalvelujen rajusta vähentämisestä huolimatta kotiin annettavat palvelut ovat jatkuvasti niukentuneet suhteessa ikääntyneiden kasvavaan määrään. Ne kohdistuvat entistä iäkkäämmille ja huonokuntoisemmille vanhuksille. Myös palveluasumisen ja laitoshoidon piiriin tullaan huonokuntoisempina kuin aikaisemmin. Kunnallisten kotiin annettavien palvelujen asiakasmäärien vähentyessä läheisavun merkitys on kasvanut. Vanhukset saavat kyselyiden mukaan enemmän epävirallista kuin virallista apua arjessa. (Kokko & Valtonen 2008; Voutilainen & al. 2007; Vaarama & al. 2006; Blomgren & al. 2006; Vaarama & al. 2005.) Kyseisen kehityksen voidaan olettaa lisäävän vanhuspalvelujen riittävyyden kritisointia 2000-luvulla.

Poliittisten voimasuhteiden muutokset kansallisella ja paikallisella tasolla voivat heijastua kansalaismielipiteeseen (Goul Andersen & al. 1999; Blomberg & Kroll 1999a; Pöntinen & Uusitalo 1986). Oikeistopuolueiden aseman voimistu-

minen voi näkyä paikallisella tasolla kasvavana kriittisyytenä julkisen palvelujärjestelmän laajentamista kohtaan. Lisäksi kuntien palveluja koskevalla yleisellä keskustelulla ja mielipidejohtajien kannanotoilla on merkitystä (Schneider & Jacoby 2005; Svallfors 1996; Pöntinen & Uusitalo 1986). Olennaista on, miten kunnalliset sosiaali- ja terveyspalvelut ovat olleet esillä julkisessa keskustelussa ja tiedotusvälineissä eri ajan-kohtina. Ovatko mielipidejohtajat vaatineet vanhuspalvelujen saatavuuden lisäämistä vai painottaneet säästöpolitiikan välttämättömyyttä? Julkisessa keskustelussa ikääntyminen ja siihen liittyvä palvelutarpeen kasvu on ollut näkyvästi esillä, mikä voi näkyä kansalaisten huolena palvelujen riittävydestä. Toisaalta mielipidejohtajien talouteen perustuva välttämättömyys- ja vastuuretoriikka on voinut vaikuttaa mielipiteisiin päinvas-taisella tavalla (esim. Kantola 2002).

Mielipiteiden taustatekijät yksilö- ja makrotasolla

Hyvinvointipalvelujen väestöryhmittäisiä eroja tutkittaessa viitataan usein etunäkökulmiin ja moraaliseen sitoutumiseen kollektiiviseen hyvinvointivastuuseen. Toisin sanoen kansalaisten mielipiteitä voidaan ymmärtää intressien ja ideologian kautta (Kangas 1997, 491–492). Ideologiaa on mitattu usein puoluesamaistumisella, mutta myös laajemmin yksilön arvojen, normien ja yhteiskunnallisten näkemysten kautta (Jaeger 2006; Albrekt Larsen 2006; Blekesaune & Quadagno 2003; Andres & Heien 2001; Feldman & Steenbergen 2001; Pöntinen & Uusitalo 1986). Puoluekannan mukaan tarkasteltuna sosiaali- ja terveyspalvelujen riittävyttä ovat arvostelleet eniten vasemmistopuolueita äänestäneet (Forma 1998; Sihvo & Uusitalo 1993).

Intressejä on mitattu epäsuorasti sukupuolen, sosiaalisen aseman sekä elinvaiheen mukaan. Naiset suhtautuvat kriittisemmin sosiaali- ja terveyspalvelujen toimivuuteen ja näkevät niissä useammin määrällisiä vajauksia kuin miehet (Muuri 2007; Klavus & al. 2006; Forma 1998; Sihvo & Uusitalo 1993). He ovat huolestuneempia vanhuspalvelujen riittävydestä ja laadusta kuin miehet (Forma 1998, 119–122). Naiset vastustavat miehiä useammin sosiaali- ja terveyspalveluista säästämistä ja haluavat käyttää niihin nykyistä enemmän verovarvoja (Forma & Saarinen

2008, 172; Forma 2006, 174). Sukupuolten välinen asenne-ero on todennäköisesti seurausta erilaisista intresseistä ja ideologisista näkökulmista (Forma 2006; Arts & Gelissen 2001; Allardt & al. 1992; Svallfors 1991).

Sosiaalisen aseman kytkös mielipiteisiin johtuu siitä, että eri asemissa olevilla yksilöillä on vaihteleva määrä resursseja toimia. Sosiaaliset riskit jakautuvat epätasaisesti yhteiskunnallisen aseman mukaan, ja yksilöt sosiaalistuvat ainakin osittain yhteiskunnalliseen asemaansa ja sen arvomaailmaan. (Svallfors 2006; 1991.) On mahdollista, että matalissa sosiaalisissa asemissa olevat yksilöt ovat taloudellisesti riippuvaisempia julkisista palveluista ja ovat tätä kautta muita huolestuneempia kunnallisten vanhuspalvelujen riittävydestä. Eniten kunnallisten terveys- ja vanhuspalvelujen riittävyttä ovat arvostelleet työntekijäasemassa olevat sekä työttömät (Forma 1998, 117–118). Toisaalta palveluja koskevan kritiikin on todettu pienenevän koulutustason noustessa (Ervasti 2001, 18). Esimerkiksi sosiaalipalvelujen toimivuutta kritisoivat vähiten korkeasti koulutetut (Muuri 2009). Nähdäksemme vanhuspalvelujen riittävyden kritisointi voi kytkeytyä taloudellisten resurssien lisäksi koulutuksen mukaisiin terveiden ja toimintakykyisten elinvuosien määrän eroihin. On havaittu, että matalasti koulutetuilla on heikompi terveiden elinvuosien odote ja enemmän toimintakyvyn heikkenemistä iän myötä kuin korkeasti koulutetuilla. Toimintakyvyn erot eri ulottuvuuksilla näkyvät jo nuorilla aikuisilla. (Martelin & al. 2007, 104–118; Sihvonnen & al. 2007, 124–126.) Täten koulutuksen yhteys riittävyysmielipiteisiin voi johtua siitä, että matalasti koulutetut tarvitsevat vanhuudessaan enemmän palveluja kuin muut.

Ikääntyneillä on eniten intressejä koskien vanhuspalveluja, mutta myös nuoremmat voivat kokea kyseiset palvelut tärkeiksi ajatellessaan omaa ja vanhempiensa tulevaisuutta. Suomen universaaliin palvelujärjestelmään liittyy laajojen kansanryhmien intressejä, jolloin väestöryhmien väliset mielipide-erot voivat jäädä pieniksi (Korpi 1980, 304–306). Erityisesti vanhustenhuollon palveluissa kansalaiset ovat olleet varsin yksimielisiä (esim. Forma 1998). Kaikissa väestöryhmissä on myönnetty, että ikääntyneet ovat oikeutettuja palveluihinsa. Toisaalta kuntien niukka taloudellinen tilanne on voinut lisätä vastakkainasettelua eri ikäryhmille suunnattujen palvelujen välillä. Nuorimpien ikäryhmien on todettu arvostelevan

van vähiten vanhushpalvelujen riittävyttä (Forma 1998, 119–120). Kaikkein ikääntyneimmät kokevat tutkimuksen mukaan saamansa avun useammin vähäiseksi kuin vasta eläkeiän saavuttaneet (Vaarama & al. 2006, 121).

Kansainvälinen vertaileva tutkimus on osoittanut, että hyvinvointivaltioiden välillä on eroja kansalaisten sosiaaliturvamielipiteissä. Kyseisten erojen on ajateltu johtuvan maiden välisten institutionaalisten ja poliittisten kontekstien eroilla. (Esim. Kumlin & Svallfors 2007; Albrekt Larsen 2006; Gelissen 2001.) Nähdäksemme myös kuntien väliset asenne-erot juontavat juurensa erilaisista kontekstitekijöistä. Kunta on eräänlainen institutionaalinen, poliittinen ja sosiaalinen konteksti, joka kytkeytyy kansalaisten mielipiteisiin heidän intressiensä ja ideologioidensa kautta. Voi olla, että yksilöllisten etunäkemyksen ohella kunnissa vallitsee eräänlainen yhteinen paikallinen intressi. Instituutioilla tarkoitamme tässä yhteydessä kuntien sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmiä. Kyseinen palvelujärjestelmä vaikuttaa kansalaisten mielipiteisiin sen muodostamien tuotos-ten, etujen ja normien kautta. Järjestelmä luo intressejä ja jakaa kansalaiset erilaisiin intressiryhmiin. Järjestelmä, kuten kunnallinen vanhustenhuolto, synnyttää normeja, joiden kautta yksilöt peilaavat, mikä heidän mielestään on moraalisesti oikeudenmukaista ja riittävää palvelua. (Kumlin 2007; Edlund 2006; Rothstein 1998.) Se, miten vanhushpalvelut on järjestetty, kenelle ne on kohdistettu ja millaiset ovat kansalaisten palvelujen käyttökokemukset, vaikuttavat intressien ja ideologian kautta asenteisiin (Blomberg 1999; Korpi 1980). Toisin sanoen instituutiot muovaavat kansalaisten käsityksiä siitä, mikä on heidän etujensa mukaista ja millainen on oikeudenmukainen ja riittävä palvelujärjestelmä.

Kunnallisen vanhushpalvelujärjestelmän koko ja siihen tehtyjen panostusten määrä vaikuttavat kansalaisten mielipiteisiin. Laajoja universaaleja palvelujärjestelmiä kannatetaan tutkimusten mukaan enemmän kuin selektiivisiä (ks. Goul Andersen & al. 1999; Korpi 1980). On havaittu, että kunnissa, joissa sosiaali- ja terveyspalvelumenot asukasta kohden ovat suuret, kritisoidaan palveluista säästämistä enemmän kuin kunnissa, joissa menot asukasta kohden ovat pienet (Blomberg & Kroll 1999a, 327). Toisaalta ruotsalaisen hyvinvointivaltion laajenemisen aikaan sijoittuvan tutkimuksen (Birgersson 1975) mukaan kunnissa, joissa palvelujärjestelmä on laajentunut eni-

ten, suhtautuminen järjestelmän riittävyteen on kriittisintä. Paradoksaalisesti pienissä maaseutukunnissa ollaan tyytyväisimpiä, vaikka palveluja on tarjolla eniten suurissa kaupungeissa.

Institutionaaliseen kontekstiin liittyy läheisesti kunnan taloudellinen tilanne. Oleellista on, miten mielipidejohtajat nostavat talouden esille kunnassa. Jos päättäjät korostavat kunnan talousvaikeuksia, on mahdollista, että kansalaiset ymmärtävät paremmin heidän tekemiään päätöksiä sekä kunnan realiteetteja. Täten voi syntyä kollektiivinen intressi, jonka pyrkimyksenä on saattaa kunnan talous kuntoon. Toisaalta näemme, että kunnan huono taloustilanne voi lisätä kuntalaisten omia yksilöllisiä intressejä. Heikossa taloustilanteessa pidetään kiinni vain omista eduista ja itselle tärkeistä palveluista. Aikaisemman tutkimuksen mukaan köyhimpään kolmannekseen kuuluvissa kunnissa asukkaat tukevat muita harvemmin sosiaali- ja terveyspalvelujen lisäämistä (Blomberg & Kroll 1999a, 327–329, 331). On havaittu, että hyvin velkaantuneissa kunnissa kannatetaan enemmän palveluiden markkinoistumista kuin muualla (Kallio 2007, 248–249). Ajatellen vanhushpalvelujen riittävyttä oletusten tekeminen ei ole yksiselitteistä. Tietoisuus kunnan huonosta taloustilanteesta voi heijastua kuntalaisten mielipiteisiin taloudellisena vastuullisuutena (ks. esim. Sihvo & Uusitalo 1995). Voi olla, että heikossa taloustilanteesta palvelujen riittävyttä ei kritisoida, koska kunnan talous asetetaan ensisijaiseksi suhteessa vaatimuksiin palvelujen lisäämisestä. Toisaalta heikko kuntatalous saattaa näkyä säästöjen kautta kansalaisten kriittisyytenä.

Kunnan poliittinen konteksti vaikuttaa kansalaisten mielipiteisiin intressien ja ideologioiden kautta. Oleellista on, miten mielipidejohtajat, kuten kuntien johtavat virkamiehet ja poliitikot, ovat tuoneet omia näkökulmiaan esille julkisessa keskustelussa. Millaista vanhushpolitiikkaa eri puolueiden edustajat ovat ajaneet kunnallispolitiikassa? Millaista on ollut paikallisen tason poliittinen puhe? Tutkimusten mukaan oikeistoenemmistöisissä kunnissa kritisoidaan eniten resurssien lisäämistä sosiaali- ja terveyspalveluihin ja suhtaudutaan myönteisimmin niiden markkinoistumiseen (Kallio 2007, 248–249; Blomberg & Kroll 1999a, 329). Poliittinen keskustelu voi näissä kunnissa olla painottunut yksilöiden oman vastuun korostamiseen ja yksityisen sektorin aseman lisäämiseen vanhushpalvelujen tuottamisessa. Niin sanottujen oikeistopuolueiden ollessa enem-

mistössä kunnan hallinnossa näiden puolueiden edustajat pääsevät mielipidejohtajien asemassa määrittelemään, miten vanhuspalvelut esitetään julkisessa keskustelussa. Voidaan olettaa, että näissä kunnissa julkisten palvelujen riittävyttä kritisoidaan vähiten, koska kollektiivinen ideologia on markkinamyönteisempi kuin muualla.

Kunta näyttäytyy kansalaisille myös sosiaalisena kontekstina. Mielenkiintoista on pohtia sitä, kuinka paljon mielipiteisiin vaikuttavat yksilön konkreettiset palvelukokemukset ja kuinka paljon mielipiteitä muokkaavat paikallinen julkinen keskustelu ja sitä kautta saatu informaatio tai sosiaalisessa kanssakäymisessä saatu toisen käden tieto. Kunta sosiaalisena kontekstina viittaa myös erilaisten sosiaalisten riskien yleisyyteen. Kansainvälisissä tutkimuksissa on havaittu, että hyvinvointivaltioissa, joissa on korkea työttömyysaste, on korkea uudelleenjakavan politiikan, julkisen sektorin hyvinvointivastuun lisäämisen sekä työttömyysturvan kannatus (Blekesaune 2007, 397–400; Blekesaune & Quodangno 2003, 424). Se, kuinka paljon kunnassa on sosiaalisia ongelmia, voi kytkeytyä kuntalaisten mielipiteisiin palvelujärjestelmän riittävydestä. Erilaiset riskit, kuten ikäänntyvien suuri määrä, voivat vaikuttaa yksilöiden arvioihin vanhustenhuollon palvelujen riittävydestä.

Vaikka kuntia ja eri kunnissa asuvien kansalaisten mielipiteitä erottelevat monet asiat, on olemassa myös niitä yhdistäviä tekijöitä. Näitä ovat esimerkiksi kansalliset instituutiot, kuten lainsäädäntö ja erilaiset suositukset sekä ohjeistukset. Kansallisella lainsäädännöllä pyritään takaamaan se, että kuntien sosiaali- ja terveystalouden järjestelmät ovat normatiivisesta näkökulmasta katsottuna samanlaiset eri kunnissa. Toisaalta kuntia erottavat toisistaan erilainen väestörakenne, joka johtaa sosiaalipoliittiset tarpeiden erilaisuuteen ja sosiaalimenojen suuruuteen. Myös kuntien taloudelliset tilanteet lisäävät eroja kuntien välillä, vaikka normatiivisesta näkökulmasta katsottuna kaikilla suomalaisilla tulisi olla samanlaiset mahdollisuudet käyttää palveluja. Lisäksi kuntia erottelee toisistaan niiden paikallishallinnon poliittinen kokoonpano.

Tutkimuskysymys, aineistot ja menetelmät

Tarkastelemme artikkelissa kansalaisten mielipiteitä kunnallisten vanhuspalvelujen riittävydes-

tä vuosina 2000–2006. Kansalaisten mielipiteitä analysoimme kunta- ja yksilötason tekijöiden mukaan. Oletamme, että kunnan institutionaalista, poliittista ja sosiaalista kontekstia kuvaavat tekijät selittävät yksilöiden mielipiteitä. Tarkastelemme, erottelevatko kunnan taloudellinen tilanne, vanhustenhuollon menot, poliittiset voimasuhteet, 75 vuotta täyttäneiden määrä, kunnan asukasluvu sekä yksilön ideologiaa ja intressejä epäsuorasti kuvaavat tekijät mielipiteitä vanhuspalvelujen riittävydestä. Tutkimuskysymykset ovat:

1. Mitä mieltä kansalaiset ovat kunnallisten vanhuspalvelujen riittävydestä vuosina 2000–2006? Onko mielipiteissä tapahtunut muutosta tarkasteltavana ajanjaksona?

2. Erottelevatko kunnan institutionaalista, poliittista ja sosiaalista kontekstia kuvaavat makrotason tekijät sekä yksilön intressejä ja ideologiaa epäsuorasti kuvaavat mittarit kansalaisten mielipiteitä kunnallisten vanhuspalvelujen riittävydestä? Ovatko mielipide-erot kasvaneet tarkasteltavana ajanjaksona?

Emme tutki artikkelissa eri kuntien välisiä kansalaismielipiteen eroja, vaan keskityimme siihen, miten kontekstia kuvaavat tekijät erottelevat kuntalaisten mielipiteitä. Yhtäläillä olemme kiinnostuneita siitä, miten perinteiset intressejä ja ideologiaa epäsuorasti mittaavat tekijät erottelevat kuntalaisten asenteita. Artikkelin aineistona käytämme Kunnallisalan ilmapuntaria vuosilta 2000, 2004 ja 2006. Aineiston perusjoukkona on Suomen 15 vuotta täyttänyt väestö (ahvenanmaalaiset poisluettuna). Keruumenetelmänä on käytetty käyntikyselyä ja keruuvälineenä strukturoitua kyselylomaketta. Otantamenetelmänä on sovellettu monivaiheista ositettua otantaa¹. Aineistot on kerännyt Suomen Gallup Kunnallisalan kehittämissäiti-

1. *Otanta tehtiin kolmessa vaiheessa. Ensin tutkimuksen edellyttämä määrä kohdehenkilöitä jaettiin alueellisesti lääneittäin. Toisessa vaiheessa kohdehenkilöiden määrä jaettiin läänien sisällä kuntatyypeittäin. Kunnat ryhmiteltiin kuntatyypeittäin suuriin ja pieniin kaupunkiin, maalaiskunnat kolmeen luokkaan väestön elinkeinokaudan 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.*

ön toimeksiannosta. Niiden koko on 982 vuonna 2000, 1 005 vuonna 2004 ja 1 039 vuonna 2006. Aineistot yhdistettiin analyysjä varten. Yhdistetyn aineiston analyysseissa on mukana 155 kuntaa.

Vastemuuttujana käytämme väittämää: *Jos ajattelette kotikuntaanne, niin kuinka riittäviä tai riittämättömiä palvelut nähdäkseenne ovat niiden tarpeeseen nähden?* 1) *Vanhustenhuolto*. Vastausvaihtoehdot ovat: 1. *Täysin riittäviä*, 2. *Jokseenkin riittäviä*, 3. *Jokseenkin riittämättömiä*, 4. *Täysin riittämättömiä*, 5. *En osaa sanoa*. Monimuuttuja-analyyssejä varten muuttuja luokiteltiin uudelleen dikotomiseksi, koska asteikon ääripäissä oli vähän tapauksia. Vastausvaihtoehdot 1 ja 2 muodostavat luokan ”riittäviä” ja 3 sekä 4 luokan ”riittämättömiä”. En osaa sanoa -vastaukset lisättiin puuttuviin tietoihin. Vanhustenhuolto sisältää useita vanhuksille suunnattuja palveluja, joita ovat esimerkiksi kotihoito, asumispalvelut, laitoshoidon tuki. Vanhustenhuolto käsitteenä viittaa sosiaalitoimen järjestämiin palveluihin, mutta on todennäköistä, että vastaajat ovat ymmärtäneet termin tarkoittavan kunnan vanhustalupalveluja yleisesti ja arvioineet sekä sosiaali- että terveystoimen järjestämien vanhustalupalvelujen riittävyttä yleisellä tasolla. Tutkimuksen kriittinen kohta on se, että vastekysymys on muotoiltu yleiseksi käyttäen vanhahtavaa muotoilua. Vastemuuttujan esittämä väite ei myöskään kerro sitä, tulisiko vastaajien arvioida oman kunnan kunnallisia vanhustenhuollon palveluja vai kaikkia kunnan alueella tuotettuja palveluja. Käytetty mittari puutteineen oli kuitenkin paras saatavilla oleva.

Kontekstia kuvaavina selittävinä muuttujina käytämme suhteellista velkaantuneisuusprosenttia², vanhustenhuollon nettokustannuksia euroa/asukas³, oikeiston saamaa äänimäärää edellisissä kunnallisvaaleissa, 75 vuotta täyttäneiden osuutta kunnan koko väestöstä ja kunnan asukaslukua.

2. *Suhteellinen velkaantuneisuusprosentti kertoo, kuinka paljon kunta tarvitsee käyttötuloistaan vieraan pääoman takaisinmaksuun.*

3. *Kunnan vanhustenhuollon nettokustannukset euroa asukasta kohden on saatu laskemalla vanhusten laitospalvelujen nettokustannukset euroal asukas ja kotipalvelujen nettokustannukset euroal asukas yhteen. Nettokustannukset saadaan vähentämällä käyttökustannuksista käyttötuotot. Käyttökustannuksiin lasketaan yhteen puolestaan toimintamenot, poistot, arvonalentumiset ja vyörytyserät.*

75 vuotta täyttäneiden osuus kunnan koko väestöstä on saatu Sotkanetistä ja muut tiedot Tilastokeskuksen aluetietokanta Altikasta. Tilastotiedot on yhdistetty aineistoon kuntakoodin mukaan. Lukuun ottamatta kunnan asukaslukua, (1) alle 20 000, (2) 20 000–100 000 ja (3) enemmän kuin 100 000, kyseiset muuttujat ovat mukana analyysseissa jatkuvina⁴. Asukasluku on jaettu aineiston jakautumisen suhteen niin, että jokaisessa luokassa on noin kolmasosa vastanneista. Tämä siksi, että asukaslukua on mielekkäämpää tulkita suuruusluokissa kuin jatkuvana muuttujana. Asukasluku otetaan mukaan analyysseihin, koska haluamme vakioida kunnan koon. Tällöin voimme todeta, ettei oikeistoenemmistöisyyden yhteys mielipiteisiin johdu siitä, että monissa pienissä maalaiskunnissa keskusta- ja oikeistopuolueilla on vahva asema kunnallispolitiikassa. Oikeistopuolueita edustavat tutkimuksessa perinteiset porvaripuolueet eli Kansallinen Kokoomus, Suomen Keskusta, Ruotsalainen kansanpuolue ja Suomen Kristillisdemokraatit.

Yksilötason selittävät muuttujat ovat ikä, sukupuoli, koulutus⁵, työmarkkina-asema ja puoluekanta. Kyseisten muuttujien käyttö on vakiintunut mielipidetutkimuksissa, koska ne kuvaavat epäsuorasti yksilön intressejä ja ideologisia näkökulmia (Jaeger 2006; Forma 2006; Blomberg & Kroll 1999a; Kangas 1997). Aineiston puutteiden takia käyttäjänäkökulmaa ei voida sisällyttää mukaan tutkimukseen. Voidaan kuitenkin ajatella, että ikääntyneimmät profiloituvat vanhustenhuollon palvelujen käyttäjiksi.

Osa yksilötason selittävästä muuttujista luokiteltiin uudelleen, jotta kaikkiin luokkiin saatiin riittävästi tapauksia monimuuttuja-analyysistä varten (ks. taulukko 1). Ideologiaa mittaava puoluekanta luokiteltiin neliluokkaiseksi. Oikeiston muodostavat ne, jotka ilmoittivat äänestävänsä seuraavissa eduskuntavaaleissa kokoomusta tai RKP:tä. Keskustan muodostavat ne, jotka aiko-

4. *Jatkuvissa selittävässä muuttujissa ei ole havaittavissa suuria harppauksia eri arvojen välillä.*

5. *Mielipidetutkimuksissa käytetään yleensä koulutuksen lisäksi tulomuuttujaa kuvaamaan sosiaalista asemaa (esim. Muuri 2009; Forma & Saarinen 2008; Jaeger 2006). Päätimme jättää tulomuuttujan kuitenkin pois analyysistä, koska se on Ilmapuntari-aineistoissa ongelmallinen. Kotitalouden tulot on luokiteltu jo aineistoa kerättyäessä desileihin (jotka vaihtelevat vuosittain) huomioimatta, kuinka monta yksilöä kotitalouteen kuuluu.*

vat äänestää Keskustaa tai Kristillisdemokraatteja ja vasemmiston SDP:tä tai Vasemmistoliittoa äänestävät. Ryhmä muut koostuu pieniä puolueita tai ryhmittymiä äänestäväistä, joista osaa on vaikea sijoittaa vasemmisto/oikeisto-akselille. Lisäksi siihen kuuluvat ne, jotka eivät äänestä tai eivät halua ilmoittaa valitsemaansa puoluetta. Sosiaalista asemaa kuvaava koulutus ryhmiteltiin kolmi-luokkaiseksi: (1) korkeintaan perusaste, (2) keskiaste, (3) korkea-aste. Iän ryhmittelimme neliluokkaiseksi: (1) 15–25 v., (2) 26–45 v., (3) 46–65 v., (4) 66 v. ja sitä vanhemmat. Tärkeänä kriteerinä pidimme sitä, että nuoret ja jo eläkkeellä olevat ikääntyneet erottuvat selkeästi omiksi ryhmikseen. Valitettavasti tapaukset eivät riittäneet

siihen, että olisimme muodostaneet vielä ikään-tyneemmistä, kuten yli 75-vuotiaista, oman luokansa. Työmarkkina-asema luokiteltiin seuraavasti: (1) työssä, (2) työtön/lomautettu, (3) työelämän ulkopuolella olevat.

Menetelminä käytämme artikkelissa suoria jakaumia ja logistista monitasoanalyysiä. Logistinen regressioanalyysi sopii tilanteisiin, joissa vastemuuttuja on dikotominen. Dikotominen muuttuja voi saada arvot 0 (riittämätön) ja 1 (riittävä). Valitsimme monitasoanalyysin, koska käyttämämme aineisto sisältää yksilö- ja kuntatason kontekstimuuttujia. Lisäksi valintaa puolsi se, että kuntia on aineistossamme runsaasti, kun taas tapauksia niiden sisällä on suhteellisen vähän

Taulukko 1. Aineiston jakautuminen käytettyjen kategoristen selittävien muuttujien mukaan % (n)

	%, (n) koko aineiston tasolla		%, (n) niiden joukossa, jotka vastanneet vastemuuttuja-kysymykseen	
Sukupuoli				
mies	47	(1423)	47	(1291)
nainen	53	(1601)	53	(1477)
Ikä				
15–25	19	(565)	17	(475)
26–45	36	(1074)	35	(971)
46–65	32	(987)	34	(942)
66–	13	(398)	14	(380)
Koulutus				
korkeintaan perusaste	29	(874)	29	(796)
keskiaste	56	(1687)	56	(1549)
korkea-aste	15	(462)	15	(420)
Työmarkkina-asema				
työssä	51	(1555)	52	(1437)
työtön/lomautettu	9	(264)	9	(239)
työelämän ulkopuolella	40	(1205)	39	(1092)
Puoluekanta				
oikeisto	13	(402)	14	(376)
keskusta	20	(597)	20	(563)
muut	42	(1272)	40	(1120)
vasemmisto	25	(753)	26	(709)
Kunnan asukasluku				
alle 20 000	33	(1005)	34	(948)
20 000–100 000	35	(1050)	35	(955)
yli 100 000	32	(969)	31	(865)
Vuosi				
2000	33	(982)	32	(888)
2004	33	(1005)	33	(924)
2006	34	(1039)	35	(956)

(ks. lisää Maas & Hox 2005; Rodriguez & Goldman 1995)⁶. Verrattuna yksitasoisiin menetelmiin monitasoanalyysi tuottaa estimaateille tarkemmat keskivirheet, luottamusvälit ja merkitsevyydestit. Yksitasoiseen analyysiin liittyy mahdollisuus, että kuntatason selittävien muuttujien tilastollinen merkitsevyys tulee yliarvioiduksi. (Ellonen 2006; Kauppinen 2004; Snijders & Roel 1999.) Esitämme monitasomallien tulokset taulukossa, joka on jaettu *kiinteiden vaikutusten osaan* ja *satunnaisosaan*. Kiinteän osan tulokset selittävien muuttujien yhteyksistä vastemuuttujaan raportoidaan vetosuhteina (*odds ratio*). Käytämme kategorisia ja jatkuvia selittäviä muuttujia. Kategoristen selittävien muuttujien viimeinen luokka on referenssiluokka, joka saa arvon 1,00. Jos jonkin muun luokan vetosuhte on yli yksi, kyseinen ryhmä pitää vanhushpalveluja riittävämpinä kuin referenssiluokka. Jos vetosuhte on alle yksi, ryhmä pitää vanhushpalveluja riittämättömämpinä kuin referenssiluokka. Kun selittävä muuttuja on jatkuva, vetosuhte kuvaa, kuinka moninkertaiseksi *odds ratio* muuttuu, kun selittävän muuttujan arvo kasvaa yhden yksikön verran. Käytämme merkitsevyyden rajana viiden prosentin riskitasoa. Satunnaisosassa raportoimme kuntavarianssit ja niiden keskivirheet. Analyysien tekemiseen käytämme SAS:n *Glimmix-proseduuria*. Artikkelin monitasomallit, myös yksittäistarkastelut, ovat niin sanottuja *random intercept* -malleja (ks. lisää Kauppinen 2004).

Tulokset

Kuvion 1 mukaan tyytymättömyys vanhushpalvelujen riittävyyteen on kasvanut hieman tarkasteltavana ajanjaksona. Vuonna 2000 48 prosenttia vastanneista piti palveluja riittämättöminä. Vuonna 2004 55 prosenttia ja vuonna 2006 60 prosenttia vastanneista arvioi vanhushpalvelut riittämättömiksi tarpeeseen nähden. Erityisesti niiden vastanneiden määrä, jotka pitävät vanhushpalveluja täysin riittämättöminä, on kasvanut valittuna ajanjaksona. Tarkastelemme ajallista muutosta tarkemmin monitasomallien yhteydessä,

6. Molemmissa artikkeleissa korostetaan, että makrotason tapauksia tulee olla analyysissä riittävästi. Sen sijaan yksilötason tapausmäärien vähyys ei ole artikkelien kirjoittajien mukaan ongelma, kunhan makrotason tapauksia on riittävästi.

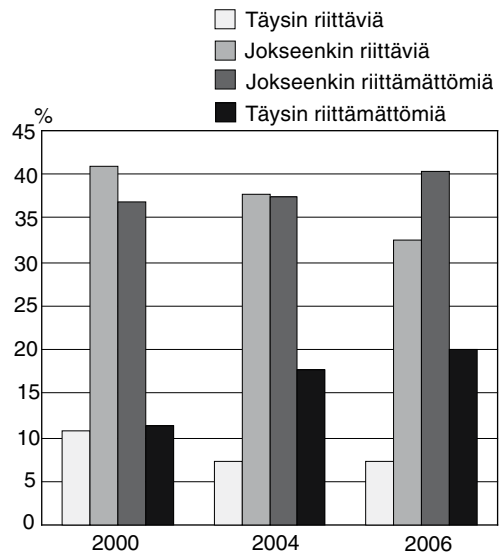
jolloin käytettyjen selittävien muuttujien vaikutukset on vakioitu toisillaan.

Varsinainen analyysimme etenee niin, että ensin raportoimme yksittäistarkastelujen tulokset. Taulukko 2 on laadittu siten, että ensimmäisissä sarakkeessa ovat suorat jakaumat⁷ ja yksittäistarkastelut. Toisessa sarakkeessa (malli 0) raportoimme tyhjän mallin, josta ilmenee, kuinka suurta on kuntavaihtelu ja mikä on sen osuus vastemuuttujan kokonaisvaihtelusta. Malliin 1 on lisätty yksilötason tekijät ja vuosi samanaikaisesti, ja mallissa 2 vastaavasti kuntatason tekijät ja vuosi samanaikaisesti. Mallissa 3 ovat mukana kaikki käytetyt selittävät muuttujat yhtä aikaa. Viimeiseen malliin 4 on lisätty kaikki selittävät muuttujat yhtä aikaa ilman vuosimuuttujaa. Vertaamalla malleja 3 ja 4 voimme arvioida, ovatko asenne-erot kasvaneet tarkasteltuna ajanjaksona. Taulukon satunnaisvaikutuksista ilmenevät kuntavarianssit ja niiden keskivirheet eri malleissa.

Yksittäistarkastelujen mukaan vastanneiden mielipiteitä erottelevat tilastollisesti merkitsevästi yksilötason tekijöistä sukupuoli, ikä, työmarkkina-asema ja puoluekanta. Miehet arvioivat vanhushpalvelut riittävämmiksi kuin naiset. Nuo-

7. Suorat jakaumat ovat esitetty taulukossa helpottamaan lukijoiden tulosten tulkintaa.

Kuvio 1. Kansalaisten asennoituminen kunnallisten vanhushpalvelujen riittävyyteen 2000, 2004 ja 2006 (%)



Taulukko 2. Selittävien muuttujien yhteydet mielipiteisiin vanhuspalvelujen riittävydestä. Logistinen monitasomalli (random intercept), vetosuhteet (odds ratio), keskivirheet (SE) ja tilastolliset merkitsevyydet

	%	Yksittäistarkastelut	Malli 0: Tyhjä malli	Malli 1: Yksilömuuttujat ja vuosi	Malli 2: Kuntamuuttujat ja vuosi
KIINTEÄT VAIKUTUKSET					
			(p=0,128)	(p=0,018)	(p=0,003)
Intercept			1,13 (0,08)	0,61* (0,20)	0,29** (0,41)
Sukupuoli		(p<0,001)		(p<0,001)	
mies	53	1,78*** (0,08)		1,84*** (0,08)	
nainen	39	1,00		1,00	
Ikä		(p<0,001)		(p<0,001)	
15–25	57	1,56** (0,15)		1,79*** (0,16)	
26–45	45	0,95 (0,13)		1,27 (0,16)	
46–65	39	0,69** (0,13)		0,82 (0,15)	
66–	49	1,00		1,00	
Koulutus		(p=0,392)		(p=0,778)	
korkeintaan perusaste	49	1,18 (0,13)		1,08 (0,14)	
keskiaste	45	1,07 (0,12)		1,01 (0,12)	
korkea-aste	41	1,00		1,00	
Työmarkkina-asema		(p=0,003)		(p=0,008)	
työssä	42	0,74*** (0,09)		0,72** (0,11)	
työtön/lomautettu	44	0,85 (0,15)		0,78 (0,17)	
työelämän ulkopuolella	50	1,00			
Puoluekanta		(p=0,035)		(p=0,019)	
oikeisto	47	1,34* (0,14)		1,35* (0,14)	
keskusta	54	1,39** (0,12)		1,42** (0,13)	
muut	44	1,19 (0,10)		1,11 (0,11)	
vasemmisto	40	1,00		1,00	
Vuosi		(p<0,001)		(p=0,001)	(p=0,013)
2000	52	1,54*** (0,11)		1,49*** (0,11)	1,40** (0,11)
2004	45	1,18 (0,11)		1,17 (0,11)	1,13 (0,11)
2006	40	1,00		1,00	1,00
Kunnan taloudellinen tilanne		(p=0,148)			
suhteellinen velkaantuneisuus %		1,00 (0,00)			
Vanhustenhuollon kustannukset		(p=0,256)			
nettokustannukset €/asukas		1,00 (0,00)			
Kunnan poliittiset voimasuhteet		(p<0,001)			(p<0,001)
oikeiston äänet %		1,03*** (0,01)			1,02*** (0,01)
Ikääntyneiden määrä kunnassa		(p=0,267)			(p=0,038)
75 vuotta täyttäneiden osuus väestöstä %		0,97 (0,03)			0,94* (0,03)
Kunnan asukasluku		(p<0,001)			(p=0,008)
alle 20 000	59	2,53*** (0,25)			2,11** (0,28)
20 000–100 000	42	1,38 (0,26)			1,33 (0,24)
yli 100 000	34	1,00			1,00
SATUNNAISVAIKUTUKSET					
Kuntavarianssi ja sen keskivirhe			0,44 (0,10)	0,44 (0,10)	0,22 (0,07)
N			2765	2765	2765

Tilastollinen merkitsevyytaso: * p<0,05; ** p<0,01; *** p<0,001

P-arvot suluissa osoittavat yksittäisen muuttujan merkitsevyyden kussakin mallissa.

Keskivirheet on raportoitu sulkeissa vetosuhteiden ja tilastollisten merkitsevyyksiä kuvaavien tähtien vieressä.

	Malli 3: Kaikki muuttajat ja vuosi	Malli 4: Kaikki muuttajat ilman vuotta
	(p=0,001)	(p=0,006)
	0,22*** (0,44)	0,30** (0,42)
	(p<0,001)	(p<0,001)
	1,84*** (0,08)	1,85*** (0,08)
	1,00	1,00
	(p<0,001)	(p<0,001)
	1,78*** (0,16)	1,81*** (0,16)
	1,25 (0,16)	1,27 (0,16)
	0,81 (0,14)	0,81 (0,14)
	1,00	1,00
	(p=0,818)	(p=0,790)
	1,04 (0,14)	1,06 (0,14)
	0,98 (0,12)	0,99 (0,12)
	1,00	1,00
	(p=0,008)	(p=0,007)
	0,72** (0,11)	0,72** (0,11)
	0,80 (0,16)	0,80 (0,16)
	1,00	1,00
	(p=0,059)	(p=0,050)
	1,34* (0,14)	1,36* (0,14)
	1,33* (0,13)	1,34* (0,13)
	1,10 (0,11)	1,10 (0,11)
	(p=0,042)	
	1,34* (0,12)	
	1,11 (0,11)	
	1,00	
	(p=0,002)	(p=0,003)
	1,02** (0,01)	1,02** (0,01)
	(p=0,024)	(p<0,001)
	0,93* (0,03)	0,90*** (0,03)
	(p=0,005)	(p<0,001)
	2,18** (0,28)	2,50*** (0,28)
	1,37 (0,25)	1,45 (0,24)
	1,00	1,00
	0,22 (0,07)	0,22 (0,07)
	2765	2765

ret pitävät palveluja riittävämpinä kuin ikääntyneet, kun taas 46–65-vuotiaat arvioivat palvelujen riittävyyden heikommaksi kuin vanhin ikäryhmä. Työssä käyvät suhtautuvat vanhuspalvelujen riittävyyteen kriittisemmin kuin työmarkkinoiden ulkopuolella olevat. Kuten aikaisemmasakin tutkimuksessa, oikeisto- ja keskustapuolueita äänestäneet arvioivat vanhuspalvelujen riittävämmiksi kuin vasemmistoa tukevat. Mielenkiintoista on, ettei koulutus erotellut kansalaisten asenteita. Kuntatason selittävästä muuttujista mielipiteitä jakoivat tilastollisesti merkitsevästi kunnan poliittiset voimasuhteet ja asukasluku. Mitä enemmän kunnassa on äänestetty oikeistopuolueita viimekertaisissa kunnallisvaaleissa, sitä enemmän kuntalaiset arvioivat vanhuspalvelujen olevan riittäviä. Alle 20 000 asukkaan kunnissa ollaan tyytyväisempiä palvelujen riittävyyteen kuin yli 100 000 asukkaan kaupungeissa. Lisäksi vuositarkastelu osoitti, että vuonna 2000 vastajat ovat olleet tilastollisesti erittäin merkitsevästi tyytyväisempiä vanhuspalvelujen riittävyyteen kuin vuonna 2006. Vuosien 2004 ja 2006 välinen ero ei ole tilastollisesti merkitsevää.

Seuraavaksi siirrymme tarkastelemaan monimuuttuja-analyysien tuloksia, jolloin pystymme näkemään, millaiset ovat selittävien yksilö- ja kuntatason kontekstimuuttujien yhteydet vastemuuttujaan, kun käytettyjen selittävien muuttujien vaikutukset on vakioitu toisillaan. Yksittäistarkastelujen perusteella teimme valinnan niistä muuttujista, jotka otamme mukaan lopullisiin malleihin. Kunnan taloudellinen tilanne ja vanhustenhuollon kustannukset eivät olleet yksittäistarkasteluissa tilastollisesti merkitsevästi yhteydessä vastemuuttujaan. Tästä syystä päätimme jättää ne pois lopullisista malleista. Koulutuksen päätimme pitää mukana, vaikkei se ollut yksittäistarkastelujen mukaan yhteydessä vastemuuttujaan. Nähdäksemme se, että koulutus ei jaa mielipiteitä, on tärkeä tulos. Lisäksi päädyimme pitämään kuntatason muuttujista mukana ikääntyneiden määrän, koska sen yhteys muuttui tilastollisesti merkitseväksi kaikkien selittävien muuttujien ollessa yhtä aikaa mallissa. Sen sijaan kunnan taloudellinen tilanne ja vanhustenhuollon kustannukset eivät olleet tilastollisesti merkitsevästi yhteydessä vastemuuttujaan edes kaikkien selittävien muuttujien ollessa samanaikaisesti mukana mallissa.

Tyhjän mallin kuntavarianssi on 0,44 ja keskivirhe 0,10. Yksilötason muuttujien lisääminen

malliin ei pienennä kuntavarianssia. Kuntatason tekijöiden lisääminen malliin pienensi kuntavarianssia selkeästi. Se oli malleissa 2–4 0,22 ja keski-
virhe 0,07. Valituilla selittävillä muuttujilla em-
me kyenneet selittämään kaikkea kuntien väli-
stä vaihtelua. Tosin tutkimuksen tarkoituksena ei
ole tilastollisesti parhaan selitysmallin hakeminen
vaan mielipide-erojen tarkastelu kahden tasoisil-
la teorian perusteella valituilla selittävillä muut-
tujilla.

Mallit 1–4 osoittavat, että miehet arvioi-
vat vanhuspalvelut riittävämmiksi kuin naiset.
15–25-vuotiaat pitivät vanhuspalveluja useam-
min riittävinä kuin 66-vuotiaat ja sitä vanhem-
mat. Erot ovat tilastollisesti erittäin merkitseviä
niin yksilötason kuin kaikki tekijät sisältävissä
malleissa. Työssäkäyvät näkevät vanhuspalvelut
riittämättömämpinä kuin työmarkkinoiden ul-
kopuolella olevat, kun taas oikeiston ja keskustan
kannattajat arvioivat kyseiset palvelut useammin
riittäviksi kuin vasemmistoa äänestävät. Erot ovat
tilastollisesti merkitseviä yksilötason sekä kaikki
muuttajat sisältävissä malleissa. Kuntatason teki-
jöistä kunnan poliittiset voimasuhteet, asukaslu-
ku ja ikääntyneiden määrä selittävät vanhuspal-
velujen riittävyyttä koskevia mielipiteitä. Malleis-
ta 2–4 ilmenee, että mitä enemmän kunnassa on
äänestetty perinteisiä oikeistopuolueita viimeker-
taisissa kunnallisvaaleissa, sitä tyytyväisempiä ol-
laan vanhuspalvelujen riittävyyteen. Alle 20 000
asukkaan kunnissa vanhuspalveluja pidetään riit-
tävämpinä kuin yli 100 000 asukkaan kaupun-
geissa. Mielenkiintoista on, että yksittäistarkas-
teluista poiketen myös ikääntyneiden määrä on
tilastollisesti merkitsevästi yhteydessä mielipitei-
siin. Mitä enemmän kunnassa on 75 vuotta täyt-
täneitä, sitä huolestuneempia ollaan vanhuspalve-
lujen riittävydestä.

Taulukko 2 osoittaa, että kansalaisten tyyty-
mättömyys on lisääntynyt tarkasteltavana ajan-
jaksona. Vuonna 2000 oltiin tilastollisesti mer-
kitsevästi tyytyväisempiä vanhuspalvelujen riittä-
vyyteen kuin vuonna 2006. Ero on selvä yksi-
lö- ja kuntatason tekijöiden ollessa vakioitu. Lo-
puksi tarkastelemme mallien 3 ja 4 keski-
virheiden eroja selvittääksemme, ovatko ryhmien vä-
liset asenne-erot kasvaneet tarkasteltavana ajan-
jaksona. Mallissa 3 on mukana kaikki valitut
muuttajat ja vuosi, kun taas mallissa 4 on muka-
na kaikki muuttajat ilman vuotta. Valituissa se-
littävissä muuttujissa näiden kahden mallin vä-
lillä ei tapahtunut muutoksia, joiden seuraukse-

na yksittäisten parametrien keski-
virheet olisivat muuttuneet reilusti. Eli yksittäisissä parametreissa
ei ole tapahtunut merkitsevää ajallista muutosta.
Teimme ajot vielä varmuuden vuoksi vuosittain.
Myöskään nämä mallit eivät antaneet vahvistusta
ajatukselle, että mielipide-erot eri ryhmien väli-
llä olisivat kasvaneet tarkasteltavana ajanjaksona.

Yhteenveto tuloksista ja pohdinta

Vanhuspalvelujen saatavuus on heikentynyt kulu-
vana vuosikymmenenä, mikä on lisännyt niiden
selektiivisyyttä. Kuntien harjoittama palvelupoli-
tiikka on lisännyt yksityisen ja epävirallisen sek-
torin hoivavastuuta. (Kokko & Valtonen 2008;
Voutilainen & al. 2007; Vaarama & al. 2006 &
2005.) Kehitys näkyy kansalaisten mielipiteissä:
tyytymättömyys vanhuspalvelujen riittävyyteen
on lisääntynyt hieman ajanjaksolla 2000–2006.
Järjestelmän nykyisen tilanteen lisäksi tyytymät-
tömyyden kasvuun on voinut vaikuttaa se, että
ikäntyvien määrä on kasvamassa suurten ikä-
luokkien ikääntyessä ja elinajanodotteen kasvaes-
sa. Tyytymättömyyden kasvu voi olla osoitin siit-
tä, että kansalaiset ovat yhä huolestuneempia ny-
kyisen tilanteen lisäksi siitä, miten kunnat kyke-
nevät tarjoamaan jatkossa riittäviä ja laadukkaita
vanhuspalveluja.

Kansalaismielipiteen ajallisen muutokseen yh-
teydessä viitataan usein median ja yleisen kes-
kustelun vaikutukseen (ks. esim. Svallfors 1996;
Pöntinen & Uusitalo 1986). Mielipiteiden muo-
dostumiseen on voinut vaikuttaa se, että tiedotus-
välineet ovat tuoneet kuluvana vuosikymmenenä
vanhustenhuollon ongelmat yleiseen tietoi-
suuteen. Yksittäisten vanhusten tragedioista on
tullut kaikkia koskettavia asioita, mikä mahdollis-
esti selittää yksilöiden omakohtaisten kokemus-
ten lisäksi tyytymättömyyden kasvua. Pohdimme
myös sitä, miten vanhuspalvelumielipiteet muo-
toutuvat jatkossa. Onko edessä kriittisyyden kas-
vu, vai palautuvatko mielipiteet takaisin 2000-lu-
vun alun muotoon. On mahdollista, että vanhus-
palvelujärjestelmän muuttuessa kansalaiset tottu-
vat ja sopeutuvat järjestelmän muutoksiin. Aikai-
semmassa tutkimuksessa on havaittu, että suoma-
laisten palvelumielipiteiden pitkän aikavälin tren-
di on vakaa (esim. Haavisto & al. 2007; Kunnal-
lisan kehittämissäätiö 2006).

Aikaisemman tutkimuksen mukaan sosiaali- ja
terveyspalvelujen kritisointi on tiukasti kytköksis-

sä haluan kehittää palveluja ja turvata niiden rahoitus jatkossa (Ervasti 1998; Forma 1998). Tyytymättömyys ei siis täten ole tulkittavissa julkisen vanhuspalvelujärjestelmän legitimitettiin heikkenemiseksi. Palvelujärjestelmän kannatuksen kannalta on kuitenkin mietittävä, kuinka kauan tyytymättömyys kanavoituu rakentavaksi kritiikiksi. On mahdollista, että pitkään jatkunutta tyytymättömyyttä seuraa lopulta murskakritiikki, joka merkitsee julkisen järjestelmän hylkäämistä. Tyytymättömyydessä piilee *kehän* mahdollisuus (ks. Johansson & Mattila 1994; Korpi 1980). Tyytymättömyys voi lisätä yksityisten vaihtoehtojen käyttöä niiden keskuudessa, joilla siihen on resursseja. Yksilön taloudellisten intressien näkökulmasta katsottuna poistuminen julkisen järjestelmän piiristä voi lisätä esimerkiksi haluttomuutta rahoittaa palveluja jatkossa.

Tulosten mukaan miehet arvioivat vanhuspalvelut useammin riittäviksi kuin naiset. Myös viimeaikaisten kotimaisten tutkimusten mukaan naiset ovat kritisoineet tulonsiirto- ja palvelujärjestelmää enemmän kuin miehet. Naiset suhtautuvat epäillen sosiaali- ja terveyspalvelujen toimivuuteen sekä sosiaaliturvaetuksien tasoon, mutta ovat halukkaita lisäämään resursseja nykyisen tilanteen korjaamiseksi. (Muuri 2007; Forma & Saarinen 2008; Forma 2006.) Mistä naisten tyytymättömyys vanhuspalvelujen riittävyyteen johtuu? Mahdollisia selityksiä on useita. Ensinnäkin naiset elävät miehiä vanhemmiksi ja tarvitsevat ikänsä takia enemmän vanhuspalveluja. Toiseksi naiset työskentelevät miehiä useammin hoivammateissa julkisella sektorilla ja näkevät työnsä kautta nykyisen palvelujärjestelmän ongelmat. Kolmanneksi ikääntyneet naiset toimivat miehiä useammin puolisoittensa hoivaajina joko omaishoidontuella tai ilman sitä (esim. Blomgren & al. 2006). Omaishoidontuen volyyymiä on lisätty, koska se on kunnille edullinen vaihtoehto. Tämä työ on kuitenkin vaativaa ja rahallinen korvaus pieni, mikä todennäköisesti heijastuu naisten tyytymättömyyteen. Myös ikääntyneiden omien lasten antaman epävirallisen avun merkitys on kasvamassa (Blomgren & al. 2006). On mahdollista, että tämä hoivavastuu kohdistuu miehiä useammin naisiin, mikä voi osaltaan selittää julkisen palvelujärjestelmän riittävyyden kritisointia.

Nuoret pitävät vanhuspalveluja riittävämpinä kuin vanhin ikäryhmä. Tämä on todennäköisesti selitettävissä etunäkökulmiin liittyvillä eroilla. Ikääntyneillä on enemmän intressejä koskien

vanhuspalveluja kuin nuorilla, jotka priorisoivat mahdollisesti itselle tärkeitä palveluja. On kuitenkin todettava, että mielipide-ero nuorten ja ikääntyneiden välillä on pieni. Mielenkiintoista on se, että kaikki ikäryhmät lukuun ottamatta 46–65-vuotiaita suhtautuivat myönteisemmin vanhuspalvelujen riittävyyteen kuin vanhin ikäryhmä (lukuun ottamatta yksittäistarkastelujä). Kahden vanhimman ikäryhmän asenteet eivät poikenneet toisistaan tilastollisesti merkitsevästi, mutta poikkeama muuten lineaariselta vaikuttavalta yhteydeltä herättää kysymyksiä. Tutkimusten mukaan kotiin annettavien palvelujen selektiivisyyden lisääntyessä vanhusten kotona selviytymisen tukeminen on siirtynyt enemmän ikääntyneiden omien lasten harteille (Blomgren & al. 2006; Vaarama & al. 2005). Tämä epävirallinen hoivavastuu lankeaa todennäköisesti juuri 46–65-vuotiaille, koska heidän omat vanhempansa ovat tuolloin sen ikäisiä, että tarvitsevat eniten apua. Toisaalta on mahdollista, että kyseisen ryhmän huoli palvelujen riittävyydestä johtuu siitä, että oma ikääntyminen on lähempänä kuin nuorilla, jotka eivät välttämättä ajattele mielipidettään muodostaessaan omaa kaukana häämöttävää vanhuuttaan. Lisäksi tämä ryhmä on tiukimmin kiinni työelämässä, mikä voi selittää työssäkäyvien muita kriittisempiä mielipiteitä. Työssä käyvillä on todennäköisesti vähiten aikaa ja voimia käytettävissä epäviralliseen hoivaan.

Oikeistoa ja keskustaa äänestävät poikkesivat tulosten mukaan vasemmistoa tukevista. He pitivät vanhuspalveluja useammin riittävinä kuin vasemmistoa äänestäneet. Tulos on yhdenmukainen aikaisempien 1990-luvulla tehtyjen tutkimusten kanssa, joiden mukaan vasemmistoa kannattavat ovat arvostelleet eniten sosiaali- ja terveyspalvelujen riittävyyttä (Forma 1998; Sihvo & Uusitalo 1993). Puoluekannan on todettu olevan yksi merkittävimmistä hyvinvointivaltioasenteita määrittävistä tekijöistä, ja sen on havaittu vaikuttavan erityisesti mielipiteisiin julkisen ja yksityisen sektorin välisestä työnjaosta (Jaeger 2006; Forma & al. 2007). Voi olla niin, että niin sanottujen porvaripuolueiden kannattajien myönteinen kanta julkisten vanhuspalvelujen riittävyyteen liittyy laajemmin ideologiseen näkemykseen yksityisen ja julkisen sektorin välisestä työnjaosta ja näiden sektoreiden vastuualueiden suuruuksista. Oikeiston kannattajat ovat suhtautuneet aikaisempien tutkimusten mukaan kriittisemmin julkisen palvelujärjestelmän laajentamiseen ja tuke-

neet enemmän markkinoita hyvinvoinnin tuotamisessa kuin vasemmistopuolueita äänestäneet (ks. esim. Kallio 2007; Forma & al. 2007).

Kunnan poliittinen ja sosiaalinen konteksti kytkeytyy kuntalaisten mielipiteisiin erilaisten mekanismien kautta. Tutkimukseen valituista kontekstitekijöistä kansalaisten mielipiteitä erotelivat selkeimmin kunnan poliittiset voimasuhteet. Kyseisen tekijän kytkös on havaittu myös aikaisemmissa sosiaali- ja terveyspalveluja koskevissa mielipidetutkimuksissa, joissa on käytetty yksitasoisia menetelmiä monitasoanalyysien sijaan (ks. myös Kallio 2007; Blomberg & Kroll 1999b). Tämän tutkimuksen tulosten perusteella voidaan sanoa, ettei aikaisemmin havaittu yhteys johtunut vain yksitasoiseen menetelmään liittyvästä makrotason tekijöiden tilastollisen merkittävyyden yliarvioinnista. Poliittiset voimasuhteet selittävät itse asiassa paremmin vanhuspalveluja koskevia asenteita kuin yksilön puoluekanta, mikä on mielenkiintoinen tutkimustulos. Mitä enemmän kunnassa on äänestetty perinteisiä oikeistopuolueita viimekertaisissa kunnallisvaaleissa, sitä useammin kansalaiset arvioivat vanhuspalvelut riittäviksi. Tämä ei väistämättä tarkoita sitä, että niin sanotuissa oikeistokunnissa palvelut olisivat paremmin järjestettyjä kuin vasemmistokunnissa, vaan kyse voi olla toisistaan poikkeavista ideologisista ja poliittisista ilmastoista sekä hyvinvointikulttuureista (Pfau-Effinger 2005; Pöntinen & Uusitalo 1986). Voi olla, että oikeistokunnissa vanhusten hyvinvointi- ja hoivavastuun jakautuminen perheen, markkinoiden ja julkisen sektorin välillä nähdään hieman eri tavoin kuin muualla. Yleiseen asenneilmastoon vaikuttavat myös kunnan mielipidejohtajien kannanotot. Oikeistokunnissa porvaripuolueiden edustajat pääsevät muita enemmän määrittelemään, millaiseksi vanhuspalveluista käyty yleinen keskustelu muodostuu.

Vastausta kysymykseen, miksi vastaajan puoluekanta ja kunnan poliittiset voimasuhteet erottelevat selkeästi kansalaisten mielipiteitä, on vaikea löytää. Erot kytkeytyvät kuntien poliittisiin konteksteihin, ideologisiin ilmastoihin sekä vastaajan arvoihin. Mielenkiintoisen tästä tuloksesta tekee se, että poliittiset puolueet ovat viime vuosina alkaneet muistuttaa ideologisesti toisiaan. Puolueiden väliset erot sosiaali- ja terveyspalveluja koskevassa ideologisessa retoriikassa ovat olleet pieniä. (Esim. Nygård 2007.) Kaikki tuntuvat valtakunnan tasolla olevan pohjoismaisen pal-

veluvaltion kannalla. Tämän ja aikaisempien tutkimusten tulokset viittaavat kuitenkin siihen, että eri puolueiden kannattajien välillä on selkeitä mielipide-eroja koskien hyvinvointivaltiota ja sen palvelujärjestelmää (Forma & al. 2007; Kallio 2007). Valtakunnallisen politiikan tasolla puolueiden ideologiset ja retoriset erot ovat pieniä, koska jokainen niistä haluaa maksimoida poliittisen kannatuksensa. Hyvinvointivaltion uusi, kansalaisten näkökulmasta epäsuosittu karsintapolitiikka lähentää puolueita. Kyse on epäsuosittuihin päätöksiin liittyvästä syyllisyyden kätkemisestä. (Pierson 2001 & 1996.) Siitä, onko eri puolueiden edustajien poliittinen puhe toisistaan poikkeavampaa kunnallispolitiikan kuin valtakunnan politiikan tasolla, tarvitaan lisää tutkimusta. Voi olla, että oikeistokunnissa poliittinen keskustelu palveluista poikkeaa vasemmistoenemmistöisten kuntien poliittisesta keskustelusta. Tarvitaan lisää tutkimusta niistä mekanismeista, joiden kautta poliittiset voimasuhteet ja vastaajan puoluekanta kytkeytyvät kuntalaisten mielipiteisiin. Jatkossa tulisi viedä eteenpäin teoreettista pohdintaa siitä, miten kansalaisten mielipiteet muodostuvat.

Kontekstia kuvaavista makrotason tekijöistä mielipiteitä erottelivat kunnan asukasluvu ja 75 vuotta täyttäneiden prosentuaalinen osuus kunnan koko väestöstä. Alle 20 000 asukkaan kunnissa vanhuspalveluja pidettiin useammin riittävinä kuin yli 100 000 asukkaan kaupungeissa. Tulokset antavat viitteitä siitä, että mitä enemmän kunnassa on ikääntyneitä, sitä enemmän kuntalaiset ovat huolissaan vanhuspalvelujen riittävydestä. Ikääntyneiden suuri määrä voi herättää kuntalaisissa huolen palveluiden riittävästä määrästä. Voi olla, että näissä kunnissa vastanneilla on enemmän omakohtaisia (joko vastaaja itse tai hänen tuntemansa henkilö vanhuspalvelujen asiakkaana) kokemuksia palvelujärjestelmästä. Täten vanhuspalveluun ongelmien voivat olla muita kuntia useammin kuntalaisten enemmistön tiedossa. Syitä sille, miksi kunnan asukasluvu selittää kuntalaisten asenteita, on vaikea löytää aikaisemmas- ta tutkimuksesta. Olemme itse ottaneet asukasluvun mukaan analyysiin lähinnä kontrollimuuttujana, koska sen vaikutus asenteisiin oli nähdäksemme tärkeää saada vakioitua. Syynä voi olla se, että pienissä kunnissa palvelut ovat hieman eri tavoin järjestetty kuin suurissa kaupungeissa. Suurissa kaupungeissa on ulkoistettu palveluja enemmän kuin maaseudulla. Toisaalta pienissä kunnissa palvelut ja niiden taso voivat olla paremmin

kuntalaisten tiedossa kuin suurissa kaupungeissa. Kaupungeissa yleiset mielikuvat vanhustenhuollon heikosta tilasta voivat vaikuttaa enemmän mielipiteisiin kuin maaseudulla.

Aikaisempaan tutkimukseen nähden oli yllättävää, etteivät kunnan taloudellinen tilanne ja vanhustenhuollon kustannukset selittäneet kansalaisten mielipiteitä (ks. esim. Kallio 2007; Blomberg & Kroll 1999a). Voi olla, että vain järjestelmän rahoitukseen liittyvissä kysymyksissä valtion tai kunnan taloudellinen tilanne heijastuu kansalaisten mielipiteisiin (Sihvo & Uusitalo 1995). Rahoitusasenteiden ohella kunnan talous on kytkeytynyt palvelujen tehostamisen ja markkinoistumisen kannatukseen (Kallio 2007; Blomberg & Kroll 1999a). Sen sijaan talous ei ole yhteydessä mielipiteisiin, kun ajatellaan palvelujen riittävyyttä eli järjestelmän tuotoksia. On mahdollista, että osa kuntalaisista ei ole tietoisia oman kuntansa velkaantuneisuudesta ja arvioi täten palveluja vain yleisen keskustelun, median välittämän tiedon ja omien arkipäivän kokemustensa perusteella. Tulos voi tosin olla seurausta myös käytetyn talousmittarin valinnasta. Suhteellisen velkaantuneisuusprosentin valintaa voidaan kritisoida, koska se voi vaihdella reilusti vuosittain johtuen esimerkiksi kunnan tekemistä investoinneista. Voi olla, etteivät vanhustenhuollon nettokustannukset näy kuntalaisten arkeen suoraan esimer-

kiksi palvelujen parempana kattavuutena tai asona. Jatkossa tulisi tarkastella, miten esimerkiksi hyvinvointipalvelujen saatavuus heijastuu yksilöiden mielipiteisiin.

Tuloksista ilmeni, etteivät kansalaisten väliset asenne-erot ole kasvaneet tarkasteltavana ajanjaksona. Myös monissa aikaisemmissa tutkimuksissa on päädytty samaan tulokseen (Forma & Saarinen 2008; Kallio 2007; Haavisto & al. 2007). Itse asiassa tämän tutkimuksen tulosten mukaan kansalaisten mielipiteissä vanhuspalvelujen riittävyydestä ei ole suuria eroja. Toisaalta mielipide-erojen kasvuun voi tulevaisuudessa vaikuttaa se, että kuntien niukka taloudellinen tilanne jatkuessaan johtaa kilpailuasetelmaan eri palvelujen käyttäjien välillä. Kun kuntien talous heikkenee edelleen, joudutaan yhä useammin pakkovalintatilanteisiin: kaikkiin palveluihin ei voida panostaa samalla tavoin ja jostain on säästettävä. Tällöin mielipiteet eri elämänvaiheissa olevien yksilöiden välillä saattavat kärjistyä. Palvelujen niukkuus voi pitkällä tähtäimellä lisätä oman edun tavoittelua. Kuntatalouden heikkeneminen ja kuntien erilaistumiskehitys voivat jatkossa näkyä siinä, että niin sanottujen ongelmakuntien asukkaat alkavat vähitellen poiketa mielipiteissään muista. Erilaistumiskehitys voi lisätä kontekstitekijöiden merkitystä kuntalaisten mielipiteissä.

KIRJALLISUUS

- ALBREKT LARSEN, CHRISTIAN: The Institutional Logic of Welfare Attitudes. How Welfare Regimes Influence Public Support. Hampshire: Ashgate Publishing Limited, 2006
- ALLARDT, MONICA & SIHVO, TUIRE & UUSITALO, HANNU: Mitä mieltä hyvinvointivaltiosta? Suomalaisten sosiaaliturvamielipiteet 1975–1991. Tutkimuksia 17. Helsinki: Sosiaali- ja terveyshallitus, 1992
- ANDRES, HANS-JURGEN & HEIEN, THORSTEN: Four Worlds of Welfare State Attitudes? A Comparison of Germany, Norway, and the United States. *European Sociological Review* 17 (2001): 4, 337–356
- ARTS, WILL & GELISSEN, JOHN: Welfare States, Solidarity and Justice Principles: Does the Type Really Matter? *Acta Sociologica* 44 (2001): 4, 283–299
- BIRGERSSON, BENGT: Kommunen som serviceproducent. Kummunal service och serviceattityder i 36 svenska kommuner. Tukholma: Stockholms Universitet, Statsvetenskapliga institutionen, 1975
- BLEKESAUNE, MORTEN & QUADAGNO, JILL: Public Attitudes toward Welfare State Policies: A Comparative Analysis of 24 Nations. *European Sociological Review* 19 (2003): 5, 415–427

- BLEKESAUNE, MORTEN: Economic conditions and public attitudes to welfare policies. *European Sociological Review* 19 (2007): 5, 415–427
- BLOMBERG, HELENA & KROLL, CHRISTIAN: Who wants to preserve the "Scandinavian Service State"? Attitudes to welfare services among citizens and local government elites in Finland, 1992–1996. Teoksessa: Svallfors, Stefan & Taylor-Gooby Peter (toim.): The End of the Welfare State? Responses to state retrenchment. Lontoo: Routledge, 1999a
- BLOMBERG, HELENA & KROLL, CHRISTIAN: Do Structural Context Matter? Macrosociological Factors and Popular Attitudes towards Public Welfare Services. *Acta Sociologica* 42 (1999b): 4, 319–335
- BLOMBERG, HELENA & KROLL, CHRISTIAN: Kuntalaiset, paikalliset päättäjät ja hyvinvointipalvelut 1990-luvulla. Teoksessa: Kangas, Olli (toim.): Laman varjo ja nousun huuma. Sosiaali- ja terveys-turvan tutkimuksia 72. Helsinki: Kela, 2003
- BLOMBERG, HELENA: Do cutbacks pay off? Perceived changes in the standard of municipal services and attitudes towards services among citizens and municipal decision makers in Finland. *International Journal of Social Welfare* 8 (1999): 3, 206–220

- BLOMGREN, JENNI & MARTIKAINEN, PEKKA & MARTELIN, TUUIJA & KOSKINEN, SEPPÖ: Ikääntyneiden saama epävirallinen ja virallinen apu Suomessa. *Yhteiskuntapolitiikka* 71 (2006): 2, 167–178
- EDLUND, JONAS: Trust in the Capability of the Welfare State and General Welfare State Support: Sweden 1997–2002. *Acta Sociologica* 49 (2006): 4, 395–417
- ELLONEN, NOORA: Monitasoanalyysit ja niiden soveltaminen sosiaalitieteissä. *Janus* 14 (2006): 2, 127–138
- ERVASTI, HEIKKI: Yhteiskuntaluokat, individualistinen kritiikki ja hyvinvointipalvelujen kannatus. *Janus* 6 (1998): 2, 167–187
- ERVASTI, HEIKKI: Civil criticism and the welfare state. *Scandinavian Journal of Social Welfare* (2001): 7, 288–299
- FELDMAN, STANLEY & STEENBERGEN, MARCO: The Humanitarian Foundation of Public Support for Social Welfare. *American Journal of Political Science* 45 (2001): 3, 658–677
- FORMA, PAULI: Mielipiteiden muutos ja pysyvyys. Suomalaisten mielipiteet hyvinvointivalttiosta, sosiaaliturvasta ja hyvinvointipalveluista vuosina 1992 ja 1996. Raportteja 222. Helsinki: Stakes, 1998
- FORMA, PAULI: Niin hyvinä kuin huonoinakin aikoina. Suomalaisten sosiaalipolitiikkaa koskevat mielipiteet vuonna 2004. Teoksessa: Kautto, Mikko (toim.): Suomalaisten hyvinvointi 2006. Helsinki: Stakes, 2006
- FORMA, PAULI & KALLIO, JOHANNA & PIRTTILÄ, JUUKA & UUSITALO, ROOPE: Kuinka Hyvinvointivalttio pelastetaan? Tutkimus kansalaisten sosiaaliturvaa koskevista mielipiteistä ja valinnoista. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 89. Helsinki: Keila, 2007
- FORMA, PAULI & SAARINEN, ARTTU: Väestön mielipiteet sosiaaliturvasta vuonna 2006. Teoksessa: Moisio, Pasi & Karvonen, Sakari & Simpura, Jussi & Heikkilä, Matti (toim.): Suomalaisten hyvinvointi 2008. Helsinki: Stakes, 2008
- FREDRIKSSON, SAMI & MARTIKAINEN, TUOMO: Julkista vai yksityistä – kuntalaisten palveluita koskevat valinnat. *Kunnat ja kilpailu -sarja*, nro 6. Helsinki: Kunnallissalan kehittämissäätiö, 2008
- GELISSEN, JOHN: Words of Welfare, Words of Consent? Public Opinion on the Welfare State. Brabant: Katholieke Universiteit Brabant, 2001
- GOUL ANDERSEN, JORGEN & PETERSEN, PER & SVALLFORS, STEFAN & UUSITALO, HANNU: The legitimacy of the Nordic welfare states. Trends, variations and cleavages. Teoksessa: Kautto, Mikko & Heikkilä, Matti & Hvinden, Björn & Marklund, Staffan & Ploug, Niels (toim.): Nordic Social Policy. Changing Welfare States. Lontoo: Routledge, 1999
- HAAVISTO, ILKKA & KILJUNEN, PENTTI & NYBERG, MARTTI: Satavuotias kuntotestissä. EVA:n kansallinen arvo- ja asennetutkimus 2007. Helsinki: EVA, 2007
- INGLEHART, RONALD: Modernization and Postmodernisation. Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies. New Jersey: Princeton University Press, 1997
- 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
- JOHANSON, JAN-ERIK & MATTILA, MIKKO: The Vicious Circle of Cutback Policies: Citizens' Attitudes Toward Cutbacks in Finnish Welfare Services. *Scandinavian Political Studies* 17 (1994): 4, 289–303
- JULKUNEN, RAIJA: Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa. Tampere: Vastapaino, 2001
- JULKUNEN, RAIJA: Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu. Helsinki: Stakes, 2006
- KALLIO, JOHANNA: Kansalaisten asennoituminen kunnallisten palvelujen markkinoistumiseen vuosina 1996–2004. *Yhteiskuntapolitiikka* 72 (2007): 3, 239–255
- 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
- KANTOLA, ANU: Markkinakuri ja managerivalta. Poliittinen hallinta Suomen 1990-luvun talouskriisissä. *Viestinnän julkaisuja* 6. Helsinki: Helsingin yliopisto, 2002
- KAUPPINEN, TIMO: Asuinalueen ja perhetaustan vaikutukset helsinkiläisnuorten keskiasteen tutkintojen suorittamiseen. *Tutkimuksia* 6. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus, 2004
- KLAVUS, JAN & PEKURINEN, MARKKU & NGUEN, LIEN & HÄKKINEN, UNTO: Väestön kokemukset, mielipiteet ja odotukset terveydenhuoltojärjestelmän toiminnasta. Teoksessa: Kautto, Mikko (toim.): Suomalaisten hyvinvointi 2006. Helsinki: Stakes, 2006
- KOKKO, SIMO & VALTONEN, HANNU: Kunnat ja vanhuspalveluiden pitkäaikaishoidon rakennemuutokset. *Yhteiskuntapolitiikka* 73 (2008): 1, 12–23
- KORPI, WALTER: Social Policy and Distributional Conflict in the Capitalist Democracies. A Preliminary Comparative Framework. *West European Politics* 3 (1980): 3, 296–316
- KRÖGER, TEPPÖ: Hyvinvointikunnan aika. Kunta hyvinvointivaltion sosiaalipalvelujen rakentajana. Tampere: Tampereen yliopisto, 1997
- KUMLIN, STAFFAN: Overloaded or undermined? European Welfare States in the Face of Performance Dissatisfaction. Teoksessa: Svallfors Stefan (toim.): The Political Sociology of the Welfare State. Institutions, Social Cleavages, and Orientations. Stanford: Stanford University Press, 2007
- KUMLIN, STAFFAN & SVALLFORS, STEFAN: Social Stratification and Political Articulation: Why Attitudinal Class Differences Vary Across Countries. Teoksessa: Mau, Steffen & Veghte, Benjamin (toim.): Social Justice, Legitimacy and the Welfare State. Hampshire: Ashgate Publishing Limited, 2007
- KUNNALLISALAN ILMAPUNTARI 2000: kuntalaiset (elektroninen aineisto). Tampere: Kunnallissalan kehittämissäätiö, 2002
- KUNNALLISALAN ILMAPUNTARI 2004: kuntalaiset (elektroninen aineisto). Tampere: Kunnallissalan kehittämissäätiö, 2004

ENGLISH SUMMARY

Johanna Kallio & Jonna-Mari Kivijakola: Public opinion about municipal old age services in 2000–2006 (Kansalaisten mielipiteet kunnallisten vanhuspalvelujen riittävydestä vuosina 2000–2006)

This article surveys public opinion about the availability and adequacy of municipal old age services in Finland from 2000 to 2006. Public opinion is assessed against the financial situation in the municipality concerned, the costs of old age service provision, the political power balance, the proportion of people aged 75 or over and the municipality's number of inhabitants. The traditional individual factors used indirectly reflect the respondent's interests and ideology. Our examination is based on a multilevel logistic model, which is most appropriate for the analysis of hierarchic datasets. The material for the study consists of the Barometer surveys conducted by the Finnish Foundation for Municipal Development in 2000, 2004 and 2006.

The availability of old age services has declined relative to the growing number of older people in the population. This has placed an increasing burden of care on the private and informal sector. These shifts and changes are also reflected in public opinion. During the period under review there has been a slight increase in levels of dissatisfaction in the perceived adequacy of old age services. The results of our article show that contextual factors are reflected in local residents' attitudes. According to our analysis the political balance of power in the municipality, the number of inhabitants and the number of people aged 75 or over explained local residents' attitudes. The stronger the right-wing vote in the previous municipal elections, the higher the satisfaction scores for the availability of old age services. In municipalities with less than 20,000 inhabitants there was less critical opinion about the adequacy of services than in towns with a population in excess of 100,000. The larger the proportion of people aged 75 or over in the municipality, the more widespread was the concern about the adequacy of services. No differentiation was seen in public opinion according to the local authority's financial situation and the costs of old age services.

Local residents' opinions were also explained by individual-level factors. People in gainful employment took a more critical stance on the adequacy of old age services than those who were outside the labour market. Young people and those who voted for conservative and centre parties were more satisfied than older people and left-wing voters. The single most important distinguishing factor at the individual level was gender. Women felt that old age services were inadequate more often than men. One possible explanation is that women work more often than men in the public sector and therefore have more direct experience of the problems and shortfalls of the service system. They also live longer than men and they will themselves need these services more often in their old age. Furthermore, women have to carry the burden of informal care more often than men as the supply of old age services continues to dwindle. Differences of opinion between different population groups did not increase during the period under review.

It is hard to find an answer to the question as to why people's opinions are so clearly distinguished along the lines of their party affiliation and the political balance of power in the municipality. The differences have to do with municipalities' balance of political power, ideological climates and the respondent's values. This result is particularly interesting in view of the growing ideological convergence of political parties in recent years: the differences in political rhetorics about social and health services have narrowed considerably. All the main political parties in the country seem to be in favour of the Nordic welfare state. However the results of this and earlier studies indicate that there are marked differences in opinion between the supporters of different parties in terms of their views on the welfare state and its service system. More research is needed into the mechanisms via which the local political balance of power and the individual's party affiliation are reflected in local residents' opinions.

KEYWORDS:

municipal services, old age services, opinion