

Vaikuttaako palveluiden käyttö mielipiteisiin sosiaalipalvelujärjestelmästä?

ANU MUURI

Johdanto

Sosiaalipalvelujen laajuutta voidaan pitää tärkeänä erottava tekijänä, kun verrataan erilaisia hyvinvointivaltiomalleja. Muiden Pohjoismaiden tapaan Suomea voidaan pitää vahvana sosiaalipalveluvaltiona, jossa julkinen sektori vastaa pääosin sosiaalipalvelujen rahoittamisesta ja tuottamisesta (Anttonen & Sipilä 2000, 105). Peter Taylor-Goobyn mukaan Euroopan erilaisissa hyvinvointimalleissa joudutaan ottamaan huomioon muuttamia tekijöitä, jotka vaikuttavat merkittävästi sosiaalipalveluiden kysynnän kasvuun tulevaisuudessa. Tällaisia tekijöitä on ikääntyneiden määrän ja työssä käyvien naisten määrän kasvu. Samalla talouden ehdot kiristyvät ja julkisen sektorin työpaikkoja ajetaan alas. Taylor-Goobyn mielestä tasapainoa hyvinvointiarvojen ja talouden arvojen välillä ei voi löytää muuten kuin kuuntelemalla kansalaisten mielipiteitä. (Taylor-Gooby 2004.) Kansalaisten mielipiteisiin liittyvää tutkimusta on kuitenkin vähän, sillä hyvinvointivaltiotutkimus on viime aikoina painottunut niin sanottuun uusinstitutionalismiin. Tässä tutkimusperinteessä keskeisessä roolissa ovat erilaisten eliittiryhmien toiminta, päätöksenteon areenat ja instituutioiden eräänlainen ”itsenäinen”, polkuriippuvainen kehitys. Kansalaisten rooli jää siten vähemmälle huomiolle, kuten myös viime vuosina kansalaismielipiteen analysoiminen sosiaalipolitiikka-tieteen näkökulmasta (Forma 2006, 162).

Tutkijat eivät ole olleet kiinnostuneita sosiaali-

palveluiden asiakkaiden tai kansalaisten mielipiteistä, jos asiaa arvioidaan kotimaisten tutkimusten määrällä. Tilanteessa ei ole tapahtunut vuosikymmeniin myöskään muutosta, sillä jo vuonna 1990 Tuire Sihvo totesi silloisen sosiaalihuolluksen raportissa, että ”yleistä asennetta tai asenteita nykymuotoiseen ja -sisältöiseen sosiaalihuoltoon ei liene tutkittu eikä myöskään kehitetty siinä tarvittavia mittareita” (Sihvo 1990, 21). Sosiaalihuolluksen, Stakesin edeltäjän, toimesta suoritettiin vuonna 1987 laajin tähän asti tehty väestökysely sosiaalipalveluiden käytöstä ja asiakkaiden mielipiteistä. Väestökyselyä raportoitiin useissa julkaisussa (esim. Sihvo 1988 & 1990). Tämän jälkeen pääpaino tutkimuksissa on ollut kansalaisten mielipiteissä sosiaaliturvan rahoituksesta ja muissa sosiaaliturvaan liittyvissä yleisissä teemoissa, kuten esim. Stakesin vuosina 1990–1997 teettämässä selvityksissä (ks. Allardt & al. 1992; Forma 1998). Stakes keräsi myös vuosina 1992 ja 1996 Tilastokeskuksen tulonjako- ja työvoimatiedustelun yhteydessä kysymyksiä sosiaali- ja terveystaloudesta (ks. Sihvo & Uusitalo 1993; Lindqvist & al. 1994; Forma 1998). Seuraavan kerran Stakes keräsi sosiaalipalveluiden asiakkaiden ja väestön mielipiteistä tietoja vuonna 2004 hyvinvointi ja palvelut -kyselyn yhteydessä, johon tässä artikkelissa käytetty aineisto perustuu. Stakesin hyvinvointi ja palvelut -kyselyssä sosiaalipalvelut sisältävät varsinaisten palvelujen lisäksi kysymyksiä myös toimeentulotuesta.

Kansainvälisesti on kohtuullisen runsaasti hyvinvointivaltion sosiaaliturvaan tai sen tulojen uudelleen jakavaan rooliin liittyviä tutkimuksia. Tutkimuksia on tehty hyvinvointivaltiota ja sen legitimitetistä (esim. Jæger 2006), kansalaisten poliittisista näkemyksistä ja arvoista (esim. Svall-

Kiitos Pasi Moisiolle erityisesti artikkelin menetelmää koskeneesta opastuksesta sekä kahdelle anonyymille refereelle artikkelia parantaneista kommentista.

fors 1996), siitä, kenen vastuulla eri palvelu- ja etuusjärjestelmät tulisi eri hyvinvointimalleissa olla (esim. Svallfors 2004), kenen tulisi tulevaisuudessa kustantaa palvelut ja etuudet ja kenelle palveluja tulisi suunnata (esim. Taylor-Gooby 2001). Sen sijaan kansainvälisiä tutkimuksia sosiaalipalveluista ja kansalaisten ja asiakkaiden mielipiteistä ei ole juuri lainkaan. Ongelmaksi muodostuu esimerkiksi se, että sosiaalipalveluiden käsitettä käytetään toisaalta hyvin suppeassa ja toisaalta hyvin laajassa merkityksessä. Vaikka sosiaalipalveluiden käsite viittaa kansainvälisesti hyvin erilaisiin käytäntöihin, on niillä kuitenkin Pohjoismaissa todettu olevan aika lailla vakiintunut merkitys (Sipilä & al. 1997). Tutkimusten tarkemmassa analyysissä kuitenkin huomaa, että myös Pohjoismaisissa sosiaalipalveluiden käsitteen ala voi vaihdella ja että useimmiten tutkimuksessa on mukana vain muutamia palveluja, kuten ikääntyneiden palvelut ja lasten päivähoito (esim. Blomqvist 2004; Kumlin & Rothstein 2005). Kansainvälisissä tarkasteluissa sosiaali- tai hyvinvointipalvelujen käsitteen kattama ala vaihtelee suuresti. Suppeimmat tutkimukset sisällyttävät palveluihin viimeisijaisen toimeentuloturvan ja laajimmat sosiaali-, terveys- ja koulutuspalvelut.

Tutkimuksen tavoite

Tutkimusten mukaan kansalaiset haluavat edelleen pääosin säilyttää pohjoismaisen hyvinvointivaltion keskeiset piirteet, kuten julkisen sektorin keskeisen roolin palvelutuotannossa. Pauli Forman mukaan voidaan kuitenkin nähdä eräänlainen kuilu päätöksenteon (sosiaalipolitiikan muutoksen) ja kansalaismielipiteen (sosiaalipolitiikan kannatusperustan) välillä. Käytännön sosiaalipolitiikan tasolla on viime vuosina tehty kuitenkin juuri muutoksia, sillä esimerkiksi julkisen sektorin roolia palvelujen tuottamisessa on pienennetty ja verotusta kevennetty. Forma toteaaakin, ettei näitä päätöksiä voida perustella ainakaan kansalaismielipiteeseen vedoten. (Forma 2006, 180–181.) Taylor-Gooby ennustaa myös koko Euroopan tasolla konfliktia, koska hyvinvointiarvot kohtaavat talouden arvot ja ne ovat ristiriidassa keskenään. Ristiriitoja ilmenee, koska talouden ja tehokkuuden tavoitteet korostavat palveluiden yksilöllisyyttä ja hyvinvointiarvot kollektiivista solidaarisuutta palvelutuotannossa. (Taylor-Gooby 2004, 45.)

Kansalaisten mielipiteissä on muutoksen merkkejä. Aiemmissa tutkimuksissa ei ole esimerkiksi havaittu merkittäviä eroja sukupuolten välillä suhtautumisessa hyvinvointivaltion palveluihin. Jos eroja on havaittu, ne ovat olleet sensuun- taisia, että naiset suhtautuvat palveluihin miehiä myönteisemmin (esim. Sihvo 1990; Allardt & al. 1992). Viimeaikaisten tutkimustulosten mukaan naisten kriittisyys hyvinvointivaltiota kohtaan on lisääntynyt. Kriittisyys näkyy siinä, että naiset kannattavat enemmän kuin miehet yksityisiä sosiaalipalveluja ja pitävät niiden toimintaa julkisia tehokkaampina (Forma 2006, 176). Naiset olivat miehiä useammin tyytymättömiä sekä terveyspalveluiden saatavuuteen (Klavus & al. 2006, 196) että sosiaalipalveluiden toimivuuteen (Muuri 2006, 219). Toisaalta naiset arvostelivat enemmän kuin miehet sosiaaliturvan tasoa ja pitivät rikkaiden ja köyhien välisiä eroja suurempina kuin miehet. Miehet vaativat naisia enemmän verojen alentamista, ja naiset vastustivat miehiä enemmän leikkausten kohdentamista sosiaalipalveluihin (Forma 2006, 178–179). Tutkimuksissa on oletettu, että naisten kriittisyyttä voisi selittää sillä, että naiset kohtaavat miehiä useammin palvelujärjestelmän ja sen ongelmat. Toisaalta käytön yhteydestä mielipiteisiin on löydettävissä vähän tutkimusta. Väestötasoisia tutkimuksia sosiaalipalveluiden käytön vaikutuksista mielipiteisiin ei löytynyt edes aiemmin mainituista Stake- sin ja sen edeltäjien tutkimuksista.

Tässä artikkelissa ei pohdita talouden mekani- smien tai poliittisten päätösten vaikutuksia sosiaalipalvelujärjestelmään. Raija Julkusen (2006) mukaan taloudelliset motiivit painavat kuitenkin entistä enemmän sosiaalipoliittisten uudistusten taustalla. Anu Kantola on esittänyt tosin mielenkiintoisen väitteen, jonka mukaan poliittinen hallinta alkaa lähestyä terapiaa. Huomio ei ollut enää rakenteiden vaan ihmisen muuttamisessa. Kilpailuvalltion retoriikkaan näyttääkin liittyvän siirtymä yhteisestä politiikasta yksilöllistyvään terapiaan, jossa ongelmat ja ratkaisut ovat yksilön kyvykkyydessä eivätkä niinkään yhteiskunnan rakenteissa. (Kantola 2006.)

Artikkelin tavoitteena on tarkastella väestön erilaisia käsityksiä sosiaalipalvelujärjestelmästä ja sen toimivuudesta. Erityisesti keskitytään siihen, mikä selittää mielipiteiden eroja, ja siihen, säilyvätkö erot, kun aineisto jaetaan sosiaalipalveluiden käyttäjiin ja ei-käyttäjiin. Koska kansalaisten ja asiakkaiden sosiaalipalveluihin liittyvistä mieli-

piteistä ei ole olemassa yhtenäisiä teorioita, sovelletaan artikkelissa hyvinvointivaltion kannatusperustasta tehtyjen tutkimusten teoreettisia viitekehäksi. Samalla kun problematisoidaan tuloksia suhteessa hyvinvointivaltion kannatusperustasta tehtyjen tutkimusten tuloksiin, pohditaan, onko arvoissa tapahtumassa muutoksia, jotka selittäisivät myös mielipiteiden muutoksia.

Kansalaisten mielipiteet ja hyvinvointivaltion kannatusperusta

Forman mukaan sosiaalipolitiikkaan kohdistuvassa mielipidetutkimuksessa on aina kysymys hyvinvointivaltion kannatusperustasta ja sen muutoksista (Forma 2006, 160). Kansantalouden kasvuvauhdin vaihteluiden on todettu vaikuttavan ihmisten hyvinvointivaltiota koskeviin asenteisiin siten, että taloudellisesti suotuisina aikoina hyvinvointimenoja halutaan kasvattaa, mutta ankeina aikoina altruismi vähenee ja mielipiteet hyvinvointivaltion aiheuttamien menojen rahoituksesta muuttuvat varauksellisemmiksi (Allardt & al. 1992; Sihvo & Uusitalo 1993, 18–19). 1990-luvulla ennakoitiin hyvinvointivaltion kannatusperustan heikentyvän laman myötä. Heikki Ervasti toteaa kuitenkin, ettei kannatusperustaan osalta ole välttämättä kysymys pelkästään suhdannevaihteluun liittyvistä asenteiden ja mielipiteiden vaihteluista. On myös ennakoitu laajempia arvomuutoksia, joiden myötä hyvinvointivaltioon suhtaudutaan jatkuvasti kriittisemmin (Ervasti 1996, 5). Kaikkein perustavimman ja pysyvimmän kritiikin kohteeksi hyvinvointivaltion on arveltu joutuvan hitaasti mutta varmasti etenevän kulttuurisen muutoksen ja arvojen muutoksen myötä. On nimittäin väitetty, että kulttuurien muutoksen myötä ihmisten arvot muuttuvat sellaisiksi, että hyvinvointivaltio ei enää vastaa heidän odotuksiaan (Inglehart 1997; Ervasti 1996, 16–17; Forma 2006, 163).

Ronald Inglehart esitti tunnetun teoriansa vähittäisestä arvokoumuksesta jo 1970-luvulla ja on tullut tunnetuksi myös hyvinvointivaltion lopun ennustajana. Inglehart on kuvannut arvojen muutosta¹ materialistisen ja jälkimaterialis-

tisen käsittein. Jälkimaterialistista elämää elävät ihmiset eivät enää kamppaile taloudellisten ongelmien kanssa, vaan he ovat siirtyneet kysymään, mitä he elämältään haluavat. Inglehartin sanoin ihmiset haluavat edelleen turvallista ja kasvavaa taloutta, mutta enää se ei ole elämän onnellisuuden lähde. (Inglehart 1997, 23–36.) Ydinkäsitteitä jälkimaterialistiselle ajalle ovat vapaus, yksilöllisyys ja elämänlaatu (myös Bauman 1996). Inglehart toteaa, etteivät materialistiset ja jälkimaterialistiset aikakaudet ole peräkkäisiä vaan päällekkäisiä, mutta että muutos ainakin kahdessa asiassa nostaa jälkimaterialistisia arvoja enemmän esiin. Jälkimaterialistisessa yhteiskunnassa talouden arvot ovat väistymässä elämän laatuun liittyvien arvojen noustessa esiin. Arvojen muutos kuvaa kuitenkin vain yhtä osaa muutoksesta, joka on paljon syvempi, sillä myös instituutioiden rakenteissa tapahtuu syvällisiä muutoksia. Myös byrokraattisen valtion, poliittisten järjestelmien ja vanhahtavasti toimivien ammattijärjestöjen täytyy muuttua, sillä ne ovat saavuttamassa sekä toiminnallisen tehokkuutensa että kansalaisten hyväksynnän rajat. (Inglehart 1997, 28.) Inglehartin valitsemissa indikaattoreita on kritisoitu samoin kuin sitä, että useimmat ihmiset haluavat sekä materiaalista että jälkimateriaalista hyvää (Ervasti 1999, 509).

Kritiikin pohjalta Inglehart on kehittänyt teoriaansa, ja tuoreimman version mukaan 1990-luvun laman myötä heikentyneessä legitimaatiossa ei ole kyse pelkästään suhdannevaihteluun liittyvästä tilapäisestä asenteiden kiristymisestä tai kiristyneistä intressiristiriidoista. Kyseessä on selvä kulttuurisen tason murros, jossa valtioon ja julkiseen sektoriin nojaavista lähtökohdista luovutaan ja tilalle vaaditaan markkinamekanismin vaikutuksia, epävirallista kansalaistoimintaa sekä yksilön ja perheen vastuuta. Pitkään ennustettua legitimaatiokriisiä ei ole kuitenkaan vielä näkynyt, sillä tutkimustulokset eivät anna tukea näille väitteille. Valtaosa kansalaisista niin Suomessa kuin muuallakin läntisissä teollisuusmaissa kannattaa hyvinvointivaltion säilyttämistä (ks. Svallfors 1996; Taylor-Gooby 2001; Forma 2006). Mielienkiintoista Inglehartin tutkimuksessa on se, että Suomi sijoittui vuonna 1981 maailman jälkimaterialistisimmaksi ja vuonna 1990 maailman toiseksi jälkimaterialistisimmaksi maaksi (Inglehart 1997, 156).

Ervasti on analysoinut Inglehartin teoriaa tarkemmin ja toteaa, että on epäselvää, mitä vaikut-

¹Inglehart on tehnyt pitkittäistutkimusta yli 40 vuoden ajan kehittämänsä *World Value Surveyn* avulla. *Survey toteutetaan jo yli 40 maassa ja se kattaa 70 prosenttia maapallon väestöstä.*

tuksia Inglehartin kuvailemalla arvomuutoksella voisi hyvinvointivaltion kannalta olla. Jos kuitenkin Inglehartin kuvailema arvokumous toteutuisi, voitaisiin ajatella, että sosiaalipolitiikalle ominaiset aineellisen hyvinvoinnin jakamiseen ja turvaamiseen liittyvät tehtävät eivät ole ihmisten mielestä enää keskeisiä (myös Hämäläinen 2006, 13). Materialistiset, talouden kasvuun ja taloudelliseen hyvinvointiin liittyvät kysymykset korvautuvat elämän laatuun kytkeytyvillä esteettisillä ja intellektuaalisilla jälkimaterialistisilla kysymyksillä. Näin ollen myös yhteiskuntapolitiikassa tulisi siirtyä fyysisen turvallisuuden ja aineellisen hyvinvoinnin tuottamisesta laadullisen hyvinvoinnin tuottamiseen. Lisäksi jälkimaterialistisiin arvoihin liittyvä instituutioiden arvostelu byrokrattisuudesta ja kansalaisten vähäisistä vaikutusmahdollisuuksista saatetaan kohdistaa hyvinvointivaltioon. Koska vanhat puolueet ja ammattiyhdistysliikkeet käyvät tämän teorian mukaan vanhanaikaisiksi, on myös ajateltu, että sidokset yhteiskuntaluokan tai sosioekonomisen aseman ja poliittisten asenteiden ja käyttäytymisen välillä hämärtyvät. Ihmiset eivät enää hahmota politiikkaa luokkakysymyksenä, vaan yksilötason kysymyksenä. (Ervasti 1996, 17–19.) Tutkimuksissa ei ole analysoitu arvoteoriaa sosiaalipalvelujärjestelmän käyttäjien ja kansalaisten näkökulmasta (myös Svallfors 1996, 111).

Hyvinvointivaltion kannatusta on pitkään tutkittu intressien ja poliittisen samastumisen näkökulmasta (esim. Pöntinen & Uusitalo 1986). Mads Meier Jægerin mukaan ihmiset kannattavat julkiseen vastuuseen perustuvaa hyvinvointivaltiota, joko siksi, että he hyötyvät siitä itse rahallisten etujen tai palveluiden muodossa, tai siksi, että ihmisillä on yleisiä poliittisia arvoja, jotka vaikuttavat heidän mielipiteensä muodostumiseen (Jæger 2006, 321–322; myös Pöntinen & Uusitalo 1986, 7–9). Hyötynäkökulman mukaan julkista hyvinvointipolitiikkaa kannattavat kaikkein eniten ne ryhmät, jotka ovat etuuskien ja palvelujen saajia ja ovat eniten vaarassa joutua taloudellisesti riippuvaiseksi hyvinvointivaltiosta. Tämän teorian mukaan hyvinvointivaltiota kannattaisivat siten eniten mm. eläkeläiset, opiskelijat ja työttömät. Toisaalta kannatusta löytyy myös ryhmistä, jotka hyötyvät palveluista välillisesti. Tällaisia ryhmiä ovat esimerkiksi pienten lasten vanhemmat, jotka hyötyvät saadessaan lapselleen päivähoitopaikan. Toisaalta hyötynäkökulma saattaa esiintyä erilaisena eri sosiaaliluokissa, joten mie-

lipiteet vaihtelevat paljon. Poliittisen samastumisen teorioiden mukaan ihmisten suhtautumista hyvinvointivaltioon ohjaa poliittinen ideologia tai ideologinen preferenssi. Mielipiteet hyvinvointivaltiosta ovat osa laajempaa ideologista näkemystä siitä, kuinka yhteiskuntaa tulisi kehittää (Pöntinen & Uusitalo 1986, 7–9). Vertailevissa tutkimuksissa on löydetty useita eri ulottuvuuksia, joilla ideologiat voivat vaihdella. Sellaisia ovat mm. oikeisto/vasemmisto, mielipiteet sosiaalisesta oikeudenmukaisuudesta ja sosiaalisesta liikkuvuudesta, tasa-arvon ideologia ja jälkimaterialistiset arvot. (Jæger 2006, 322–323.) Jæger löysi tutkimuksessaan tukea molemmille teorioille, joista tosin poliittisen samastumisen yhteys oli heikko.

Ervasti on jaotellut hyvinvointivaltion kannatusta selvittäneitä mielipidetutkimuksia kahteen isompaan ryhmään eli saturaatio- tai peruuttamattomuusteorioihin perustuviin tutkimuksiin. Saturaatiot teoriat eivät muodosta yhtenäistä kokonaisuutta, vaan pikemminkin saturatioilmiö voidaan konstruoida useista varsin erilaisiin lähtökohtiin perustuvista analyyseistä. Saturaatiot teoriat koskevat ennen kaikkea palvelujärjestelmän kannatusperustaa. Hyvinvointivaltion kannatusperustan saturoitumisessa on yksinkertaisesti kyse siitä, että keskiluokkaistuminen ja hyvinvoinnin kasvu samanaikaisesti sekä luovat uusia vaatimuksia hyvinvointivaltiota kohtaan että nakertavat hyvinvointivaltion arvoperustaa. On mahdollista, että korkeammalla hyvinvoinnin tasolla hyvinvointivaltion tarjoamia palveluja ei enää pidetä riittävinä eikä edes hyvinvointivaltion peruservoja, kuten solidaarisuutta ja tasa-arvoa, koeta enää tarpeellisiksi. (Ervasti 1998, 169.) Inglehart kuvailee samaa ilmiötä siten, että yritykset lisäävät materiaalista hyvinvointia kohtaavat alenevan rajahyödyn. Tämä tarkoittaa sitä, että vaatimatommalla hyvinvoinnin tasolla pienetkin satsaukset kansalaisten materiaaliseen hyvinvointiin tuottavat huomattavia tuloksia (Inglehart 1997, 217). Vähitellen tämä vaikutus pienenee ja ihmiset alkavatkin kiinnittää huomiota ei-materialistisiin resurssiin. Kansalaisten kasvavasta tyytymättömyydestä hyvinvointivaltiota kohtaan on esitetty jonkin verran empiiristä näyttöä (esim. Taylor-Gooby 2001; Svallfors 1996; Forma 2006).

Peruuttamattomuusteorioiden mukaan hyvinvointivaltion kannatusperusta pikemminkin on vahvistunut sosiaalipolitiikan laajentumisen myötä. Etuuskien ja palveluiden laajentuminen

kattamaan useampia väestöryhmiä on laajentanut hyvinvointivaltion kannatusta. Useammat ihmiset kuuluvat etuuksien ja palvelujen piiriin ja ovat siten myös valmiimpia maksamaan niistä. (Ervasti 1996.) Ruotsalaiset tutkimukset tukevat tätä teoriaa, sillä niiden mukaan väestön kokemukset universaaleista sosiaalipalvelujärjestelmistä lisäävät luottamusta ja siten palveluiden kannatusta, kun sen sijaan kokemukset selektiivisistä, harkinnanvaraisista sosiaalipalveluista vähentävät luottamusta (Kumlin & Rothstein 2005). Tutkimuksissa on havaittu, että erityisesti ne, joilla on paljon resursseja käytössään, suhtautuvat luottavaisesti yhteiskuntansa instituutioihin. Sen sijaan ne, joilla on niukalti resursseja käytössään, suhtautuvat niihin muita epäilevämmiin (Svallfors 1996; Taylor-Gooby 2001). Tämä koskee myös sellaisia hyvinvointi-instituutioita, joita jälkimmäiset tarvitsevat muita enemmän. Tätä voisi kutsua luottamuksen paradoksiksi. Paradoksin syistä ei ole tutkittua tietoa. On esitetty, että osittain se johtuu siitä, että väestön huonompiosaiset joutuvat turvautumaan palveluihin useammin ja ovat omien palvelukokemustensa perusteella päätyneet negatiiviseen arvioon. Se voi olla myös epäluottamusta koko järjestelmää kohtaan, sen oikeudenmukaisuutta ja tasapuolisuutta kohtaan. (Ilmonen 2002, 147–148.)

Tutkimusaineisto, muuttajat ja menetelmät

Tämän tutkimuksen tavoitteena on muodostaa näkemys siitä, miten sosiaalipalveluiden käyttö vaikuttaa sosiaalipalvelujärjestelmää kohtaan tuntuun käsitykseen. Artikkelin keskeiset tutkimuskysymykset ovat seuraavat:

- mitä mieltä palveluiden käyttäjät ja palveluiden ei-käyttäjät olivat sosiaalipalvelujärjestelmän toimivuudesta vuonna 2004 ja
- onko mielipiteissä havaittavissa eroja ja onko löydettävissä mahdollisia eroja selittäviä tekijöitä.

Artikkelin aineiston muodostaa Tilastokeskuksen Stakesille keräämä Suomalaisten hyvinvointi ja palvelut 2004 (HYPA) -tutkimus. HYPA koostuu puhelin- ja käyntihaastatteluista sekä puhelinhaastatteluille lähetetystä postikyselystä. Aineistoon on liitetty myös rekisteritietoja mm. kotitalouden rakenteesta ja tuloista. Tutkimus toistetaan samansisältöisenä joka toinen vuosi. Puhelinhaastattelujen perusotos oli ylipiteon jälkeen 5 697 ja tästä onnistuneita haastatteluja saatiin 4 350; vastausprosentti oli 76,4. Ylipiteolla tarkoitetaan sellaisia yksilöitä, jotka eivät kuulu perusjoukkoon (kuolleita, ulkomaille muuttaneita jne.). Otos poimittiin satunnaisotantaa käyttäen väestörekisteristä. Puhelinhaastatteluilta kysyttiin suostumus postikyselylomakkeen lähettämiseen. Puhelinhaastatteluista 87,6 prosenttia suostui tähän ja heistä 2 957 eli 77,6 prosenttia palautti postikyselylomakkeen. Perusotokseen suhteutettuna postikyselyn vastausprosentti oli 51,9. Analyysissä käytetään aineistoon laskettuja painokertoimia (henkilö- ja kotitalouspainot), jotka korjaavat otannasta johtuvaa aineiston vinoutta². Perusotoksen vastaukset ovat painokertoimilla korjattuina yleistettävissä koskemaan (kohdeperusjoukko) koko 18–79-vuotiaista Manner-Suomen väestöä. (Moisio 2006.)

Tämän artikkelin sisältämä kysymys on postikyselystä, jossa kysyttiin väestön mielipiteitä sosiaalipalveluiden hakemisesta ja saamisesta, sosiaalipalveluiden toimivuudesta sekä sosiaalipalveluiden kehittämistä kotikunnassa. Analyysin kohteena oleva kysymys oli kyselyssä muotoiltu seuraavasti: ”Seuraavista väittämistä lähimpänä mielipidettäni on: sosiaalipalvelut toimivat kokonaisuutena hyvin, sosiaalipalveluja tulisi parantaa pienin muutoksin, sosiaalipalveluja tulisi parantaa perusteellisin muutoksin ja koko sosiaalipalvelujärjestelmä tulisi uudistaa.” Kysymys oli suunnattu koko väestölle, joten aineisto jaettiin vielä käyttäjiin ja ei-käyttäjiin, sillä tutkimuksissa on aiemmin todettu selkeä ero näiden kahden ryhmän välillä (esim. Pekola-Sjöblom & al. 2006).

Sosiaalipalveluiden käyttäjät muodostettiin niistä vastaajista, jotka viimeksi kuluneiden 12 kuukauden aikana olivat saaneet kunnan sosiaalitoimelta taloudellista tukea, palvelua tai neuvontaa. *Ei-käyttäjät* muodostettiin niistä, jotka vastasivat, etteivät olleet saaneet kunnalta viimeksi kuluneiden 12 kuukauden aikana kyseisiä palveluja. Sosiaalipalvelut sisälsivät tässä kyselyssä kaikki keskeiset palvelut, kuten lasten päivähoiton, kotipalvelun, vammaispalvelut ja toimeentulotuen. Vas-

²Tässä artikkelissa on käytetty henkilötason painokerrointa, jonka odotusarvo on 1.00, eli se korjaa ainoastaan otoskadon vaikutuksen, mutta mahdollistaa tilastollisten testien tekemisen painotetulla aineistolla. Henkilöpainot on kalibroitu iän, sukupuolen, kuntaryhmittymisen ja maakunnan mukaan.

taajia johdateltiin kysymykseen siten, että edellä oli käyty läpi, mitä sosiaalipalveluilla kyselyssä tarkoitetaan.

Tarkasteluun otettiin mukaan joitakin taustamuuttujia, jotka ovat aikaisemmissa tutkimuksissa osoittautuneet merkityksellisiksi. Tällaisia muuttujia ovat *sukupuolen* lisäksi mm. ikä, asuinpaikka, koulutus sekä tulot (ks. esim. Sihvo & Uusitalo 1993; Forma 2002). *Ikämuuttujasta* muodostettiin viisiportainen luokitus (18–24-, 25–34-, 35–49-, 50–64-, 65–79-vuotiaat; sama luokitus käytössä ks. Sihvo 1990; Forma 2002; Muuri 2006). Luokitus tehtiin, koska mielipiteet sosiaalipalveluiden toimivuudesta vaihtelevat eri ikäryhmissä todennäköisesti epälineaarisesti. *Koulutusmuuttujasta* muodostettiin kolmiportainen luokitus (perus- tai kansakoulu, keskiaste, alin korkea-aste ja korkeakouluaste). Tulosta tehtiin viisiluokkainen tuloviidenneksiä kuvaava *tulomuuttuja*. Tulot ovat kulutusyksikkökohtaisia tuloja, jotka on muodostettu käyttämällä OECD-muunnettua skaalaa. *Asuinpaikkamuuttujasta* muodostettiin neljäportainen luokitus (pääkaupunkiseutu, isot kaupungit, pienet kaupungit ja maaseutu). Menetelmiksi valittiin kuvailevaan osuuteen ristiintaulukointi ja selittävään osuuteen ordinaalinen regressioanalyysi.

Tutkimustulokset

Sosiaalipalveluiden käyttäjät suhtautuvat kriittisemmin sosiaalipalvelujen toimivuuteen

Analyyssissä lähdettiin liikkeelle ristiintaulukoinneilla. Sosiaalipalveluiden toimivuus -muuttuja toimii selitettävänä muuttujana, josta jatkossa käytetään käsitettä sosiaalipalveluasenne sekä käyttäjistä ja ei-käyttäjistä käsitettä käyttö.

Ristiintaulukointi sosiaalipalveluasenteen ja käytön välillä osoittaa, että käyttäjät ovat kriittisempiä, kun on kyse sosiaalipalvelujärjestelmän toimivuudesta kokonaisuutena (taulukko 1). Lähes puolet käyttäjistä ja 40 prosenttia ei-käyttäjistä toivoi sosiaalipalveluihin pieniä muutoksia. Sen sijaan sellaisia, jotka toivoivat koko järjestelmän uudistamista, oli käyttäjistä vain 6 prosenttia ja ei-käyttäjistä 4 prosenttia. Kaikkiaan 77 prosenttia kansalaisista piti järjestelmää hyvänä tai parantaisi sitä pieniin muutoksiin.

Suomen Kuntaliitto on selvittänyt KuntaSuomi 2004 -tutkimuksen osana kuntalaisten suhtautumista sosiaalipalveluihin. Aineisto on jaettu

Taulukko 1. Sosiaalipalveluasenne käytön mukaan, %

	Käyttö ***		
	Käyttäjä	Ei-käyttäjä	Kaikki
Sosiaalipalveluasenne	%	%	%
Sosiaalipalvelut toimivat kokonaisuutena hyvin	25	39	37
Sosiaalipalveluja tulisi parantaa pienin muutoksin	48	39	40
Sosiaalipalveluihin tulisi tehdä perusteellinen muutos	21	18	19
Koko sosiaalipalvelujärjestelmä tulisi uudistaa	6	4	4
Yhteensä	100	100	100
(N)	(360)	(2 243)	(2 603)

*p < 0.05, **p < 0.01, ***p < 0.001
Aineisto on koko väestöön painotettuna.

käyttäjiin ja ei-käyttäjiin. Kysymys oli muotoiltu seuraavasti: miten hyvin tai huonosti sosiaalipalvelut on kunnassa hoidettu (asteikolla 1 = erittäin huonosti ... 5 = erittäin hyvin). Tutkimustulosten yhteenvedossa todetaan, että palveluja käyttäneet ovat poikkeuksetta tyytyväisempiä palvelujen hoitoon kuin ne, joilla ei ole omakohtaista kokemusta arvioimastaan palvelusta (Pekola-Sjöblom & al. 2006). Tämä ilmenee palvelua hyvin hoidettuna pitävien osuuksista. Toisaalta palveluja käyttäneillä kuntalaisilla on siitakin huolimatta, että he ovat ei-käyttäjiä tyytyväisempiä, pääsääntöisesti suuremmat toiveet lisäpanostuksista kuin ei-käyttäjillä. (Pekola-Sjöblom & al. 2006, 204–205.) Kuntaliiton aineisto ei ole kuitenkaan yleistettävissä väestötasolle, joten tulosten vertailu tämän artikkelin aineiston kanssa ei ole mahdollista.

Naiset suhtautuvat kriittisemmin sosiaalipalveluiden toimivuuteen

Seuraavassa tarkastellaan sosiaalipalveluiden käyttöä eri taustamuuttujien mukaan (taulukko 2). Naisia on käyttäjissä enemmän kuin miehiä ja vastaavasti miehiä ei-käyttäjissä enemmän kuin naisia. Ikäryhmittäisessä tarkastelussa erottuvat 18–

Taulukko 2. Käyttö taustamuuttujien mukaan, %

Muuttuja	Käyttäjä %	Ei-käyttäjä %	Kaikki %	N
Sukupuoli***				
mies	11	89	100	1 313
nainen	15	85	100	1 634
Ikäryhmä***				
18–24	19	81	100	238
25–34	23	77	100	474
35–49	17	83	100	854
50–64	7	93	100	910
65–79	5	95	100	471
Koulutus**				
kansa- ja peruskoulu	10	90	100	823
keskiaste	16	84	100	1 169
alin korkea-aste ja korkea- koulu	13	87	100	954
Tuloviidennekset***				
I pienimmät	27	73	100	521
II	13	87	100	547
III	12	88	100	621
IV	8	92	100	611
V suurimmat	7	93	100	648
Asuinpaikka				
pääkaupunkiseutu	15	85	100	591
muut isot kaupungit	14	86	100	672
pienet kaupungit	12	88	100	778
maaseutu	12	88	100	883
N = 2 957				
*p < 0.05, **p < 0.01, ***p < 0.001				
Aineisto on koko väestöön painotettuna.				

24-vuotiaat, joista on käyttäjiä joka viides, ja 25–34-vuotiaat, joista on käyttäjiä vajaa neljäsosa. Myös koulutuksella ja tuloilla on merkitystä palveluiden käytössä. Koulutusta tarkasteltaessa voidaan havaita, että keskiasteen koulutuksen saaneita on kaikkein eniten. Tuloviidenneksistä on edustettuna kaikkein eniten alin tuloluokka, johon kuuluu vajaa kolmasosa käyttäjistä. Asuinpaikan suhteen käytössä ei ole havaittavissa suuria eroja.

Seuraavaksi tarkastellaan sosiaalipalveluasennetta käytön mukaan (taulukko 3). Asuinpaikka nousee esiin tilastollisesti erittäin merkitsevänä

muuttujana, mutta tuloluokkamuuttuja putoaa pois. Sen sijaan sukupuolen, ikäryhmän ja käytön välinen yhteys säilyy.

Naiset ovat kriittisempiä kuin miehet, sillä suurempi osa naisista suhteessa miehiin toivoo sekä pieniä muutoksia että perusteellisia muutoksia sosiaalipalvelujärjestelmään. Voisi tietenkin olettaa, että naisten mielipiteiden kriittisyys johtuu yksinkertaisesti siitä, että he ovat miehiä enemmän kosketuksissa palvelujärjestelmän kanssa ja että viimeaikaiset ongelmat sosiaalipalveluiden toimivuudessa aiheuttavat kielteisempiä mielipi-

Taulukko 3. Sosiaalipalveluasenne taustamuuttujien mukaan, %

Muuttuja	Sosiaalipalveluasenne				Kaikki %	N
	Toimivat hyvin	Pitäisi parantaa pienin muutoksin	Kaipaa perusteellista muutosta	Koko järjestelmä pitäisi uudistaa		
Sukupuoli***						
mies	45	36	15	4	100	1 208
nainen	30	44	22	4	100	1 397
Ikäryhmä***						
18–24	39	37	19	5	100	219
25–34	30	46	20	4	100	434
35–49	33	42	21	4	100	790
50–64	39	39	18	4	100	815
65–79	48	35	13	4	100	347
Koulutus*						
kansa- ja peruskoulu	41	37	16	6	100	675
keskiaste	35	40	20	5	100	1 050
alin korkea-aste ja korkeakoulu	36	43	20	2	100	880
Tuloviidennekset						
I pienimmät	37	39	19	5	100	434
II	37	40	17	6	100	479
III	37	41	18	4	100	542
IV	38	41	18	3	100	552
V suurimmat	36	40	21	3	100	597
Asuinpaikka***						
pääkaupunkiseutu	30	42	23	5	100	528
muut isot kaupungit	30	45	20	5	100	588
pienet kaupungit	41	40	16	3	100	683
maaseutu	43	36	17	4	100	791
Käyttö***						
käyttäjä	25	48	21	6	100	360
ei-käyttäjä	39	39	18	4	100	2 243

N = 2 605
 *p < 0.05, **p < 0.01, ***p < 0.001
 Aineisto on koko väestöön painotettuna.

teitä. Tai siitä, että naisten suurempi prosenttiosuus kohdassa, jossa palveluja pitäisi parantaa pienin muutoksin, kertoo siitä, että naisilla on paljon kokemuksia palveluista ja samalla myös parantamishdotuksia. Toisaalta suurempi osuus sekä käyttäjä- että ei-käyttäjänaisista on myös sitä mieltä, että sosiaalipalveluja pitäisi parantaa perusteellisin muutoksin.

Hyvinvointi ja palvelut -kyselyssä kysytään myös, pitäisikö valtion ja kuntien säästää sosiaalipalveluista ja niistä erityisesti päivä- ja vanhustenhoidosta. Naisista 77 prosenttia on sitä mieltä, että ei voida säästää, kun miehistä näin vastasi 71 prosenttia. Kyselyssä on myös väittämä, että yksityisiä sosiaalipalveluja tulisi lisätä. Tulosten mukaan naisista tätä mieltä on 13 prosent-

tia ja miehistä vain 9 prosenttia. Johtopäätökse-
nä voisi sanoa, että naiset eivät halua, että sosiaa-
lipalveluista säästetään, mutta niitä pitäisi kehit-
tää, ja että he antavat lievää kannatusta yksityisil-
le sosiaalipalveluille.

Voi myös olettaa, että eri-ikäisillä ihmisillä on
sosiaalipalveluista erilainen mielipide, ja seura-
vaksi analyysiin otetaan mukaan luokiteltu ikä-
muuttuja. Lähes puolet 65–79-vuotiaista pitää
nykyistä järjestelmää hyvänä. Tasaisimmin mie-
lipiteet jakautuivat 50–64-vuotiaiden ryhmässä,
jossa 40 prosenttia pitää järjestelmää hyvänä ja
40 prosenttia parantaisi sitä pienin muutoksin.
Lähes joka viides heistä myös kaipaa järjestelmän
perusteellista muutosta. Nuorista löytyy kaikkein
kriittisin ryhmä, sillä 5 prosenttia alle 24-vuoti-
aista uudistaisi koko järjestelmän.

Tulot eivät vaikuta sosiaalipalveluasenteeseen,
sillä luokkien väliset mielipiteet jakautuvat suh-
teellisen tasaisesti eri vastausvaihtoehtojen välil-
lä. Asuinpaikalla sen sijaan on merkitystä. Kaik-
kein positiivisimmin suhtautuvat maaseudulla
asuvat ja kaikkein kriittisimmät löytyvät pää-
kaupunkiseudulta ja muista isoista kaupungeis-
ta. Lähes joka neljäs pääkaupunkiseudulla asu-
va toivoo sosiaalipalvelujärjestelmän perusteel-
lista muutosta.

Sosiaalipalveluiden käytön vertailua ordinaalisella regressiomallilla

Ristiintaulukoinnin tuloksena eri muuttujilla
näyttää olevan merkitystä sekä sosiaalipalvelu-
asenteeseen että käyttöön. Tästä syystä analyys-
issä edetään sen tarkasteluun, muuttuvatko tu-
lokset, kun nämä eri tekijät vakioidaan. Mene-
telmäksi valittiin ordinaalinen regressioanalyysi,
koska tavallisimmin yhteiskuntatieteellisessä tut-
kimuksessa käytetty ns. binominaalinen logisti-
nen regressioanalyysi olisi katkaissut asteikon sit-
ten, että sosiaalipalveluasennekysymyksen luoki-
tuksen sisältämää tietoa olisi oleellisesti hävinnyt
ja luokat olisi jouduttu väittämien sisältö huomi-
oon ottaen muodostamaan siten, että kriittisten
luokkaan olisi tullut liian vähän tapauksia. Bino-
minaalisisessa logistisessa regressioanalyysissä seli-
tettävä muuttuja on siis kaksiluokkainen, eikä so-
vellu tässä esitetyn kysymyksen analyysiin. Taulu-
kossa 4 on esitetty analyysin tulokset.

Sukupuolella näyttää olevan kaikkein vahvin
yhteys sosiaalipalveluasenteeseen, sillä sukupuol-
en selitysaste on 2,1 prosenttia. Asuinpaikan seli-
tysaste on 1,6 prosenttia ja iän 1,2 prosenttia.

Koulutus- ja tulomuuttujat pudotetaan jatkoana-
lyysistä pois, koska ne eivät saa tilastollista mer-
kitsevyyttä ja selitysaste jää alhaiseksi. Mallinnus-
ta ohjaavat tutkimushypoteesit ja deskriptiivisen
analyysin tulokset.

Ordinaalinen regressiomalli eroaa logistisesta
regressiomallista siinä, että mallissa ei lasketa yk-
sittäisiä todennäköisyyksilukuja, vaan tapahtumien
kumulatiivisia todennäköisyyksilukuja. Todennä-
köisyyksiluku $[\exp(\beta)]$ kuvaa kumulatiivisen toden-
näköisyyksijakauman suuntaa eli sitä, onko toden-
näköisyyksijakauma vino oikealle tai vasemmalle.

Tässä vaiheessa on syytä muistuttaa alkuperäi-
sestä kysymyksestä ja vastausvaihtoehtoista. Ky-
symys kuului: ”Seuraavista väittämistä lähimpä-
nä mielipidettäni on: sosiaalipalvelut toimivat
kokonaisuutena hyvin, sosiaalipalveluja tulisi pa-
rantaa pienin muutoksin, sosiaalipalveluja tuli-
si parantaa perusteellisin muutoksin ja koko so-
siaalipalvelujärjestelmä tulisi uudistaa.” Kumula-
tiivinen todennäköisyyksiluku on tässä analyysis-
sä sitä suurempi, mitä positiivisempia vastaajat
ovat, ja sitä pienempi, mitä negatiivisempia vas-
taajat ovat. Mikäli siis todennäköisyyksiluku on alle
1:n, jakauma on vino vasemmalle eli negatiiviseen
suuntaan suhteessa referenssiluokkaan, ja mikäli
luku on yli 1:n, on jakauma vino oikealle ja posi-
tiiviseen suuntaan.

Malli {A, F} sisältää sukupuolen ja käytön pää-
vaikutukset. Sukupuolen ottaminen malliin mu-
kaan lisää hieman mallin selitysastetta. Sukupuol-
en vaikutuksen huomioon ottaminen ei vähennä
käytön merkitevyyttä. Naisten kriittisyys ei
selity siis siitä, että he käyttävät enemmän palve-
luita. Sukupuolen ja käytön välinen selitysaste on
2,9 prosenttia (R^2).

Malli {B, F} sisältää iän ja käytön päävaiku-
tukset. Ikä ja käyttö eivät vähennä toistensa pää-
vaikutuksia. Toisin sanoen esimerkiksi nuorten
käyttäjien negatiivisempi asenne ei selity siitä, et-
tä nuoret aikuiset käyttävät enemmän sosiaalipal-
veluita. Myöskään 65–79-vuotiaiden muita posi-
tiivisempi asenne ei johdu siitä, että he käyttävät
palveluita vähemmän. Mallin selitysaste on 1,8
prosenttia (R^2).

Malli {E, F} sisältää asuinpaikan ja käytön pää-
vaikutukset. Pääkaupunkiseudulla ja muissa isois-
sa kaupungeissa asuvat suhtautuvat sosiaalipalve-
lujärjestelmän toimivuuteen kriittisemmin kuin
muualla asuvat, eikä tämä selity siitä, että suuris-
sa kaupungeissa käytetään enemmän palveluja.
Maaseudulla asuvat suhtautuvat sosiaalipalvelui-

Taulukko 4. Ordinaalinen regressiomalli suhtautumiselle sosiaalipalvelujärjestelmän toimivuuteen (selittäjien kumulatiiviset todennäköisyydet ja selitysasteet)

		Mallit {A} ... F}	{A, F}	{B, F}	{E, F}
A. Sukupuoli					
mies	exp(β)	1.68***	1.65***		
nainen		a	a		
	R ²	0.021			
B. Ikäryhmä					
18–24	exp(β)	0.67*		0.71*	
25–34		0.54***		0.58***	
35–49		0.57***		0.60***	
50–64		0.71**		0.72**	
65–79		a		a	
	R ²	0.012			
C. Koulutus					
kansa- ja peruskoulu	exp(β)	1.14			
keskiaste		0.92			
alin korkea-aste ja korkea-koulu		a			
	R ²	0.002			
D. Tuloviidennekset					
I pienimmät	exp(β)	1.00			
II		1.05			
III		1.04			
IV		1.10			
V suurimmat		a			
	R ²	0.000			
E. Asuinpaikka					
pääkaupunkiseutu	exp(β)	0.61***			0.62***
muut isot kaupungit		0.64***			0.65***
pienet kaupungit		0.95			0.96
maaseutu		a			a
	R ²	0.016			
F. Palveluiden käyttö					
käyttäjä	exp(β)	0.62***	0.64***	0.67***	0.63***
ei-käyttäjä		a	a	a	a
	R ²	0.009			
R ² (Nagelkerke)			0.029	0.018	0.024
N = 2 957					
*p < 0.05, **p < 0.01, ***p < 0.001					
Aineisto on koko väestöön painotettuna.					
a = referenssiluokka					

den toimivuuteen muita positiivisemmin, olivat he käyttäjiä tai eivät. Mallin selitysaste on 2,4 prosenttia (R^2).

Naiset suhtautuvat siis miehiä kriittisemmin sosiaalipalveluiden toimivuuteen, samoin kuin nuoret aikuiset ovat kriittisempi kuin iäkkäät ja kaupunkilaiset kriittisempiä kuin maaseudulla asuvat. Lisäksi sosiaalipalveluita käyttäneet ovat kriittisempiä palveluiden toimintaa kohtaan kuin ne, jotka eivät ole sosiaalipalveluja käyttäneet. Edellä kuvatut erot kriittisyydessä palvelujen toimivuutta kohtaan eivät kuitenkaan selity siitä, että naiset, nuoret aikuiset sekä kaupunkilaiset käyttävät enemmän sosiaalipalveluja. Naiset, nuoret aikuiset sekä kaupunkilaiset suhtautuvat kriittisemmin sosiaalipalveluiden toimivuuteen, vaikka palveluiden käyttö vakioidaan.

Yhteenveto ja tulosten pohdinta

Väestön ja asiakkaiden mielipiteistä ja kokemuksista sosiaalipalvelujärjestelmän toimivuudesta on Suomessa vähän tietoa. Tästä johtuen ajallisten muutosten seuraaminen ei onnistu. Vastaavia ulkomaisia referenssejä on myös vaikea löytää. Stakesin vuonna 2004 Tilastokeskuksella teettämässä hyvinvointi ja palvelut -kyselyssä kysyttiin osittain samoja kysymyksiä kuin edellisessä isommassa kyselyssä, joka toteutettiin silloisen sosiaalihuoltuksen toimesta vuonna 1987. Tässä artikkelissa käsiteltyä kysymystä ei kuitenkaan silloin esitetty. Lisäksi vastausten vertailua hankaloittaa se, ettei olemassa olevissa muutamissa kyselyissä ole yleensä esitetty samoja kysymyksiä. Tällöin erot vastauksissa saattavat johtua myös kysymysten erilaisista muotoiluista. Lisäksi itse väestön mielipiteiden ja käsitysten tutkiminen ja tulkitseminen on työlästä ja monin paikoin pulmallista. Survey-menetelmän on todettu karsivan sekä eliittejä että heikoimmassa asemassa olevia (Lindqvist & al. 1994; Svallfors 2004).

Toisaalta on todettava, että kansalais- ja asiakaskeksisyyden toteuttaminen vaatii tietoa kansalaisten muuttuvista tarpeista, intresseistä ja odotuksista. Kansalaismielipide toimii myös vastapainona asiantuntijoiden ja eri intressiryhmien näkemyksille. (Allardt & al. 1992, 10; Sihvo & Uusitalo 1993, 6; Ervasti 1996, 41.) Metodiselta kannalta on korostettava, että mielipiteiden muutosta koskeva tulos on luotettavampi kuin yhden kysymyksen nojalla tehdyt päätelmät kan-

salaismielipiteistä. Tätä vertailua päästään tekemään, kun vuoden 2006 hyvinvointi ja palvelut -kyselyn tuloksia raportoidaan seuraavassa Suomalaisen hyvinvointi -kirjassa vuonna 2008.

Tutkimusten mukaan kansalaisten viesti sosiaaliturvan kehittämiseksi on selkeä: suomalaiset kannattavat uudelleen jakavaa, verovaroin rahoitettua ja julkisen sektorin tuottamiin palveluihin perustuvaa sosiaalipolitiikkaa. Enemmistö suomalaisista valitsee ennemmin verojen korottamisen kuin sosiaaliturvan alentamisen. Kansalaiset haluavat, että valtiolla ja kunnilla on keskeinen rooli sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottamisessa. (Forma 2006, 178.) Luottamuksessa on alkanut esiintyä kuitenkin säröjä (Forma 2006; Muuri 2006; Klavus & al. 2006). Tutkimukset ovat jo pidempään osoittaneet, että hyvinvointivaltion kannatuksessa esiintyy säröjä myös Euroopassa (esim. Taylor-Gooby 2001, 133). Meneillään oleva prosessi on saanut Julkisen (2006, 184) kysymään, olemmeko siirtymässä kätkeyn hyvinvointivaltion aikaan, jossa palvelujen tuottamisen sijasta valtio siirtyy jakamaan mieluummin verotukia ja seteleitä sekä subventoimaan pikemmin yksityistä toimintaa kuin tuottamaan sen itse.

Hyvinvointivaltion kannatusperustasta tehdyt tutkimukset ovat pitkään tukeutuneet intressiin tai poliittiseen samastumiseen liittyviin teorioihin. Tämän artikkelin tulokset eivät tue intressinäkökulmaa, sillä käyttäjät eli ne, jotka hyötyvät palveluista, ovat tulosten mukaan ei-käyttäjiä kriittisempiä. Poliittisia mielipiteitä aineistossa ei kysytty. Erilaisia hyvinvointiteorioita on myös jaettu sisältönsä puolesta saturaatio- tai peruuttamattomuusteorioihin. Saturaatioteorian mukaan keskiluokkaiset ominaisuudet, kuten korkea ammattiasema, koulutus ja tulot, lisäävät kielteistä suhtautumista hyvinvointivaltiota kohtaan ja myönteistä suhtautumista yksityistämistä kohtaan. Myöskään tätä hypoteesia tulokset eivät tue, sillä tulot ja koulutus eivät nousseet analyysissä merkityksellisiksi muuttujiksi.

Peruuttamattomuusteorian pohjalta voidaan olettaa, että naiset suhtautuvat myönteisemmin hyvinvointivaltioon ja kielteisemmin yksityistämiseen kuin miehet. Naiset ovat perinteisesti kannattaneet sosiaaliturva- ja sosiaalipalvelujärjestelmää enemmän kuin miehet. Vaikka sekä miesten että naisten keskuudessa sosiaaliturvan tason arvostelu on lisääntynyt, näyttää kritiikki naisten keskuudessa kasvaneen hivenen nopeammin kuin miesten keskuudessa. Tutkimusten mu-

kaan naiset kannattavat miehiä voimakkaammin yksityisen sektorin palvelujen lisäämistä ja arvioivat yksityisten sosiaalipalvelujen toimivan julkisia palveluja tehokkaammin. Syyksi tähän on esitetty, että naiset käyttävät julkisia palveluja enemmän ja ovat ehkä nähneet myös palvelujen toimivuuden ongelmia miehiä enemmän. (Forma 2006, 178–179.) Tämän tutkimuksen mukaan palveluiden käyttö ei kuitenkaan selitä naisten kriittisempiä mielipiteitä sosiaalipalvelujärjestelmää kohtaan.

Saturaatioteorioiden ja erityisesti Inglehartin arvokumousteorian pohjalta voisi olettaa, että nuorimmat sukupolvet ovat omaksuneet aiempaa individualistisempia arvoja. Tästä seuraa, että nuoremmat ikäryhmät ovat kriittisempiä hyvinvointivaltiota kohtaan ja myönteisempiä yksityistämistä kohtaan kuin vanhemmat ikäryhmät (ks. Forma 2006, 179). Peruuttamattomuusteo-

rian pohjalta voidaan taas katsoa, että nuoremmat ovat sosiaalistuneet tiukemmin hyvinvointivaltioon kuin vanhemmat ikäpolvet. Näin ollen peruuttamattomuusteorian mukaan nuorimmat ikäryhmät kannattavat hyvinvointivaltiota enemmän kuin vanhemmat. (Ervasti 1996 & 2004.) Tämän artikkelin analyysin tulokset tukevat enemmän saturaatioteoriaa, sillä nuoret aikuiset ovat kriittisempiä kuin iäkkäät.

Yhteenvedona voidaan todeta, että sosiaalipalveluita käyttäneet ovat kriittisempiä palvelujärjestelmän toimintaa kohtaan kuin ne, jotka eivät ole palveluja käyttäneet. Kriittisimpiä palvelujen toimivuutta kohtaan ovat naiset, nuoret aikuiset ja kaupunkilaiset. Tämän artikkelin analyysin mukaan heidän mielipiteitään ei selitä se, että he käyttävät enemmän palveluja, vaan he ovat kriittisiä, käyttivät he palveluita tai eivät.

KIRJALLISUUS

ALLARDT, MONICA & SIHVO, TUIRE & UUSITALO, HANNU: Mitä mieltä hyvinvointivaltiosta? Suomalaisen sosiaaliturvamielipiteet 1975–1991. Sosiaali- ja terveyshallituksen tutkimuksia 17. Helsinki: Sosiaali- ja terveyshallitus, 1992

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

BAUMAN, ZYGMUNT: Postmodernin lumo. Tampere: Vastapaino Oy, 1996

BLOMQUIST, PAULA: The Choice Revolution: Privatization of Swedish Welfare Services in the 1990s. *Social Policy & Administration* 38 (April 2004): 2, 139–155

ERVASTI, HEIKKI: Kenen vastuu? Tutkimuksia hyvinvointipluralismista legitimitietin näkökulmasta. Tutkimuksia 62. Helsinki: Stakes, 1996

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

ERVASTI, HEIKKI: Arvot ja yhteiskunnallinen kehitys. (Arvio Ronald Inglehartin kirjasta *Modernization and Postmodernization. Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies.*) *Yhteiskuntapolitiikka* 64 (1999): 5–6, 508–510

ERVASTI, HEIKKI: Työttömyys elämäntilanteena – ikäryhmittäistä vertailua. S. 139–160. Teoksessa: Erola, Jani & Wilska, Terhi-Anna (toim.): *Yhteiskunnan moottori vai kivireki?* Jyväskylä: Minerva kustannus Oy, 2004

FORMA, PAULI: Mielipiteiden muutos ja pysyvyys. Suomalaisen mielipiteet hyvinvointivaltiosta, sosiaaliturvasta ja hyvinvointipalveluista vuonna 1992 ja 1996. Raportteja 222. Helsinki: Stakes, 1998

FORMA, PAULI: Suomalaisen sosiaaliturvaa ja sosiaalipalveluja koskevat mielipiteet vuonna 2002. S.

292–310. Teoksessa: Heikkilä, Matti & Kautto, Mikko (toim.): *Suomalaisten hyvinvointi 2002.* Helsinki: Stakes, 2002

FORMA, PAULI: Niin hyvinä kuin huonoinakin aikoina – Suomalaisen sosiaalipolitiikkaa koskevat mielipiteet vuonna 2004. S. 160–184. Teoksessa: Kautto, Mikko (toim.): *Suomalaisten hyvinvointi 2006.* Helsinki: Stakes, 2006

HÄMÄLÄINEN, TIMO: Kohti hyvinvoivaa ja kilpailukykyistä yhteiskuntaa. Kansallisen ennakoitiverkoston näkemyksiä Suomen tulevaisuudesta. Helsinki: Sitra, 2006

ILMONEN, KAJ: Luottamus paikallisiin instituutioihin ja sosiaalisiin verkostoihin. S. 136–160. Teoksessa: Ruuskanen, Petri (toim.): *Sosiaalinen pääoma ja hyvinvointi.* Näkökulmia sosiaali- ja terveysaloille. Keuruu: Otava, 2002

INGLEHART, RONALD: *Modernization and Postmodernization. Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies.* New Jersey: Princeton University Press, 1997

JULKUNEN, RAIIJA: Kätkeyty hyvinvointivaltio vai pohjoismainen malli. *Yhteiskuntapolitiikka* 71 (2006): 2, 179–185

JÆGER, 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

KANTOLA, ANU: Suomea trimmaamassa: suomalaisen kilpailuvalltion sanastot. S. 156–201. Teoksessa: Heiskala, Risto & Luhtakallio, Eeva (toim.): *Uusi jako. Miten Suomesta tuli kilpailukyky-yhteiskunta?* Helsinki: Gaudeamus, 2006

KLAVUS, JAN & PEKURINEN, MARKKU & NGUYEN, LIEN & HÄKKINEN, UNTO: Väestön kokemuksen, mielipiteet ja odotukset terveydenhuoltojärjestelmän

- toiminnasta. S. 185–203. Teoksessa: Kautto, Mikko (toim.): Suomalaisten hyvinvointi 2006. Helsinki: Stakes, 2006
- KUMLIN, STAFFAN & ROTHSTEIN, BO: Making and Breaking Social Capital. The Impact of Welfare-State Institutions. *Comparative Political Studies* 38 (May 2005): 4, 339–365
- LINDQVIST, MARKKU & RASTAS, MERJA & SIHVO, TUIRE: Väestö, asiakkaat ja sosiaalihuolto. Väestön ja asiakkaiden mielipiteitä sosiaalihuollosta. Raportteja 167. Helsinki: Stakes, 1994
- MOISIO, PASI: Hyvinvointi & Palvelut 2004 -kyselyn aineistokausaus. <http://www.stakes.fi/verkojulkaisut/tyopaperit/Tp6-2006.pdf>. [Viitattu 30.8.2006.]
- MUURI, ANU: Sosiaalipalvelut vuonna 2004 – Väestön mielipiteitä ja asiakkaiden palvelukokemuksia. S. 204–235. Teoksessa: Kautto, Mikko (toim.): Suomalaisten hyvinvointi 2006. Helsinki: Stakes, 2006
- PEKOLA-SJÖBLOM, MARIANNE & HELANDER, VOITTO & SJÖBLOM, STEFAN: Kuntalainen – kansalainen. Tutkimus kuntalaisten asenteista ja osallistumisesta 1996–2004. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 56. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, 2006
- PÖNTINEN, SEPPÖ & UUSITALO, HANNU: The Legitimacy of the Welfare State: Social Security Opinions in Finland 1975–1985. Report n:o 15. Suomen Gallup Oy, 1986
- SIHVO, TUIRE: Arki ja Apu. Sosiaalihuollituksen väestötiedustelun raportti 1. Sosiaalihuollituksen julkaisu 14/1988. Helsinki: Sosiaalihuollitus, 1988
- SIHVO, TUIRE: Suomalainen sosiaalihuolto: Mielikuvat ja todellisuus. Sosiaalihuollituksen väestötiedustelun raportti II. Sosiaalihuollituksen julkaisu 1/1990. Helsinki: Sosiaalihuollitus, 1990
- SIHVO, TUIRE & UUSITALO, HANNU: Mielipiteiden uudet ulottuvuudet. Suomalaisten hyvinvointivaltiota, sosiaaliturvaa sekä sosiaali- ja terveystalvveluja koskevat asenteet vuonna 1992. Tutkimuksia 33. Helsinki: Stakes, 1993
- SIPILÄ, JORMA & ANDERSSON, MARGIT & HAMMARQVIST, STEN-ERIK & NORDLANDER, LARS & RAUHALA, PIRKKO-LIISA & THOMSEN, KÄRE & NIELSEN, HANNE WARMING: A Multitude of Universal, Public Services – How and Why Did Four Scandinavian Countries Get Their Social Care Service Model? P. 27–50. In: Sipilä, Jorma (ed.): *Social Care Services: The Key to the Scandinavian Welfare Model*. Aldershot: Ashgate, 1997
- SVALLFORS, STEFAN: Vålfärdsstatens moraliska ekonomi. Vålfärdsopinionen i 90-talet Sverige. Umeå: Boréa, 1996
- SVALLFORS, STEFAN: Class, Attitudes and the Welfare State: Sweden in Comparative Perspective. *Social Policy and Administration* 38 (2004): 2, 119–138
- TAYLOR-GOOPY, PETER: Sustaining State Welfare in Hard Times: Who Will Foot the Bill? *Journal of European Social Policy* 11 (2001): 2, 133–147
- TAYLOR-GOOPY, 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.

ENGLISH SUMMARY

Anu Muuri: Does service use impact opinions about the social services system? (Vaikuttaako palveluiden käyttö mielipiteisiin sosiaalipalvelujärjestelmästä?)

This article examines public opinion about the Finnish social services system and how well it works. Special interest is given to differences in the views of service users and non-users. The data for the study consists of the Welfare and Services in Finland Survey material compiled in 2004 by Statistics Finland on commission from the National Research and Development Centre for Welfare and Health. In this data social services comprise such key services as child day care, home help services, services for the disabled and social assistance. Data analysis combines the methods of cross tabulation and ordinal regression analysis.

For the most part, people in Finland are still keen to retain the key principles of the Nordic welfare state, such as the public sector's prominent role in service provision. Nonetheless there are some signs of a shift in public opinion: women, for example, are now inclined to take a more critical stance on the welfare state. In the

1990s it was projected that support for the welfare state would dwindle with the recession, but popular support is not necessarily a matter just of changes in attitudes and opinions associated with cyclical trends. There are also predictions of more thorough-going changes in people's value bases, with attitudes towards the welfare state constantly becoming more and more critical. However there are still no signs of the long-predicted legitimacy crisis.

According to the results reported in the article, people who have used social services tend to take a more critical view on how the system works than people who have not used its services. The harshest critics are women, young adults and urban dwellers. The results suggest that these opinions are not explained by the fact that these people are more frequent users of social services; they are critical regardless of whether or not they use the services.

KEY WORDS

Population, client, social services, opinion, Finland