

# Lasten hyvinvoinnin kansalliset indikaattorit

**Tavoitteena tietoon perustuva lapsipolitiikan johtaminen**

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2011:3



# Lasten hyvinvoinnin kansalliset indikaattorit

**Tavoitteena tietoon perustuva lapsipolitiikan johtaminen**

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2011:3



Opetus- ja kulttuuriministeriö / Undervisnings och kulturministeriet  
Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan osasto  
Kultur-, idrotts- och ungdomspolitiska avdelningen  
PL / PB 29  
00023 Valtioneuvosto / Statsrådet  
<http://www.minedu.fi/OPM/julkaisut>

Unigrafia, 2011

ISBN: 978-952-485-994-3 (PDF)  
ISSN-L 1799-0327  
ISSN-L 1799-0335 (PDF)

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä /  
Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2011:3

## Kuvailulehti

**Julkaisija**  
Opetus- ja kulttuuriministeriö

**Julkaisun päivämäärä**  
17.2.2011

<b>Tekijät</b> (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) <b>Lasten hyvinvoinnin kansalliset indikaattorit -työryhmä</b>		<b>Julkaisun laji</b> Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä	
<b>Puheenjohtaja:</b> Maria Kaisa Aula <b>Sihteeri:</b> Hannele Sauli		<b>Toimeksiantaja</b> Opetus- ja kulttuuriministeriö	
		<b>Toimielimen asettamispyvm</b> 2.3.2009	<b>Dnro</b> 18/040/2009
<b>Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen)</b> Lasten hyvinvoinnin kansalliset indikaattorit (Nationella indikatorer för barns välfärd)			
<b>Julkaisun osat</b> Muistio (Liite 1. Lasten hyvinvoinnin ydinindikaattorit ja niiden saatavuus Suomessa), (Liite 2: lapsi- ja nuorisoidikaattorien vertailu)			
<b>Tiivistelmä</b> Kulttuuri- ja urheiluministeri Stefan Wallin asetti 2.3.2009 ”Lasten hyvinvoinnin kansalliset indikaattorit” - työryhmän laatimaan ehdotus säännöllisesti seurattavien lasten hyvinvoinnin indikaattoreiksi niin, että kokonaisuus <ul style="list-style-type: none"><li>- palvelee YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumisen seurantaa,</li><li>- palvelee hallituksen tarvetta seurata lasten hyvinvoinnin kehitykselle asetettujen tavoitteiden toteutumista,</li><li>- hyödyttää ja tukee kuntien lasten hyvinvoinnin seurantaa,</li><li>- ottaa huomioon parhaan kansainvälisen kehitystyön alalla,</li><li>- ratkaisee indikaattorityön jatkuvuuteen ja ylläpitoon liittyvät kysymykset,</li><li>- arvioi tilastoviranomaisten yhteistyön tarpeet esimerkiksi rekistereiden käyttämisestä</li><li>- Työryhmä ehdottaa, että THL kehittää SOTKANetä, Terveystemme verkkopalvelua ja tekeillä olevaa indikaattorivarastoa siten, että ”Lasten hyvinvoinnin kansalliset indikaattorit” voidaan tuottaa ja uusi toiminta tulee resurssoida. Kehitystä kuvaavien ydinindikaattorien osalta varmistetaan niiden julkinen ja avoin raportointi niin, että jokaisesta ydinindikaattorista esitetään tuorein tieto tilastokuviona, analyysitekstinä ja taulukkomuodossa (valtionevoston verkkosivujen Findikaattori -mallin mukaisesti). Työryhmä esittää, että valtioneuvoston nettisivulle sijoitetaan linkki ko. tietokantoihin.</li><li>- Työryhmä suosittelee, että lapsiasiavaltuutetun vuosikirjassa esitettäisiin vuosittain valtioneuvostolle tulkinta lasten hyvinvoinnin kehityksestä sekä lapsen oikeuksien toteutumisesta kansallisten indikaattoreiden valossa. Raportointi olisi tällöin hallituksesta riippumaton ja itsenäistä. Lapsiasiavaltuutettu voisi hankkia asiantuntija- apua analyysiin alan tutkijoilta. Arvioinnista tuotettaisiin myös lapsiystävällinen versio.</li><li>- Neljän vuoden välein, vaalikausittain lasten hyvinvoinnista raportoitaisiin perusteellisemmin myös eduskunnalle valtioneuvoston lapsi- ja nuorisopoliittisen ohjelman toteutumisen arvioinnin yhteydessä. Indikaattoreiden tuottamaa tietoa käytettäisiin Valtioneuvoston lapsi- ja nuorisopoliittisen ohjelman laadinnan tukena.</li><li>- Työryhmä esittää, että eri ministeriöt sitoutuvat hyödyntämään tässä määriteltäviä lasten hyvinvoinnin kansallisia indikaattoreita omien toimien yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arvioinnissa, politiikkatoimiensa seurannassa sekä sen raportoinnissa esimerkiksi eduskunnalle.</li><li>- Työryhmä esittää, että myös kunnat jatkossa julkistavat nettisivuillaan tiedot kunnan lapsi- ja nuorisoväestön hyvinvoinnin tilasta ja kehityksestä sekä siihen liittyvistä strategisista suunnitelmistaan. Raportoinnissa voidaan osittain hyödyntää nyt ehdotettavia indikaattoreita mutta kuntien tiedontarpeet ovat huomattavasti yksityiskohtaisemmat kuin tässä raportissa esitetyt indikaattorit. Työryhmä pitää tärkeänä että Kuntaliitto jatkaa toimia kuntien näkökulmasta tarpeellisen tiedon mahdollisimman yhdenmukaisen esittämistavan kehittämiseksi.</li></ul>			
<b>Avainsanat (asiasanat)</b> lapsipolitiikka, nuorisopolitiikka, perhepolitiikka, hyvinvointipolitiikka, lasten ja nuorten hyvinvointi, indikaattorit, tietopolitiikka			
<b>Muut tiedot</b>			
<b>Sarjan nimi ja numero</b> Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2011:3		<b>ISSN-L</b> 1799-0327 1799-0335 (PDF)	<b>ISBN</b> 978-952-485-994-3 (PDF)
<b>Kokonaissivumäärä</b> 90	<b>Kieli</b> suomi	<b>Hinta</b>	<b>Luottamuksellisuus</b> julkinen
<b>Jakaja</b> Opetus- ja kulttuuriministeriö		<b>Kustantaja</b> Opetus- ja kulttuuriministeriö	

## Presentationsblad

**Utgivare**

Undervisnings- och kulturministeriet

**Utgivningsdatum**

17.2.2011

<b>Författare</b> (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)		<b>Typ av publikation</b> Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar	
<b>Arbetsgruppen "Nationella indikatorer för barns välfärd"</b>		<b>Uppdragsgivare</b> Undervisnings- och kulturministeriet	
<b>Ordförande:</b> Maria Kaisa Aula <b>Sekreterare:</b> Hannele Sauli		<b>Datum för tillsättandet av</b> 2.3.2009	<b>Dnro</b> 18/040/2009
<b>Publikation (även den finska titeln)</b> Nationella indikatorer för barns välfärd (Lasten hyvinvoinnin kansalliset indikaattorit)			
<b>Publikationens delar</b> Promemoria (Bilaga 1. Nyckelindikatorer för barns välfärd och deras tillgänglighet i Finland), (Bilaga 2: jämförelse av barn- och ungdomsindikatorerna)			
<b>Sammandrag</b> <p>Den 2 mars 2009 tillsatte kultur- och idrottsminister Stefan Wallin arbetsgruppen "Nationella indikatorer för barns välfärd" för att utarbeta ett förslag till indikatorer för barns välfärd som ska uppföljas regelbundet så att helheten</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- stödjer uppföljningen av verkställandet av FN:s konvention om barnets rättigheter,</li><li>- stödjer regeringens behov av att uppfölja hur målen som uppställts för barns välfärd verkställs,</li><li>- stödjer kommunernas uppföljning av barns välfärd,</li><li>- beaktar det bästa internationella utvecklingsarbetet inom branschen,</li><li>- löser frågor i anknytning till indikatorarbetets beständighet och upprätthållning,</li><li>- bedömer statistikmyndigheternas samarbetsbehov t.ex. vad gäller användningen av register<ul style="list-style-type: none"><li>- Arbetsgruppen föreslår att THL utvecklar SOTKANet, webbtjänsten Terveystemme och indikatorbanken så att "Nationella indikatorer för barns välfärd" kan produceras och den nya verksamheten anslås resurser. För nyckelindikatorer som beskriver utveckling garanteras öppen och offentlig rapportering så att den nyaste informationen från varje nyckelindikator presenteras som statistikdiagram, analystext och i tabellform (enligt samma modell som på statsrådets webbplats Findikator). Arbetsgruppen föreslår att statsrådets webbplats förses med en länk till dessa databaser.</li></ul></li><li>- Arbetsgruppen föreslår att man årligen i barnombudsmannens årsbok för statsrådet presenterar en tolkning av hur barns välfärd utvecklats samt om hur barnets rättigheter verkställts i ljuset av de nationella indikatorerna. Rapporteringen skulle därmed vara oberoende av regeringen och självständig. BO kunde söka experthjälp för analysen av forskare inom området. Av utvärderingen skulle man också utarbeta en barnvänlig version.</li><li>- Med fyra års intervaller, valperiodsvis, skulle man i samband med utvärderingen av verkställandet av statsrådets barn- och ungdomspolitiska program ge en noggrannare rapport om barns välfärd till riksdagen. Information som produceras av indikatorerna skulle stödja arbetet med statsrådets barn- och ungdomspolitiska program.</li><li>- Arbetsgruppen föreslår att de olika ministerierna förbinder sig vid att utnyttja de nationella indikatorerna för barns välfärd som definierats här för att bedöma de samhällsliga konsekvenserna av sin egen verksamhet, för att uppfölja sina politiska åtgärder samt för att rapportera om dem exempelvis till riksdagen.</li><li>- Arbetsgruppen föreslår att även kommunerna på sina webbplatser framöver lägger ut uppgifter om välfärden hos barn och ungdomar i kommunen och dess utveckling samt om sina strategiska planer i samband med detta. I rapporteringen kan man delvis utnyttja de föreslagna indikatorerna men kommunerna behöver betydligt mer detaljerad information än indikatorerna i denna rapport ger. Arbetsgruppen anser det vara viktigt att Kommunförbundet fortsätter sina åtgärder för att ta fram ett maximalt enhetligt sätt att presentera information som är viktig ur kommunernas perspektiv.</li></ul>			
<b>Nyckelord</b> barnpolitik, ungdomspolitik, familjepolitik, välfärdspolitik, barns och ungdomars välmående, indikatorer, informationspolitik			
<b>Övriga uppgifter</b>			
<b>Seriens namn och nummer</b> Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2011:3		<b>ISSN-L</b> 1799-0327 1799-0335 (PDF)	<b>ISBN</b> 978-952-485-994-3 (PDF)
<b>Sidoantal</b> 90	<b>Språk</b> finska	<b>Pris</b>	<b>Sekretessgrad</b> offentlig
<b>Distribution</b> Undervisnings- och kulturministeriet		<b>Förlag</b> Undervisnings- och kulturministeriet	

## Description

<b>Publisher</b> Ministry of Education and Culture		<b>Date of publication</b> 17.2.2011	
<b>Authors</b>  <b>Committee on children's well-being indicators</b>		<b>Type of publication</b> Committee report	
<b>Chair:</b> Maria Kaisa Aula <b>Secretary:</b> Hannele Sauli		<b>Contracted by</b> Ministry of Education and Culture	
		<b>Committee appointed on</b> 2.3.2009	<b>Dnro</b> 18/040/2009
<b>Name of publication</b> Report + Appendix 1. Children's welfare indicators and their availability in Finland (available in English) Appendix 2. Comparison of child and youth indicators			
<b>Parts</b> memorandum + appendices			
<b>Abstract</b>  On 2 March 2009 Minister of Culture and Sport Stefan Wallin appointed a committee to devise a set of indicators for regular monitoring of children's well-being which <ul style="list-style-type: none"> <li>- serves the monitoring of the implementation of the United Nations Convention on the Rights of the Child,</li> <li>- serves the Government's need to monitor the implementation of the aims set for the development of children's well-being,</li> <li>- benefits and supports the monitoring of children's well-being,</li> <li>- is informed by international developments in the area,</li> <li>- solves questions relating to the continuity of indicator development,</li> <li>- assesses the need for statistical authorities to collaborate in harmonising registers and facilitating their use.</li> </ul> <p>The committee proposes that the National Institute for Health and Welfare develop its SOTKANet indicator bank, its "Terveystemme" (Our Health) portal and the indicator bank currently under construction to help the production of the national children's well-being indicators and the financing of the new activities. As regards the core indicators describing development, measures will be taken to ensure their public and open reporting so that the most recent information relating to each core indicator is presented in the form of a statistical figure, a text and a table (along the lines of the Government's Findicator model). The committee proposes that a link to the databases in question be put on the government web site.</p> <p>The committee proposes that an indicator-based interpretation of the development of children's well-being and the implementation of children's rights be presented in the yearbook of the Ombudsman for Children. This would make the reporting independent of the government. The Ombudsman could use expert help in the analysis. The analysis would also be presented in a child-friendly version.</p> <p>The committee proposes that children's well-being be reported in more depth to Parliament by electoral terms, every four years in connection with the evaluation of the implementation of the government's child and youth policy programme. The data produced by means of the indicators would be used in the preparations of a new child and youth policy programme.</p> <p>The committee proposes that different ministries commit themselves to utilising the national well-being indicators in analysing the societal impact of their own activities, in following their policy action and in reporting it to Parliament.</p> <p>The committee proposes that local authorities also publish information on their web sites about the state and development of their child and youth population's well-being and about the strategic plans relating to it. The national indicators to be developed can be used as one tool in this reporting, albeit the information needed at the local level is more detailed. The committee considers it important that the Association of Finnish Local and Regional Authorities continue their work for assuring that local authorities present their information in as uniform a manner as possible.</p>			
<b>Keywords</b>			
<b>Other information</b>			
<b>Name and number of series</b> Reports of the Ministry of Education and Culture, Finland 2011:3		<b>ISSN-L</b> 1799-0327 1799-0335 (PDF)	<b>ISBN</b> 978-952-485-994-3 (PDF)
<b>Number of pages</b> 90	<b>Language</b> Finnish	<b>Price</b>	<b>Degree of confidentiality</b> public
<b>Distributed by</b> Ministry of Education and Culture		<b>Published by</b> Ministry of Education and Culture	

# 1 Työryhmän asettaminen ja sen tavoitteet

Kulttuuri- ja urheiluministeri Stefan Wallin asetti 2.3.2009 ”Lasten hyvinvoinnin kansalliset indikaattorit” - työryhmän laatimaan ehdotus säännöllisesti seurattavien lasten hyvinvoinnin indikaattoreiksi niin, että kokonaisuus:

- palvelee YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumisen seurantaa,
- palvelee hallituksen tarvetta seurata lasten hyvinvoinnin kehitykselle asetettujen tavoitteiden toteutumista,
- hyödyttää ja tukee kuntien lasten hyvinvoinnin seurantaa,
- ottaa huomioon parhaan kansainvälisen kehitystyön alalla,
- ratkaisee indikaattorityön jatkuvuuteen ja ylläpitoon liittyvät kysymykset,
- arvioi tilastoviranomaisten yhteistyön tarpeet esimerkiksi rekistereiden käyttämisestä.

Työryhmän tehtävänä on lasten hyvinvoinnin kansallisten ydinindikaattoreiden määrittäminen YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen perustalta. Työn lähtökohtana olivat politiikkaohjelmassa aiemmin määritellyt kansalliset ydinindikaattorit, joiden taustalla oli Ruotsissa tehty vastaava työ<sup>1</sup>.

Indikaattorityö tuli koordinoida Nuorisoasiain neuvottelukunnan tekemän indikaattorityön, sekä valtioneuvoston kanslian yhteiskunnallisen kehityksen seurantatyön kanssa niin, että voimavarojen käyttö on mahdollisimman tehokasta ja päällekkäiseltä työltä välttään. Alle 18-vuotiaiden lasten sekä toisaalta 18–29 -vuotiaiden nuorten hyvinvoinnin seurannasta on tarpeen muodostua kokonaisuus.

Työryhmän puheenjohtajana on toiminut lapsiasiavaltuutettu Maria Kaisa Aula ja jäsenenä pääsihteeri Tuomas Kurttila Nuorisoasiain neuvottelukunnasta (28.2.2010 asti), neuvotteleva virkamies Tiina Palotie-Heino STM:stä (31.8.2009 asti), tutkimusjohtaja Pasi Reinikainen Mikkelin ammattikorkeakoulusta (31.12.2009 asti), projektipäällikkö Ulla Rosenström (hänen tilallaan 15.2.2010 lähtien erityisasiantuntija Ruusa Hilakari) valtioneuvoston kansliasta, erityisasiantuntija Sirkka Rousu Kuntaliitosta, erikoistutkija Hannele Sauli Tilastokeskuksesta, yksikön päällikkö Salla Säkkinen Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta ja opetusneuvos Aki Tornberg opetus- ja kulttuuriministeriöstä sekä ohjelmajohtaja Georg Henrik Wrede lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelmasta.

Valmisteluvaiheessa tuli hyödyntää politiikkaohjelman toimeksiantosopimusta Tilasto-

---

1 Ett uppföljningssystem för barnpolitiken Ds 2007:9 <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/78062>



keskuksen ja Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa työryhmän esityksen valmistelutyössä ja kokoamisessa. Poliitiikkaohjelman sihteeri Johanna Klemettinen toimi työryhmän teknisensä sihteerinä.

Työryhmän tuli tehdä ehdotus 31.12.2009 mennessä. Työryhmä sai jatkoaikaa 28.10.2010 saakka. Työryhmän sihteerinä toimi tutkimusjohtaja Pasi Reinikainen 13.8.2009 –31.12.2009. Tämän jälkeen sihteerinä jatkoi erikoistutkija Hannele Sauli.

Työryhmä laati väliraportin, josta pyydettiin lausuntoja eri ministeriöiltä, järjestöiltä ja muilta asiantuntijatahoilta. Työryhmä sai 29.10.2010 mennessä 30 lausuntoa (luettelo liitteenä 3). Lausunnoista on laadittu yhteenveto osaksi raporttia. Työryhmän ehdotuksia (luku 7) käsiteltiin valtioneuvoston lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelman ministeriryhmässä 9.11.2010. Ministeriryhmä suhtautui ehdotuksiin myönteisesti ja suositteli niiden toimeenpanoa.

# Sisältö

<b>1</b>	<b><u>Työryhmän asettaminen ja sen tavoitteet</u></b>	<b>6</b>
1.1	Indikaattorityön taustaa	10
	<i>Indikaattoreiden uusi tuleminen</i>	10
	<i>Indikaattorityön kansainvälistä historiaa</i>	11
1.2	Tavoitteena tietoon perustuva lapsipolitiikan johtaminen	12
1.2	Lapsiasiavaltuutetun tehtävät ja lasten hyvinvoinnin seuranta	13
1.3	Aikaisempi työ lasten hyvinvointi-indikaattorien kehittämiseksi	14
1.4	Indikaattorit lapsi- ja nuorisopolitiikan tukena	16
<b>2</b>	<b><u>Työryhmän tavoitteet</u></b>	<b>18</b>
2.1	YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumisen parempi kansallinen seuranta	18
2.2	Hallituksen ja eri ministeriöiden tarve seurata lasten hyvinvoinnin kehitykselle asetettujen tavoitteiden toteutumista	20
2.3	Valtion ja kuntien yhteistyö lasten hyvinvoinnin seurannassa	22
2.4	Nuorten hyvinvoinnin indikaattoreiden kehittäminen	24
<b>3</b>	<b><u>Lasten hyvinvoinnin kehityksen seurannan teoreettiset lähtökohdat</u></b>	<b>26</b>
3.1	Lasten hyvinvoinnin käsite	26
	3.1.1 <i>Welfare ja well-being, elinolot ja subjektiivinen hyvinvointi</i>	26
	3.1.2 <i>Hyvinvoinnin mittaaminen</i>	27
	3.1.3 <i>Lasten hyvinvoinnin kansallisten indikaattoreiden valinnan yleiset periaatteet</i>	28
3.2	Lapsen näkökulma	29
	3.2.1 <i>Lapsen kuuleminen indikaattorityössä</i>	29
	3.2.2 <i>Tulevaisuus versus tässä ja nyt</i>	30
	3.2.3 <i>Hyvin- versus pahoinvoinnin indikaattorit</i>	30
3.3	Lasten hyvinvoinnin kansainvälinen vertaileminen	31
	3.3.1 <i>UNICEF:n Innocenti Report Card -vertailu</i>	31
	3.3.2 <i>OECD: Doing Better for Children</i>	32
	3.3.3 <i>EU ja lasten köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisy</i>	35
	3.3.4 <i>Johtopäätöksiä</i>	35
<b>4</b>	<b><u>Katsaus saatavilla oleviin lasten hyvinvoinnin seurannan kansallisiin ja kansainvälisiin aineistoihin</u></b>	<b>37</b>
<b>5</b>	<b><u>Työryhmän ehdotukset lasten hyvinvoinnin kansallisiksi indikaattoreiksi</u></b>	<b>40</b>
5.1.	Ulottuvuudet	40
5.2	Indikaattoreiden valinta	40
5.3	Lasten hyvinvoinnin kansallisten indikaattorien perustelu ja kuvailu	42
	5.3.1 <i>Materiaalinen elintaso</i>	42
	5.3.2 <i>Terveys ja hyvinvointi</i>	44
	5.3.3 <i>Koulu ja oppiminen</i>	46
	5.3.4 <i>Turvallinen kasvuympäristö</i>	48
	5.3.5 <i>Osallistuminen ja sosiaalinen toiminta</i>	50
	5.3.6 <i>Yhteiskunnan tarjoama tuki ja suojele</i>	52
	5.3.7 <i>Kuvailevat indikaattorit</i>	54

5.3.8	<i>Taustamuuttujien tarpeesta</i>	54
5.4	Indikaattorityön jatkuvuus ja ylläpito	55
5.5	Esillepano	55
5.6	Tilastoviranomaisten yhteistyön tarpeet	56
<b>6</b>	<b>Työryhmän väliraportista annettujen lausuntojen yhteenveto</b>	<b>57</b>
<b>7</b>	<b>Yhteenveto ja työryhmän ehdotukset</b>	<b>61</b>
7.1	Lasten hyvinvoinnin kansallisen tietopohjapolitiikan luominen	61
7.2	Lasten hyvinvoinnin kansallisten indikaattoreiden toteutus ja raportointi	62
7.3	Kansallisen tietohuollon perustuotannon turvaaminen lasten hyvinvoinnin seurannassa	63
7.4	Tilastoviranomaisten yhteistyö syrjimättömyyden seurannan mahdollistamiseksi	67
	Lähteet	69
	Liite 1. Lasten hyvinvoinnin ydinindikaattorit ja niiden saatavuus Suomessa	71
	Liite 2: lapsi- ja nuorisoidikaattorien vertailu	88

# 1.1 Indikaattorityön taustaa

## Indikaattoreiden uusi tuleminen

Indikaattorien uusi tuleminen on kansainvälinen trendi, joka liittyy politiikan tuloksellisuuden osoittamiseen, sekä päätöksenteon perusteisiin ”evidence-based decision making”. Puhutaan myös tietoon perustuvasta politiikasta. Näiden vaikutteiden lisäksi indikaattorit ovat myös tärkeitä osallisuuden lisäämisessä. Kaikille avoimesti osoitetut indikaattorit on osa demokratian vahvistamista, informaatio on valtaa ja sitä jaetaan kaikille kansalaisille.

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelman seurannassa uudet painotukset näkyvät, koska ohjelman seurannassa indikaattoreilla on selvä asema. Indikaattorien keskeinen asema on luettavissa hallituksen strategia-asiakirjasta 2007. Strategia-asiakirja on työkalu, jolla tehostetaan hallituksen keinoja valvoa hallitusohjelman toteutumista. Strategia-asiakirja sisältää hallitusohjelmaan sisältyvät hallituksen kolme politiikkaohjelmaa, sekä erityisseurattavat aihealueet, jotka ovat ilmasto ja energia, osaaminen ja innovaatiot, hallinnon uudistaminen, kunta- ja palvelurakennemuutos, sosiaaliturva, syrjäytyminen ja sosiaaliturvauudistus, varautuminen ikääntymiseen, turvallisuus ja Suomen kansainvälinen asema.

Strategia-asiakirja sisältää hallitusohjelman seurannassa käytettävät indikaattorit. Pääosa indikaattoreista kuvaa hallituksen politiikan kannalta keskeisten ilmiöalueiden kehitystä ja osa indikaattoreista on politiikkatoimenpiteiden etenemistä kuvaavia prosessi-indikaattoreita. Hallituksen strategia-asiakirjan mukaan olennaista on tuottaa hallitukselle tietoa keskeisten politiikkalohkojen yhteiskunnallisen kehityksen trendeistä niin, että tarvittaessa voidaan suunnata uusia tai tehokkaampia keinoja kehitykseen puuttumiseksi.<sup>2</sup>

Kansalaista palveleva näkökulma tulee hyvin esiin esimerkiksi hallitusohjelman hyvinvointipolitiikan osuudessa. Hyvinvointipolitiikassa hallituksen tavoitteena on asiakaskeskeisten palveluiden ja hyvien toimintakäytäntöjen toteuttaminen sosiaalihuollon, perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon hyvällä yhteistyöllä. Uuden teknologian käyttöönottoa tehostamalla, sekä parantamalla palvelujärjestelmän läpinäkyvyyttä halutaan parantaa kansalaisten toimintaedellytyksiä sekä mahdollisuuksia omatoimisuuteen ja osallistumiseen.<sup>3</sup>

---

2 HSA 2007 s 9

3 Hallitusohjelma 2007 s 51

## Indikaattorityön kansainvälistä historiaa

Indikaattoreiden käyttämisellä on jo pitkä perinne etenkin talouspolitiikassa. Erityisesti taloudelliset indikaattorit ovat olleet osa politiikkaa USA:n 1930-luvun suuren laman jälkeen. Bruttokansantuote nousi sen jälkeen yhdeksi tärkeimmäksi indikaattoriksi ei vain talouden, mutta myös hyvinvoinnin mittariksi. BKT:n käyttämistä elintason mittarina on kuitenkin kritisoitu pitkään, koska se ei ota huomioon esimerkiksi markkinoiden ulkopuolella tapahtuva kotityötä. Lisäksi BKT:ta saattaa kasvattaa sellainenkin tuotanto, joka ei ehkä suoranaisesti tue kansalaisten hyvinvointia. Tällaista ovat muassa aseellisuus ja terveydenhuolto; se, että terveydenhuollon budjetti on suuri, ei välttämättä tarkoita korkeampaa hyvinvoinnin tasoa. Toisaalta myös rikollisuus ja kansalaisten subjektiivinen onnellisuus jäävät huomioimatta BKT-mittauksissa, erityisesti se ei sano mitään lasten terveydestä, heidän opetuksen laadusta tai ilosta leikissä kuten senaattori Robert F. Kennedy ilmaisi asian puheessa vuonna 1968.<sup>4</sup>

Sosiaalisen kehityksen indikaattorit olivat erityisesti esillä 1960- ja 1970-luvulla. Hyvinvoinnin mittaaminen jäi sittemmin pois politiikan keskiöstä. Syitä tähän on arvioitu olevan mm. politiikan ideologinen muuttuminen presidentti Reaganin ja pääministeri Thatcherin aikakaudella. Toinen keskeinen syy on arvioitu olevan sosiaalisten indikaattorien heikko käytettävyys politiikan toimijoille.

Tällä hetkellä kiinnostus indikaattoreihin on kuitenkin syntynyt uudestaan. Ympäristöliike ja huoli ilmastomuutoksesta ovat osoittaneet, että BKT on mittarina liian suppea hyvinvoinnin mittaamiseen. On myös osoitettu että korkeampi BKT ei kaikissa tilanteissa korreloi hyvinvoinnin kanssa. Kansainvälisesti mm. OECD on nyt uudestaan kiinnostunut indikaattoreista, jotka mittaavat hyvinvointia ja yhteiskunnan kehittymistä<sup>5</sup>.

Stiglitzin komitean raportti, joka on talous- ja yhteiskuntatieteilijöistä kootun arvovaltaisen tiedemiesryhmän selvitys ”Beyond GDB”<sup>6</sup>, kokoaa yhteen viimeaikaiset tieteelliset käsitykset hyvinvoinnin mittaamisesta. Se käsittelee yhteiskunnan taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen kestävyuden sekä ympäristön tilan arvioimiseksi tarvittavan tiedon määrää, laatua ja kehittämisen tarvetta. Kokonaisten kansantalouksien tasolla liikkuvien talouden tilien (joista bruttokansantuote tiivistetään) rinnalla on oltava talous- ja sosiaalitaloustilastollista tietoa myös hyvinvoinnin jakautumisesta, edellytyksistä ja toteutumisesta, ympäristön hyvinvointi mukaan lukien. Kotitalouksien varallisuus, tulojen ja varallisuuden jakautuminen, kotitalouksien itselleen ja toisilleen tekemät markkinattomat palvelut sekä vapaa-ajan määrä olisi huomioitava kansantuotteen rinnalla. Hyvinvoinnin osatekijöitä ovat myös terveys, koulutus, poliittiset vapaudet ja hallinto, sosiaaliset suhteet, turvallinen ympäristö sekä taloudellinen ja fyysinen turvallisuus.

Vaikka joudutaan sulattamaan määrällisesti paljoo, hajanaista ja yhteensovittamisen kannalta vaikeaa tietoa, on myös pyrittävä tiivistämään tietoa asiantuntevasti ja luotettavasti – esimerkiksi kehittämällä indikaattoreita sekä muita kokonaiskuvien luomista edistäviä tietämisen tapoja. Raportissa ei kuitenkaan pidetä mahdollisena mitään yhtä indikaattoria.

Raportista keskustellaan intensiivisesti eri puolilla maailmaa, ja sillä tulee olemaan vaikutuksia suurissa tilastoja tuottavissa organisaatioissa, kuten YK ja Euroopan tilastovirasto Eurostat<sup>7</sup>. Suomessa mm. valtioneuvoston kanslian kasvutyöryhmän väliraportissa keskus-

4 Kennedy 1968

5 OECD Global project

6 [www.Stiglitz-Sen-Fitoussi.fr](http://www.Stiglitz-Sen-Fitoussi.fr)

7 Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: BKT ja muut indikaattorit. Edistyksen mittaaminen muuttuvassa maailmassa.

tellaan raportista ja todetaan monia ongelmia hyvinvoinnin mittaamisessa.

Mari Kiviniemen hallituksen aloittaessa 23.6.2010 valtioneuvosto julkaisi tiedotteen<sup>8</sup> jossa todetaan: ”Hallitus käynnistää valmistelun kansainvälisten suuntaviivojen mukaisesti laajemman kehitysindikaattorin käyttöön ottamiseksi bruttokansantuotteen rinnalle lähi-vuosina. Tällaiset indikaattorit kuvaavat talouden kehityksen lisäksi inhimillistä hyvinvoin-tia ja ympäristön tilaa.” Lasten hyvinvointia kuvaavien indikaattoreiden kehittäminen kuu-luu saman tavoitteen piiriin.

## 1.2 Tavoitteena tietoon perustuva lapsipolitiikan johtaminen

Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelman tavoitteena on hallitusoh-jelman mukaan ehkäistä sekä vähentää pahoinvointia ja syrjäytymistä. Kansallisen ja kun-nallisen lasten ja nuorten hyvinvointipolitiikan johtamisen tulee perustua monipuoliseen tietoon. Lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi tarvitaan useita samansuuntaisia toi-mia eri hallinnonaloilla. Tämä edellyttää hallinnonalojen välisen yhteistyön ja koordinaati-on parantamista, sekä moniammatillisen yhteistyön kehittämistä paikallisesti. Tämän saa-vuttamiseksi politiikkaohjelmassa tulee kehittää lasten ja nuorten hyvinvoinnin seurannan tietopohjaa, sekä edistää päätösten lapsivaikutusten ennakoitua ja arviointia sekä lapsen oikeuksista tiedottamista.<sup>9</sup>

Hallituksen strategia-asiakirjan 2007 mukaan politiikkaohjelman tulee tehdä selvitys- ja koordinoitua lasten hyvinvoinnin tietopohjan kehittämisestä. Työn normatiivisena pe-rustana on YK:n lapsen oikeuksien sopimus. Käytännössä työ tarkoittaa tietopohjan puut-teiden kartoittamista, niiden korjaamista mahdollisuuksien mukaan, sekä indikaattorijärjes-telmän ja muun raportoinnin kehittämistä päätöksentekijöiden tarpeisiin. Samat tavoitteet sisältyvät myös valtioneuvoston lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelmaan vuosille 2007–2011.<sup>10</sup> Kokonaisuutta on pohjustanut jo aiemmin (v. 2007–2008) STM:n ja lapsi-asiavaltuutetun toimiston yhteydessä toimivan lapsiasianeuvottelukunnan lapsitietojaosto.

Kuntatasolla on ollut viime vuosina meneillään Kuntaliiton vetämä LapsiARVI-kehitys-työ<sup>11</sup>, jossa on määritelty kuntien lasten hyvinvointisuunnitelmien teossa ja lapsipolitiikan seurannassa tarvittavaa tietopohjaa ja indikaattoreita.

Kansallisesti on lisäksi meneillään asiaa sivuavaa indikaattoreiden kehitystyötä Nuori-soasiain neuvottelukunnan (Nuora) puitteissa. Nuoran vastuulla on etenkin 15–29-vuo-tiainen nuorten elinolojen seuranta. Valtioneuvoston kanslia on kehittänyt yhteistyössä Tilastokeskuksen kanssa yhteiskuntakehitystä kuvaavan indikaattorikokoelman. Noin sata keskeistä yhteiskunnan tilaa kuvaavaa indikaattoria sisältävä Findikaattori-palvelu avattiin lokakuussa 2009<sup>12</sup>. Lasten hyvinvoinnin indikaattorit voisivat olla osa tätä kokonaisuutta.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksessa on meneillään Terveyden, hyvinvoinnin ja pal-velujen avainindikaattorit -ohjelma (INDI). Ohjelman tavoitteena on määritellä keskeiset väestön terveyttä ja hyvinvointia sekä terveys- ja sosiaalipalvelujen toimivuutta kuvaavat avainindikaattorit. Mukana on myös lasten ja nuorten hyvinvointia ja terveyttä kuvaavia indikaattoreita.

Lasten hyvinvoinnin kansallisten indikaattoreiden on tarpeen tukea valtioneuvoston

8 Neuvottelutulos hallitusohjelmasta 19.6.2010. Valtioneuvoston kanslian tiedote.

9 Hallitusohjelma 2007 s 76

10 [http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2007/Lapsi-\\_ja\\_nuorisopolitiikan\\_kehittamisohjelma\\_2007-2011](http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2007/Lapsi-_ja_nuorisopolitiikan_kehittamisohjelma_2007-2011)

11 [www.kunnat.net/lapset](http://www.kunnat.net/lapset) > LapsiARVI tai Rousu 2009 a ja b

12 [www.Findikaattori.fi](http://www.Findikaattori.fi)

ja ministeriöiden (Opetus- ja kulttuuriministeriö, Sosiaali- ja terveysministeriö) tavoitteita oman toimintansa yhteiskunnallisen vaikuttavuuden raportoinnissa ja arvioinnissa. Esimerkiksi eduskunnan valtiovarainvaliokunta on mietinnössään vuoden 2009 talousarviossa kiinnittänyt huomiota siihen, että talousarviossa lasten ja perheiden hyvinvoinnista asetettujen tavoitteiden seuraamiseksi tarvittaisiin parempia tunnuslukuja etenkin alle 15-vuotiaista lapsista. ”Valiokunta katsoo, että asetettujen tavoitteiden seuraamiseksi talousarvioesitykseen tulisi lisätä tunnuslukuja, jotka kuvaavat lasten ja lapsiperheiden hyvinvointia. Tällä hetkellä tunnusluvut koskevat lähes poikkeuksetta yli 15-vuotiaita ja pääosin työikäisiä, mutta alle 15-vuotiaita lapsia koskevia vaikuttavuuden tunnuslukuja on vähän. Niillä arvioidaan myös lähinnä palveluiden piirissä olevien lasten määrää, ei lasten terveyttä ja hyvinvointia.”<sup>13</sup>

Tämän työryhmän työ parantaa mahdollisuuksia tietoon perustuvaan lapsipolitiikan johtamiseen valtioneuvostossa ja eri ministeriöissä. Se helpottaa myös lapsi-, nuoriso- ja perhepolitiikan vaikuttavuuden arviointia eduskunnan valtiovarainvaliokunnan toivomalla tavalla.

## 1.2 Lapsiasiavaltuutetun tehtävät ja lasten hyvinvoinnin seuranta

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on lain (1221/2004) mukaan edistää lapsen etua, oikeuksia ja hyvinvointia yleisellä yhteiskunnallisella tasolla. Työ perustuu YK:n lapsen oikeuksien yleissopimukseen. Lapsiasiavaltuutettu toimii yhteistyössä muiden viranomaisten, asiantuntijoiden, järjestöjen ja lapsipolitiikan toimijoiden kanssa.

Lapsiasiavaltuutetun tehtävät kytkeytyvät tiiviisti lasten hyvinvoinnin seurantaan ja edellyttävät seurantatiedon saatavuutta. Lapsiasiavaltuutetun tulee lain mukaan arvioida lapsen edun ja oikeuksien toteutumista ja seurata lasten ja nuorten elinolosuhteita. Havainnoistaan ja johtopäätöksistään lapsiasiavaltuutetun tulee raportoida vuosittain valtioneuvostolle annettavassa kertomuksessa. Kertomukseen on sisällytettävä arvio lasten oikeuksien toteutumisesta, lasten hyvinvoinnin ja elinolojen kehityksestä sekä lainsäädännössä havaituista puutteista.

Lapsiasiavaltuutettu totesi ensimmäisessä kertomuksessaan<sup>14</sup>, että kokonaiskuvaa lasten ja nuorten elinolojen ja hyvinvoinnin kehityksestä ei ole helppo saada tarjolla olevan tiedon perusteella. Tietoa on eri hallinnonaloilla hajanaisesti eikä sen tuottaminen ole koordinoitua. Jotta raportointi olisi mahdollista, lapsiasiavaltuutettu suositti eri ministeriöiden, tutkimuslaitosten ja yliopistojen välisen yhteistyön organisointia tietopohjan parantamiseksi, kehittämistarpeiden huomiointia eri tahojen tulossopimuksissa sekä pysyvän rahoitusperustan luomista mm. kouluterveyskyselylle ja lasten uhritutkimukselle.

Lapsiasiavaltuutetun toimisto teki eri hallinnonaloille kartoituksen lapsia ja nuoria koskevan säännönmukaisen tiedonkeruun tilasta<sup>15</sup>. Eniten puutteita kartoituksen mukaan on alle 12-vuotiaiden lasten terveyden ja hyvinvoinnin seurannassa, lasten turvallisuuden tilan seurannassa sekä lastensuojelun piirissä olevien lasten hyvinvoinnin ja taustan seurannassa (esimerkiksi lastensuojelun ns. syytieto). Myös lasten mielenterveyden kehityksestä ja mielenterveyden palveluista on vaikea saada kokonaiskuvaa nykyisen tietotuotannon avulla.

13 VaVM 33/2008

14 Lapsiasiavaltuutetun toimintakertomus vuodelta 2005, STM:n selvityksiä 36:2006.

15 Paavola Auli, Lasten ja nuorten elinoloja koskeva tilastot ja muut tietolähteet, Lapsiasiavaltuutetun toimiston selvityksiä 3:2008.

Lapsiasiavaltuutetun työtä tukevaan Lapsiasianeuvottelukuntaan perustettiin v. 2007 lapsitietojaosto, joka aloitti eri toimijoiden välisen keskustelun tietopohjan puutteiden korjaamisesta. Työn puitteissa järjestettiin mm. eri viranomaistahoja kokoavia ja yhteistyötä edistäviä lapsitiedon foorumeita (tarkemmin kohdassa 1.3). Sitten tämä työ siirtyi tehtäväksi valtioneuvoston lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelmassa.

Yhteistyössä on tullut esille, että usealla taholla on ollut viime vuosina meneillään hankkeita tietotuotannon parantamiseksi. Nämä kytkeytyivät myös sähköisten asiakasrekistereiden luomiseen terveyden- ja sosiaalihuollossa. KTL:n (nykyisen THL:n) lasten terveysseuranta (ns. LATE) hanke pyrki kohentamaan lasten terveyden ja hyvinvoinnin seurantaan sekä neuvolan ja kouluterveydenhuollon rekistereiden hyödyntämistä. Osana LASU 2005 projektia kartoitettiin ja uudistettiin STAKES:ssa (nykyisessä THL:ssä) lastensuojelun asiakasrekisterin tietosisältöjä. Lapsiin kohdistuvaa kokonaisrikollisuutta selvittävä ns. lasten uhritutkimus toteutettiin vuonna 2008 Poliisiammattikorkeakoulun sekä Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen yhteistyönä.

Lapsiasiavaltuutetun tehtäviin kuuluu myös edistää eri tavoin Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen hyväksymän lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 59–60/1991) toteutumista. YK:n lapsen oikeuksien komitea on suosituksissaan Suomen valtiolle suosittanut mm. vuonna 2005 lapsia koskevan yleisen tiedonkeruun parantamista ja erityisesti vähemmistöjä ja haavoittuvia lasten ryhmiä koskevan tilastotiedon saatavuuden lisäämistä.

*Lasten hyvinvoinnin tietopohjan puutteiden korjaaminen sekä lasten hyvinvoinnin kansallisten indikaattoreiden luominen edistäisivät lapsiasiavaltuutetun mahdollisuuksia toteuttaa lain mukaista tehtäväänsä lasten hyvinvoinnin seurannassa. Kansallisten indikaattoreiden tuottamaa tietoa olisi mahdollista vuosittain raportoida päättäjille lapsiasiavaltuutetun vuosikirjassa.*

### **1.3 Aikaisempi työ lasten hyvinvointi-indikaattorien kehittämiseksi**

Lapsen oikeuksien sopimuksen ratifiointi vuonna 1991 ja siihen liittyvä säännöllisen ja muodollisen seurannan velvoite lisäsi lapsipolitiikan, lapsitutkimuksen ja lapsitilastoinnin kehittämistarvetta. Jo ensimmäistä määräaikaishavaintoa<sup>16</sup> laativa työryhmä totesi saman, mikä lapsitutkimuksen piirissä oli ollut tunnettu tosiasia jo pitkään: perinteisesti lääketieteen, psykologian ja kasvatustieteen tutkimuskohteena ollut lapsi on jäänyt yhteiskuntatieteiden puolella katveeseen – sekä tilastojen, että tutkimuksen piirissä. Ensimmäisessä valtioneuvoston lapsipoliittisessa selonteossa eduskunnalle<sup>17</sup> todettiin, ettei päätösten pohjaksi usein löydy sen paremmin koottua tutkimustietoa kuin tilastojakaan lasten elinoloista, lapsista toimijoina ja yhteiskuntaan osallisina. Hallinnonalakohtaista tietoa lapsista ja lapsiväestöstä on olemassa runsaasti hallinnon eri lohkoille hajautuneena. Millään taholla ei ole tehtävänä seurata ja koordinoita koko lapsiväestöä koskevaa yhteiskuntapolitiikkaa.

Selonteossa edellytettiin, että tilastointijärjestelmät kehitetään nykyistä lapsilähtöisemmiksi, että monitieteisen lapsitutkimuksen edellytyksiä parannetaan. Selonteossa esitettiin myös sukupolvitaseen liittämistä valtion talousarvion yhteyteen, mikä ei ole toteutunut. Vuoden 2005 lapsipoliittisessa selonteossa esitetyt velvoitteet lastensuojelun tilastopohjan ja vaikuttavuuden kehittämiseksi edellyttäisivät resursointia kehittämistyöhön.

Lapsuutta ja lasten asemaa koskeva tutkimus ja tiedottaminen alkoi laajeta voimakkaasti

<sup>16</sup> Ulkoasiainministeriön julkaisu 3/94.

<sup>17</sup> Lastensuojelusta kohti lapsipolitiikkaa. STM julkaisu 1995:6.



perinteisten kasvatustieteen, psykologian ja lääketieteen ulkopuolelle jo 1980-luvulla. Yliopistoissa pantiin vireille uutta lapsitutkimusta. Suomen itsenäisyyden juhlarahasto rahoitti laajaa tutkimusohjelmaa. Kansainväliset tutkijaverkostot toimivat ja julkaisivat aktiivisesti<sup>18</sup>. Lähinnä tutkijaverkostojen ja järjestöjen yhteistyönä on syntynyt lapsi-indikaattoreiden kehittelyyn ja niistä tiedottamiseen erikoistuneita julkaisukanavia<sup>19</sup>. Kansainvälisten järjestöjen lapsitutkimustoiminta aktivoitui (Unicef, OECD).

1990-luvulla tehtiin useita aloitteita lapsipoliittisen tietopohjan kehittämiseksi, mutta ne jäivät usein toteutusta vaille, jäivät kertaluonteisiksi tai muuten vakiintumattomiksi<sup>20</sup>. Myös 2000-luvun aloitteet ovat jääneet tuloksettomiksi. Mm. kansallinen toimintasuunnitelma *Lapsille sopiva Suomi*<sup>21</sup> sisälsi ehdotuksia myös säännöllisen lapsitiedon tuottamisen ja käyttöön saaton tehostamiseksi, mutta niitä ei koskaan pantu toimeen.

Huomionarvoisia tietohankkeita kyllä pantiinkin alulle. Kouluterveystudkimus aloitettiin 1995 säännöllisenä ja pian valtakunnallisena kyselynä, joka kohdistuu peruskoulun 8. ja 9. luokan oppilaisiin. Kuntien lapsipoliittiset ohjelmat alkoivat yleistyä. Kaikissa yliopistoissa toimii nykyisin lapsitutkimusverkostoja tai vastaavia tutkijayhteisöjä. Suomen akateemialla on lapsitutkimusohjelmia. Kaikesta edistyksestä huolimatta lapsia koskeva tieto on edelleen hajanaista ja koordinoimatonta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tietouudistus 2005 -hanke<sup>22</sup> oli laaja katselmus sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan tietovarantoihin ja tietotuotannon kehittämistarpeisiin. Hankkeessa arvioitiin väestön hyvinvointiin, terveyteen ja toimeentuloon sekä sosiaali- ja terveyspalveluihin kohdistuvat tietotarpeet ja tehtiin esityksiä näyttöön perustuvan politiikan tietopohjan parantamiseksi. Hankkeen loppuraportissa (marraskuu 2003) todettiin selkeästi myös lapsia koskevan terveys- ja sosiaalipoliittisen tiedon katvealueet:

- uusista perhemuodoista ei saada riittävästi tietoa,
- ajantasaisia ja kattavia tietoja lasten terveydestä, sairastavuudesta, elintavoista ja hyvinvoinnista ei ole saatavissa,
- tietoja tarvitaan lisää myös lasten ja perheiden palveluista, erityisesti neuvolatoiminnan, lasten päivähoiton, kasvatusta- ja perheneuvonnan, lastensuojelun, kouluterveydenhuollon ja oppilashuollon alueella (s. 72).

Työryhmän ehdotuksista monien toimeenpano on toteutettu tai käynnissä: mm. nykyisen THL:n säännöllisesti toistettava hyvinvointipalvelututkimus HYPÄ on perustettu ja potilastietojärjestelmän toimeenpanon suunnittelu on pitkällä, lastensuojelutilaston ja rekisterin tietosisältöjä on uudistettu ja LATE -hankkeessa kehitetään valtakunnallista lasten terveysseurantaa. THL:ssä meneillään olevassa Terveyden, hyvinvoinnin ja palvelujen avainindikaattorit -ohjelman (INDI) tavoitteena on määritellä keskeiset väestön terveyttä ja hyvinvointia sekä terveys- ja sosiaalipalvelujen toimivuutta kuvaavat avainindikaattorit.

*Lapsiasianneuvottelukunta* pani alulle lasten hyvinvoinnin tietopohjan kriittisen kartoituksen jo vuonna 2007 perustamassaan lapsitiedon työryhmässä<sup>23</sup>. Neuvottelukunnan, *nuorisoasianneuvottelukunnan* ja hallituksen *lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin po-*

18 Mm. Childhood as a Social Phenomenon, Children Beyond Survival,

19 Mm. ISCI, Eurochild

20 Tilastokeskuksen Suomalainen lapsi (2000, 2007), Karvonen ym. 2000, Bardy ym. 2001

21 Lapsille sopiva Suomi. YK:n yleiskokouksen lasten erityisistunnon edellyttämä Suomen kansallinen toimintasuunnitelma. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2005:5.

22 <http://pre20090115.stm.fi/hu1075790390046/passthru.pdf>

23 Paavola 2008.

*litiikkaohjelman* yhteistyönä järjestetyssä työseminaarissa 12.2.2008<sup>24</sup> tarkoituksena oli selkiinnyttää kokonaisnäkemystä hyvinvointitiedon keruun tilanteesta ja edistää hyvinvoinnin seurannan pitkäjännitteistä yhteistyötä. Seminaarissa keskusteltiin mahdollisuuksista korjata lapsia koskevan tietopohjan aukkokohtia. Erityisesti lasten terveydentilan, lastensuojelun toimenpiteiden ja lapsiin kohdistuvan väkivallan kartoittamiseksi suunnitteilla olevat tai meneillään olevat hankkeet todettiin lupaaviksi. Seminaarissa esiteltiin myös eri tahojen suunnitelmia ja haasteita lapsitiedon tuottamiseksi ja raportoimiseksi.

Lapsitiedon työryhmässä pantiin alulle konkreettinen indikaattoriyö ottamalla pohjaksi Ruotsin Regeringskansliet:n julkaiseman suunnitelman ”Ett uppföljningssystem för barnpolitiken – slutrapport från arbetsgruppen med uppdrag att utveckla indikatorer för barnpolitiken”<sup>25</sup>. Työ siirrettiin jo alkuvaiheessa neuvottelukunnan jaostolta hallituksen lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelman vastuulle. Stakes ja Tilastokeskus keräsivät opetus- ja kulttuuriministeriön toimeksiantona jo vuonna 2008 Ruotsin mallin suomalaisen sovelluksen: 40 ydinindikaattorin kokonaisuuden metatietoineen<sup>26</sup>. Kokonaisuus sai myönteisen vastaanoton ja kriittistäkin palautetta lapsiasiain neuvottelukunnassa, lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelman ”lapsilähtöinen yhteiskunta”-työryhmässä sekä lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelman ministerityöryhmässä sekä 6.10.2008 järjestetyssä työseminaarissa<sup>27</sup>.

Viimemainitun seminaarin tärkeimmät johtopäätökset olivat:

- on lisättävä kansainvälistä näkökulmaa lisäämällä kokonaisuuteen kansainvälisesti vertailukelpoisia indikaattoreita,
- on lisättävä lasten omaa näkökulmaa korostavia subjektiivisia indikaattoreita,
- on pyrittävä löytämään enemmän myös hyvinvointia kuvaavia indikaattoreita pahoinvointia kuvaavien indikaattoreiden rinnalle,
- on arvioitava asiantuntijavoimin kokonaisuuden toimivuutta lapsen oikeuksien sopimuksen näkökulmasta.

Lasten hyvinvoinnin kansalliset indikaattorit -työryhmä järjesti vielä yhden seminaarin 3.9.2009<sup>28</sup>. Seminaarissa tarkasteltiin lapsen oikeuksien ja lasten hyvinvoinnin indikaattoreiden alalla parhaillaan tehtävää kansainvälistä kehitystyötä: esiteltiin mm. OECD:n työtä sekä eräissä kansainvälisissä lapsitutkimusjärjestelmissä käytettäviä tutkimusmenetelmiä ja tuloksia. Työryhmän jäsenet ovat osallistuneet useisiin kansainvälisiin lasten hyvinvoinnin tutkimusta ja indikaattoreita käsitteleviin kokouksiin.

*Monessa yhteydessä on 1990-luvun ja 2000-luvun aikana todettu tarve lasten hyvinvoinnin kansallisen tietopohjapolitiikan vahvistamiseen, tietopohjan puutteiden korjaamiseen sekä paremman kokonaiskuvan muodostamiseen lasten hyvinvoinnista. Työryhmän työ edistää näitä tavoitteita kuitenkin niin, että työn normatiivisena perustana on YK:n lapsen oikeuksien sopimus.*

## 1.4 Indikaattorit lapsi- ja nuorisopolitiikan tukena

Puhekielessä lapsuudella ja lapsilla tarkoitetaan usein joko alle kouluikäisiä, tai sekä alle kouluikäisiä, että oppivelvollisia. YK:n lapsen oikeuksien sopimus määrittää kuitenkin lap-

24 Lasten hyvinvoinnin seurannan ja sen tietopohjan kehittäminen valtionhallinnossa. 12.2. 2008.

25 Barnpolitiken 2007

26 [http://www.minedu.fi/lapset\\_nuoret\\_perheet/Seuranta\\_ja\\_arviointi/](http://www.minedu.fi/lapset_nuoret_perheet/Seuranta_ja_arviointi/)

27 Lasten hyvinvointitiedon II foorumi 6.10.2008.

28 Voivatko lapset Suomessa hyvin vai huonosti? -Indikaattorien käyttökelpoisuus. 3.9.2009.

set alle 18-vuotiaiksi. Käsitteiden erilaisuudesta johtuen myös lapsipolitiikan raja on usein häilyvä. Tässä raportissa käytetään YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen määrittelyä lapsesta puhuttaessa.

Nuorisopolitiikalla tarkoitetaan nuorisolain (72/2006) mukaan nuorten kasvu- ja elinolojen parantamista. Nuorisolain mukaan nuorilla tarkoitetaan alle 29-vuotiaita. Alaikärajaa laissa ei ole määritelty. Puhemielessä nuorisolla tai nuorilla ymmärretään usein joko pelkästään murrosikäisiä, tai sekä murrosikäisiä, että heitä joitakin vuosia vanhempia. Kapeasti ajateltuna nuoret voidaan siten ymmärtää 12–17-vuotiaiksi, jotka YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen määritelmän mukaan ovat vielä lapsia. Suomalaisessa lainsäädännössä on “nuori” määritelty usealla kymmenellä eri tavalla.

Näin ollen käytettäessä indikaattoreita poliittisen arvioinnin tukena, tulee ensin hahmottaa, onko kyse lapsi-, nuoriso- tai ehkä perhepolitiikan arvioinnista. Erityisesti nuorisopolitiikan vaikuttavuutta arvioitaessa on todennäköisesti tukeuduttava sekä lasten, että nuorten hyvinvoinnin indikaattoreihin<sup>29</sup>. Niistä valitsemalla ja koostamalla voidaan aikaansaada työkalu, joka palvelee nuorten kasvu- ja elinolojen parantamisen arviointia.

---

29 Ks. liite 2

## 2 Työryhmän tavoitteet

### 2.1 YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumisen parempi kansallinen seuranta

YK:n lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus hyväksyttiin 20 vuotta sitten, vuonna 1989. Suomi on ollut yleissopimuksen osapuolena vuodesta 1991 (SopS 60/1991). Nykyään kaikki maailman maat kahta lukuun ottamatta ovat sopimuksen osapuolia. Yleissopimus muodostaa lapsen ihmisoikeuksien ja lapsen hyvän elämän kansainvälisen standardin. Sen määräykset ovat sopimusosapuolia oikeudellisesti velvoittavia. Suomen kansallinen lapsilainsäädäntö on yleissopimuksen periaatteiden mukainen.

Sopimuksen keskeisenä sanomana on se, että ihmisoikeudet kuuluvat jokaiselle iästä riippumatta. YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus on tehty turvaamaan lapsen erityisiä tarpeita ja etua. Sopimus koskee jokaista alle 18-vuotiasta.

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen sisältö voidaan tiivistää kolmeen eri teemaan, kolmeen P:hen:

- Protection - lapsella on oikeus erityiseen suojeluun ja hoivaan.
- Provision - lapsella on oikeus riittävään osuuteen yhteiskunnan voimavaroista.
- Participation - lapsella on oikeus osallistua ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti itseään koskevaan päätöksentekoon.

Sopimukseen liittyy neljä yleistä periaatetta: ensinnäkin kaikkia lapsia tulee kohdella yhdenvertaisesti, toiseksi lapsen etu tulee asettaa etusijalle kaikessa päätöksenteossa; kolmanneksi lapsella on oikeus hyvään elämään ja yksilölliseen kasvuun sekä neljänneksi lapsen näkemykset on otettava huomioon.

Lasten yhdenvertainen kohtelu tarkoittaa kaikkien maan lainkäyttövallan alaisten tasa-arvoisia oikeuksia ilman mitään lapsen omaan tai vanhempien ominaisuuteen liittyvää erotelua. Huomiota tulee kiinnittää siksi erityisesti vammaisten, vähemmistöjen ja turvapaikanhakijalasten oikeuksien täyteen toteutumiseen.

Lapsen edun ensisijaisuutta koskevasta periaatteesta seuraa, että viranomaisten on myös kaikissa lasta koskevissa toimenpiteissään ja päätöksissään arvioitava niiden vaikutukset lapseen, otettava huomioon lapsen etu ja kuunneltava lapsen mielipidettä. Myös päätösten lapsivaikutusten arvioinnin tueksi tarvitaan tietoa, tutkimusta ja seuranta lasten hyvinvoinnista.

Lapsen näkemysten huomioon ottaminen tarkoittaa aikuisten velvollisuutta ottaa selvää

lapsen ja lasten mielipiteistä, kun heitä koskevia päätöksiä tai suunnitelmia tehdään. Mielipiteet tulee ottaa päätöksenteossa huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti.

Sopimuksen muista periaatteista mainittakoon vanhempien ensisijainen ja yhteinen velvollisuus toimia lapsensa kasvattajina, sekä julkisen vallan velvollisuus tukea vanhempia heidän tehtävässään. Julkisella vallalla on kuitenkin viimesijainen vastuu lapsen hyvästä elämästä sijaishuollon tai adoption kautta.

Sopimus velvoittaa myös huolehtimaan perheiden toimeentulosta. Lapsilla ja perheillä on oikeus tärkeisiin palveluihin kuten odotusajan aikaiseen äidin terveydenhuoltoon, päivähoidon, lastensuojeluun, kouluun ja siihen liittyvään ohjaukseen sekä terveydenhuoltoon ja kuntoutukseen.

Rikoksen uhriksi joutuneita tai rikoksen tehneitä lapsia on suojeltava ja oikeusjärjestelmän toimittava lapsiystävällisesti.

Sopimus turvaa myös lapsen oikeuden lepoon, leikkiin ja virkistykseen sekä kulttuurielämään tutustumiseen. Lapsella on myös oikeus saada tietoa, mutta valtion tulee suojella häntä hänen kehitystasonsa kannalta vahingolliselta tiedolta. Vähemmistöryhmään kuuluvalla lapsella on lapsen oikeus saada harjoittaa kieltään ja kulttuuriaan.

Yleissopimuksen täytäntöönpanoa valvoo lapsen oikeuksia koskevalla yleissopimuksella perustettu YK:n lapsen oikeuksien komitea. Sopimusvaltion on viiden vuoden välein raportoitava komitealle niistä lainsäädännöllisistä, oikeudellisista ja hallinnollisista toimenpiteistä, joilla yleissopimusta on pantu täytäntöön. Suomi antoi neljännen määräaikaisraporttinsa<sup>30</sup> vuonna 2008. Sen mukaiset suositukset annettaneen vuoden 2011 alussa.

YK:n lapsen oikeuksien komitea on Suomen kolmannen määräaikaisraportin johdosta antamissaan suosituksissa erityisesti kiinnittänyt huomiota jo aiemmin tekemiensä suositusten täytäntöönpanoon<sup>31</sup>. Nämä suositukset koskivat erityisesti lapsipolitiikan koordinaatiota, lasten hyvinvoinnin seurantaa, lasten saamien palveluiden erilaista laatua eri kunnissa, lapsiin kohdistuvaa väkivaltaa sekä vähemmistöryhmiin kuuluvien lasten asemaa.

YK:n lapsen oikeuksien komitea kiinnittää kunkin maan osalta arvioissaan erityistä huomiota ns. yleisiin toimeenpanotoimiin, joita se on täsmentänyt yleiskommentissaan no 5.<sup>32</sup>

Komitean suositamiin toimiin YK:n sopimuksen toimeenpanossa kuuluu myös lasten hyvinvointia koskevan tiedon keruu ja analyysi, sekä hyvinvointi-indikaattoreiden kehittäminen.

Muita vastaavia toimenpiteitä ovat

- lapsen oikeuksien yhdenvertaisen toimeenpanon varmistaminen alueellisesti ja paikallisesti,
- laaja-alainen lasten hyvinvointia koskeva, lapseen oikeuksiin sitoutuva kansallinen valtioneuvoston hyväksymä strategia ("National action plan"),
- lapsen oikeuksia ja hyvinvointia edistävä kansallinen koordinaatorakenne, joka voi vastata myös YK-sopimuksen kansallisesta raportoinnista,
- päätösten lapsivaikutusten arviointi eli lapsen oikeuksien valtavirtaistaminen hallinnossa ja tähän liittyvä lasten ja nuorten osallistumisen organisointi,
- lapsen oikeuksiin liittyvä koulutus hallinnon sisällä,

<sup>30</sup> [www.formin.fi](http://www.formin.fi) / > Ihmisoikeudet > Ihmisoikeussopimukset ja raportit > YK:n voimassa olevat ihmisoikeussopimukset

<sup>31</sup> Ks edellä.

<sup>32</sup> *GENERAL COMMENT NO. 5 (2003) General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (arts. 4, 42 and 44, para. 6)*

- yhteistyö kansalaisjärjestöjen kanssa lapsen oikeuksien edistämisessä,
- itsenäisen lapsen oikeuksia edistävän ihmisoikeusinstituution perustaminen (lapsiasiavaltuutettu tai vastaava),
- lapsen oikeuksien kansallisen viestintästrategian laadinta ja toteutus.

Tiedonkeruun, analyysin ja indikaattoreiden tavoitteena on kuvata mahdollisimman hyvin YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaisten oikeuksien toteutumista ja lasten hyvinvoinnin tilaa. Se antaa perustan myös kunkin maan YK:lle neljän vuoden välein laadittaville määräämiskäsitteille. Tietopohjan puutteiden korjaaminen helpottaisi raportointia ja mahdollistaisi paremman kokonaiskuvan tarjoamisen myös YK:lle lasten hyvinvoinnin tilasta Suomessa. Toisaalta YK-komitea korostaa, että tietoa tulee käyttää ensisijaisesti maan omassa keskustelussa ja lapsipolitiikan tekemisessä.

Tiedonkeruun, analyysin ja indikaattoreiden kehittämisestä komitea on asettanut yleiskommentissaan tavoitteiksi sen, että jäsenmaat

- keräävät riittävästi luotettavaa tilastotietoa kaikista alle 18-vuotiaista lapsista niin, että sen avulla voidaan arvioida mahdollista syrjintää tai lasten välisiä eroja oikeuksien toteutumisessa,
- koordinoivat tiedonkeruun eri hallinnonalojen kanssa niin, että indikaattorit ovat kansallisesti sovellettavia,
- tekevät yhteistyötä tutkimuslaitosten kanssa mahdollisimman hyvän kokonaiskuvan muodostamiseksi sekä laadullisen että määrällisen tutkimuksen avulla,
- varmistavat, että tietoa hyödynnetään kotimaisesti lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumisen arvioinnissa,
- julkaisevat vuotuisia raportteja lasten oikeuksien tilasta ja mieluiten niin, että ne julkistetaan laajasti ja asiasta keskustellaan myös eduskunnassa,
- käännettävät raportteja maassa puhutuille kielille, sekä laativat niistä myös lapsiystävällisen version.

*Työryhmän tavoitteena on parantaa YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen toimeenpanoa Suomessa YK:n lapsen oikeuksien komitean suosittamalla tavalla. Tämä mahdollistaa kotimaassa johdonmukaisen tiedon muodostuksen ja raportoinnin lasten hyvinvoinnin tilasta, mutta helpottaa myös raportointia YK:lle ja muille kansainvälisille toimijoille suomalaisten lasten hyvinvoinnista.*

## **2.2 Hallituksen ja eri ministeriöiden tarve seurata lasten hyvinvoinnin kehitykselle asetettujen tavoitteiden toteutumista**

YK:n lapsen oikeuksien sopimus antaa hallituskausista riippumattoman perustan lasten hyvinvoinnin seurannalle. Jokaisella hallituksella on kuitenkin myös omia tarpeita ja painotuksia varmistaa omien tavoitteidensa toteutumista myös lapsi-, nuoriso- ja perhepolitiikassa. Tietoon perustuvan politiikan tekemiseen tarvitaan kansallista seurantatietoa, mutta myös arvioita siitä, miten suomalaisten lasten hyvinvointi vertautuu muihin maihin. Työryhmän työskentelyyn tutustuneiden kansainvälisten huippuasiantuntijoiden mukaan kansainvälinen vertailu on tärkeitä indikaattorien politiikkavaikutavuuden kannalta.

Matti Vanhasen II hallituksen ohjelman mukaan hyvinvoivat lapset ja nuoret ovat ikään-

tyvän Suomen paras vanhuuden turva. Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointiin investoiminen on kannattavaa. Hallituksen tavoitteena on lapsiystävällisempi Suomi.<sup>33</sup>

Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelman tavoitteiksi on asetettu<sup>34</sup>

- lasten ja nuorten hyvinvoinnin tietopohjan kehittäminen, lapsivaikutusten arvioinnin edistäminen ja lapsen oikeuksista tiedottaminen,
- lasten ja nuorten mediaympäristön ja medialukutaidon parantaminen sekä kansalaistaitojen ja osallisuuden edistäminen,
- lapsiperheiden hyvinvoinnin edistäminen matalan kynnyksen palveluja lisäämällä, vähentämällä lapsiperheiden köyhyyttä ja vähentämällä lapseen kohdistuvaa väkivaltaa,
- terveellisten elämäntapojen edistäminen,
- lasten syrjäytymisen ehkäisy edistämällä elämäntaitoja ja koulumotivaatiota, lisäämällä harrastusmahdollisuuksia ja puuttamalla liikennetapaturmiin, alkoholin haittavaikutuksiin ja asunottomuuteen.

Valtioneuvoston kansliassa on kehitetty tämän hallituskauden aikana yleisesti tietoon perustuvan politiikan tueksi Findikaattori-palvelu. Se sisältää toistaiseksi vain muutamia lapsia kuvaavaa indikaattoria. Teema-alueella ”Toimeentulo” on *lasten pienituloisuusastetta* kuvaava indikaattori; ”Koulutus” sisältää peruskoulun 9. luokan päättäneiden välittömän *sijoittamisen jatko-opintoihin*; ”Terveys” sisältää *imeväiskuolleisuutta* kuvaavan indikaattorin; ”Turvallisuus” sisältää *nuorten kokonaisrikollisuutta* kuvaavan aikasarjan. Teema-alueelle ”Väestö” on sijoitettu indikaattori *lastensuojelu* eli kodin ulkopuolelle sijoitettujen 0–17-vuotiaiden lasten osuus vastaavanikäisestä väestöstä. Indikaattori liittyy lastensuojelulain erityiseen tehtävään (suojella erityisen haavoittuvissa oloissa eläviä lapsia).

Findikaattori -palvelun tavoitteena on ollut tarjota kootusti tietoa yhteiskunnan tilasta valtakunnallisella tasolla esiteltynä teemoittain ja hallitusohjelman mukaan. Keskeisenä elementtinä palvelussa ovat indikaattorien ohella linkitykset lisätiedon lähteille tietokantataulukkoihin, kansainvälisiin tilastotietoihin, sekä asiaan liittyviin julkaisuihin ja raportteihin. Findikaattori ei yksinomaan pysty tarjoamaan riittävästi tietoa valtioneuvostotasoiseksi lasten hyvinvoinnin seurannan tueksi, vaan siihen tarkoitukseen tarvitaan yksityiskohtaisempaa seurantatietoa ja erillisiä indikaattoreita.

Matti Vanhasen II hallituksen aikana on laadittu ensimmäisen kerran nuorisolain 4 §:n mukainen valtioneuvoston lapsi - ja nuorisopoliittinen ohjelma. Nuorisolain mukaan ohjelma laaditaan jatkossa joka neljäs vuosi, vaalikauden alussa. Ohjelman myötä on vahvistunut eri hallinnonaloja kokoava strateginen suunnittelu ja verkostoituminen lasten, nuorten ja perheiden politiikoissa. Valtioneuvoston lapsi- ja nuorisopoliittisen ohjelman seurannan kannalta olisi myös etua yhteisesti kansallisesti määritellyistä lasten hyvinvoinnin indikaattoreista.

Eri ministeriöt pyrkivät myös omassa strategisessa suunnittelussaan kuvaamaan ja selvittämään toimiansa yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Esimerkiksi sosiaali- ja terveys- sekä opetus- ja kulttuuriministeriö käyttävät seurannassaan myös lasten hyvinvointia koskevia indikaattoreita, joita ei kuitenkaan ole yhteen sovitettu toistensa kanssa. Pääosin nämä indikaattorit lisäksi kuvaavat palveluiden käyttöä eivätkä varsinaisesti lasten hyvinvoinnissa tapahtuneita muutoksia. Esimerkiksi eduskunnan tarkastusvaliokunta on useaan otteeseen suosittanut hallitukselle johdonmukaisempaa politiikkatoimien yhteiskunnallisen vaikutta-

33 Hallitusohjelma 2007 s 76

34 [http://www.valtioneuvosto.fi/toiminta/politiikkaohjelmat/lapset/ohjelman-sisaeltoe/HPO\\_Lapset\\_HSA2007.pdf](http://www.valtioneuvosto.fi/toiminta/politiikkaohjelmat/lapset/ohjelman-sisaeltoe/HPO_Lapset_HSA2007.pdf)

vuoden arviointia. Yhteisesti määritellyt lasten hyvinvoinnin indikaattorit palvelisivat myös tätä tarkoitusta.

Hallituksen toiminnan kannalta on myös merkitystä kansainvälisesti vertailukelpoisilla tiedoilla lasten hyvinvoinnista. OECD:n arvion mukaan vertailevaa tietoa lasten hyvinvoinnista on kuitenkin saatavilla paljon huonommin, kuin vastaavia aikuisväestöä koskevia tietoja. Kehittämällä omaa lasten hyvinvoinnin tietopohjaansa Suomi voi toimia aktiivisesti myös kansainvälisessä yhteistyössä, jossa lasten hyvinvoinnin indikaattorit kiinnostavat entistä enemmän (ks. luku 3.3). Myös OECD korostaa hallitusten tarvetta seurata lasten hyvinvointia ja raportoida siitä säännöllisesti.

## **2.3 Valtion ja kuntien yhteistyö lasten hyvinvoinnin seurannassa**

Lapsen oikeuksien sopimus velvoittaa julkista valtaa toimiin lapsen hyvinvoinnin ja aseman kehittämiseksi. Julkisella vallalla tarkoitetaan Suomessa valtion ja kuntien toimintaa. Työnjaollisesti valtio vastaa lainsäädännön ohella pääosin erilaisista lasten ja perheiden tarvitsemien lapsi- ja perhe-etuuksien järjestämisestä ja kunnat vastaavat lasten ja perheiden palveluista. Lapsen ja perheen arkisen elämän sujumisen kannalta kuntien lapsipolitiikan sisältö on keskeistä.

Kansallinen lapsipolitiikka muodostuu valtion ja kunnan toimista sekä yhteistyöstä. Lakisääteinen lapsi- ja nuorisopolitiikka-asiakirja hyväksytään eduskuntavaalien jälkeen valtioneuvostossa neljän vuoden välein nuorisolain perusteella (L 72/2006, 4 §). Vastava kunnallinen lasten ja nuorten hyvinvointipolitiikka-asiakirja hyväksytään kuntavaalien jälkeen kunkin kunnan valtuustossa neljän vuoden välein lastensuojelulain perusteella (L 417/2007, 12§). Valtiollisen ja kunnallisen lapsipolitiikan tulisi olla keskinäisessä vuorovaikutuksessa niin, että näistä julkisen vallan toimijoiden erillissuunnitelmista koostuu kansallinen lapsipolitiikka<sup>35</sup>.

Valtioneuvostolle raportoidaan lapsi- ja nuorisopolitiikka-asiakirjan toimeenpanosta ja hyvinvoinnin kehittymisestä neljän vuoden välein. Samoin kuntien valtuustoille raportoidaan lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma-asiakirjan toimeenpanosta ja hyvinvoinnin kehittymisestä neljän vuoden välein. Näitä raportointeja varten tarvitaan seurantatietoa lasten ja nuorten hyvinvoinnista. Tavoitteellista olisi, että kun valtio raportoi valtioneuvostolle, sen käytössä olisi kuntien suunnitelma-asiakirjoihin liittyvä tieto. Ensimmäinen seurantaraportti kuntien lasten ja nuorten hyvinvointipoliittisista suunnitelma-aineistoista on käytettävissä 2010 vuoden lopussa. Raportti antaa kokonaiskuvan kunnallisen lapsipolitiikan toteutumisesta. Raportti perustuu kunnille elokuussa 2010 lähetettyyn laajaan sähköiseen kyselyyn. Vastava tiedonkeruu olisi tarkoituksenmukaista tehdä aina neljän vuoden välein hyödynnettäväksi, sekä valtion lapsi- ja nuorisopolitiikan, että kunnallisen lasten ja nuorten hyvinvointipolitiikan kehittämiseksi.

Kunnallisen lapsipolitiikan ja valtion lapsipolitiikan tulisi mahdollisimman pitkälti perustua myös kansallisesti yhteen sovitettuihin lasten ja nuorten hyvinvoinnin seurantatietoihin, kuten YK:n lapsen oikeuksien komitea on suosittanut: ”Jäsenmaat koordinoivat tiedonkeruun eri hallinnonalojen kanssa niin, että indikaattorit ovat kansallisesti sovellettavia”.

Vaikka useissa laeissa veloitetaan kuntia seuraamaan lasten hyvinvointia, ei valtio kuitenkaan ole tähän mennessä luonut seurannalle yhteisiä kansallisia puitteita tai linjauksia tai

---

35 OPM 2010:15 Lapsi- ja nuorisopolitiikan koordinaation vahvistaminen: lastensuojelulain ja nuorisolain lasten ja nuorten kasvua ja hyvinvointia edistävien säännösten kehittäminen ja yhteensovittaminen



vastannut kuntien lapsipolitiikkaa tukevasta kansallisesta tiedontuotannosta.

Lastensuojelulakiin (L 417/2007) sisältyy tavoite kaikkien lasten ja nuorten hyvinvoinnin lisäämisestä kunnassa vaikuttamalla laajasti kasvuoloihin, sekä kehittämällä palveluja kasvatuksen tukemiseksi ongelmia ehkäisevästi. Lastensuojelun tulisi siten olla osa kaikkea politiikkaa ja lastensuojelusta saatu tieto tulisi käyttää laajemmin yhteiskunnassa lasten hyvinvoinnin parantamiseksi. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi lastensuojelulain 12 §:ssä on säädetty lastensuojelusuunnitelmasta, jonka tulee kattaa sekä tiedot lasten ja nuorten kasvuoloista, sekä hyvinvoinnin tilasta, että tiedot lasten ja nuorten hyvinvointia edistävästä sekä ongelmia ehkäisevästä toimista ja palveluista. Suunnitelma hyväksytään kunnanvaltuustossa ja tarkistetaan vähintään kerran neljässä vuodessa. Suunnitelma on myös otettava huomioon kuntalain (365/1995) 65 §:n mukaista talousarviota ja -suunnitelmaa laadittaessa.

Usein lastensuojelulain mukaista suunnitelmaa kutsutaan ”lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmaksi” tai kunnan lapsi- ja nuorisopolitiittiseksi ohjelmaksi. Osa kunnista on voinut sisällyttää lapsia ja nuoria koskevan suunnitelman yleisempään koko väestöä koskevaan hyvinvointisuunnitteluun.

Lasten hyvinvointisuunnitelma on osa kunnan vakiintunutta toiminnan suunnittelun, toteuttamisen, sekä arvioinnin vuosi- ja valtuustokauden rytmiä. Suunnitelma koskee koko kuntaa ja sen eri toimialoja:

- yhdyskuntasuunnittelulla vaikutetaan mm. lasten kasvuympäristön turvallisuuteen,
- liikunta-, nuoriso, ja erilainen kulttuuri- ja vapaa-ajan toiminta ovat osa lasten ja nuorten kasvua ja kehitystä sekä osallistumista yhteisöissä,
- varhaiskasvatus ja koulu muodostavat perheiden ja kodin ohella keskeisen huolenpidon, kasvun ja oppimisen yhteisön,
- sosiaali- ja terveydenhuolto sekä muut erilaiset palvelut tukevat lapsen, nuoren ja perheen arkea.

Kunta tarvitsee lasten ja nuorten hyvinvoinnin ohjaamiseksi ja johtamiseksi, sekä kehittämistarpeiden arvioimiseksi monipuolista ja eri näkökulmista tuotettua tietoa. Yleensä tarvitaan erilaista tietoa menneestä kehityksestä ja nykyhetkestä, jotta voidaan ennakoida tulevia tarpeita ja haasteita, sekä tehdä niitä koskevia päätöksiä. Keskeiset kunnan lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman seurannan ja arvioinnin kohteet voidaan ryhmitellä kolmeen kokonaisuuteen: 1) Miten lapset ja nuoret voivat ja miten hyvinvointi on kehittynyt? 2) Miten lasten, nuorten ja perheiden palvelut toimivat ja miten lasten ja nuorten kasvuympäristö on kehittynyt? ja 3) Miten suunnitelman tavoitteet ja toimenpiteet ovat toteutuneet? Suunnitelman toteutumisen arvioinnissa tarvitaan toimintaa ja kustannuksia kuvaavan tilastollisen tiedon lisäksi erilaista lasten, nuorten ja vanhempien tuottamaa kokemustietoa heidän omasta hyvinvoinnistaan ja arjestaan ja niistä toimista, joista on ollut heille hyötyä ja apua. Kuntaliitto on julkaissut suunnitelman laadinnan ja seurannan tueksi oppaat, joihin sisältyy arki- ja kokemustiedon lomakkeisto ja ”Lapsitiedon mittaristo kunnille” työväline (Rousu 2009a ja b).

Mittaristo on eräänlainen teematiedon tarjotin, jolta kukin kunta voi valita omien tarpeidensa mukaiset tiedot. Mittariston näkökulma on hyvin käytäntöperusteinen; siihen on koottu kaikki sellainen tieto, jota kunta voi tarvita ohjatessaan lasten ja nuorten hyvinvointityötä. Mittaristo sisältää erityisen paljon tietoa lapsen ja nuoren kokemusnäkökulmasta. Tietoja on myös voimavaroista ja tuotoksista, laadusta ja vaikutuksista sekä kustannuksista. Kustakin pääryhmästä on tarkoituksenmukaista kunnan valita keskeisimmät ydinindikaat-

torit, joita seurataan ainakin kyseisen suunnitelmakauden ajan. Tavoitteena on, että tiedonkeruu vakiintuu kokemusten myötä säännönmukaisesti kerääntyviksi aikasarjoiksi.

Mittariston tietopohja koostuu tietoryhmistä:

1. Väestö ja elinolot: yleiskuva kunnan lapsiperheiden työllisyydestä, toimeentulosta, perherakenteesta, koulutuksesta ja muuttamisesta.
2. Kasvuympäristö: fyysistä, sosiaalista ja psyykkistä lapsen ja nuoren kasvuympäristön laatua ja turvallisuutta kuvaavat tiedot.
3. Lapsen ja nuoren terveys, kehitys ja oppiminen: kuva lapsen ja nuoren terveydestä (koetusta ja mitatusta), kehityksestä ja oppimisesta.
4. Huoltajien terveys ja hyvinvointi: mitattu ja koettu terveys ja hyvinvointi sekä vanhemmuus.
5. Lasten ja nuorten palveluiden toimivuus ja osallistumismahdollisuudet: tietoa myös palvelun laadusta ja määrästä ja palvelutytytyväisyydestä.

Kansallinen lasten ja nuorten hyvinvointia ja palveluja koskeva tieto koostuu pitkälti kunnissa syntyvästä tiedosta. Kuntien käyttämät tietomääritykset ovat nykyään kuitenkin erilaisia ja erilaajuisia. Tietoja ei myöskään aina saada automaattisesti tietojärjestelmistä, vaan niitä joudutaan tuottamaan tilastoihin manuaalisesti erikseen.

Tavoitteena tulee olla tietomääritysten ja tiedonkeruu yhtenäistäminen kunnissa. Näin myös kunnan tuottamaa tietoa voidaan paremmin hyödyntää kuntien kesken sekä alueellisen ja kansallisen lapsi-, nuoriso- ja perhepolitiikan arvioinnissa. Tavoitteena tulee kuntien osaltaakin olla se, että seurantatiedot perustuvat kaikissa kunnissa yhteneväisiin tietomäärityksiin ja että tiedot tuotetaan säännöllisesti samansisältöisinä myös valtakunnallisiin tilastotietokantoihin<sup>36</sup>. Tämä edellyttää kansallisia päätöksiä, jotka yhdenmukaistavat erilaisten rekisteritietojen ja asiakastietojärjestelmien tietomääritykset sekä päätöstä siitä, mitä tietoja kunta tuottaa jatkossa yhteneväisellä ja säännöllisellä tavalla valtion lasten ja nuorten hyvinvointipolitiikan tueksi. Näiden tietojen keräämisen tulisi perustua myös pysyviin rahoitusratkaisuihin.

Kuntien ja kansallisten toimijoiden, kuten valtion tietotarpeet ovat kuitenkin erilaisia. Kuntaorganisaatio tarvitsee lasten ja nuorten hyvinvoinnin ohjaamiseksi ja johtamiseksi, sekä kehittämistarpeiden arvioimiseksi, yksityiskohtaisempaa ja monipuolisempaa tietopohjaa, kuin valtio. Kuntien suunnittelulle olisi kuitenkin välttämätöntä, että saatavana olisi nykyistä kokonaisvaltaisempi perustieto lasten hyvinvoinnin kehityksestä kansallisten indikaattoreiden muodossa.

## 2.4 Nuorten hyvinvoinnin indikaattoreiden kehittäminen

Työryhmän tavoitteena oli yhteen sovittaa lasten (alle 18 v.) hyvinvoinnin seurantaan koskevat esitykset nuorisoasiain neuvottelukunnassa samaan aikaan meneillään olevaan nuorten (alle 29 v.) hyvinvoinnin indikaattoreiden kehittämiseen. Työryhmä on tehnyt työtään hyvässä yhteistyössä Nuoran indikaattorityön kanssa. Koska lapsen ja nuoren elämänkaaren seurannan on tarpeen muodostaa johdonmukainen kokonaisuus, katsoo työryhmä parhaaksi sisällyttää tähän raporttiinsa myös Valtion nuorisoasiain neuvottelukunnan ehdotuksen nuorten indikaattoreiksi (ks. liite 2).

Valtion nuorisoasiain neuvottelukunta (Nuora) oli päättänyt kokouksessaan jo 10.2.2009

---

<sup>36</sup> Hyvänä esimerkkinä mainittakoon lastensuojelun syitä koskevan tiedon kerääminen: kunnat keräävät tätä hankalasti tuotettavaa tietoa niin erilaisin määritelmien ja tavoittein, että tiedoista ei kyetä muodostamaan valtakunnallisesti yhtenäistä käsitystä.

perustaa neljä työryhmää ajankohtaisen politiikkaseurannan vahvistamiseksi ja neuvottelukunnan mahdollisten kannanottojen valmistelua varten. Yksi työryhmistä oli Nuorten hyvinvoinnin kansalliset indikaattorit -työryhmä. Ryhmän esitys 18–28-vuotiaiden nuorten hyvinvoinnin kansallisiksi indikaattoreiksi hyväksyttiin Nuoran kokouksessa 10.6.2010<sup>37</sup>.

Valmisteltujen indikaattorien on tarkoitus tukea hallituksen lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelman seurantatyötä. Suunnittelussa on otettu huomioon samaan aikaan käynnissä oleva lasten hyvinvoinnin ydinindikaattorivalmistelu. Lasten hyvinvoinnin indikaattorit koskevat 0–17-vuotiaita (lapsen oikeuksien sopimuksen määritelmän mukaisesti), kun taas nuorten vastaavat indikaattorit koskevat yleensä 15–28-vuotiaita, jaettuna kahteen ikäryhmään 15–24 ja 25–28 -vuotiaat (nuorisolain mukaan nuoria ovat kaikki alle 29-vuotiaat). Ikäryhmien osittainen päällekkäisyys tukee jo osaltaan sitä, että näiden hyvinvointi-indikaattoreiden kehitystyötä tehdään yhteistyössä nimettyjen työryhmien kesken.

Valtion nuorisoasian neuvottelukunnan Nuoran valmistelussa olleessa ja kesäkuussa 2010 valmistuneessa nuorten hyvinvoinnin listauksessa on otettu huomioon olemassa olevat tilastolähteet ja niiden hyödynnettävyys, mutta huomioitu myös subjektiivisten kokemusten perusteella saatavaa tietoa ja sen relevanttiutta. Subjektiivisiin kokemuksiin pohjautuvaa tietoa on kartoitettu lähinnä Nuorisobarometrien kysymysten kautta. Nuoran esittämiä indikaattoreita on 41 kappaletta. Jaottelussa indikaattorit on luokiteltu seuraaviin ryhmiin:

1. terveys ja elintavat,
5. koulutus – nuoret osaajat,
6. työ – nuoret työssä,
7. nuoret ja aineellinen hyvinvointi,
8. nuoret ja aktiivinen kansalaisuus ja
9. muut.

Nämä vastaavat vain osittain tämän työryhmän lapsi-indikaattorien jaottelua, ero selittyy mm. ikäkausi tarkastelun johdosta.

Pohjana nuorten indikaattoreiden temaattiselle jaottelulle ja tarkemmalle valinnalle ovat olleet opetus- ja kulttuuriministeriön aiemmin ylläpitämät nuorten elinoloindikaattorit. Ne muodostuivat aikasarjoista, joiden avulla pystyi tarkastelemaan nuorten elinolojen kehitystä. Näistä indikaattoreista on karsittu turhan yksityiskohtaisia osia ja pyritty lisäämään nykytutkimuksen ja käyttötarpeiden kannalta perustellumpia indikaattoreita.

Listauksessa olevien indikaattorien valinnan perusteina ovat lisäksi olleet nuorisoindikaattorityöryhmässä käydyt keskustelut, lapsi-indikaattorityöryhmältä saadut evästyksset, lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelman tarpeet. Indikaattorivalinnoissa on hyödynnetty mahdollisuuksien mukaan niitä aineistoja ja valmiita indikaattori- ja tilastopalveluita, joita etenkin Tilastokeskuksen asiantuntijat ovat suositelleet.

Terveysteen ja elintapoihin liittyvät indikaattorit pohjautuvat pääasiallisesti THL:n ylläpitämän SOTKANetin tarjoamiin tietoihin, jossa on tietoja vuodesta 1990 alkaen. Koulutusindikaattorien valinnassa hyödynnetään puolestaan Opetushallituksen käytössä olevia tietovarantoja. Kaikkien muiden indikaattorien kohdalla Tilastokeskuksen tietokannat muodostavat keskeisimmän tietolähteen.

Työryhmän tavoitteena on linkittää lasten hyvinvoinnin seuranta sujuvaksi jatkumoksi nuorten hyvinvoinnin indikaattoreiden kanssa.

---

37 Ks. liite 2.

# 3 Lasten hyvinvoinnin kehityksen seurannan teoreettiset lähtökohdat

## 3.1 Lasten hyvinvoinnin käsite

### 3.1.1 Welfare ja well-being, elinolot ja subjektiivinen hyvinvointi

Suomen kielen yksi ja sama hyvinvointi-sana assosioituu monenlaisiin tiloihin, muun muassa muista kielistä tuttuihin käsitteisiin *welfare*, *well-being*, *quality of life* ja myös EU-kielen sanoihin *inclusion*, *cohesion*. Katsauksessaan englannin kielellä 1990-luvulla julkaistuun lasten hyvinvoinnin tutkimuskirjallisuuteen Pollard ja Lee (2003) listasivat avainsanoiksi *quality of life*, *life satisfaction*, *well-being*, *wellness*, *self-esteem*, *health* ja *happiness*. Kyse on sangen eritasoisista ja sisältöisistä käsitteistä, eikä ole hedelmällistä niputtaa niitä yhteen. Työryhmän tehtävään sisältyvä hyvinvointi-sana kuitenkin vaatii sisällön rajaamista ja perustelua. Lasten hyvinvoinnin indikaattori-työryhmä ei yritä tehdä omaa hyvinvoinnin määritelmää, mutta valitsee lasten hyvinvoinnin indikaattorit eräiden perusajatusten varassa.

Ensinnäkin, sekä welfare että well-being ovat tärkeitä. Welfare -käsitteellä viitataan usein yhteiskuntapolitiikan tasoiseen toimintaan, siis poliitikkojen, tilastojen ja asiantuntijoiden maailmaan<sup>38</sup>. Tällöin hyvinvointi ymmärretään 'welfare state'-makrokäsitteenä: hyvinvoinnilla viitataan yhteiskunnallisiin olosuhteisiin, joissa kansalaisten on mahdollista tavoitella tiettyjä hyvinä pidettyjä elinoloja ja muita hyvinvoinnin edellytyksiä ja välttää huonoina pidettyjä olosuhteita.

Yhteiskunnan hyvinvoinnin tasoa kuvaa, miten yleisiä tietyt resurssit ovat ja miten ne ovat jakautuneet. Resurssit ovat rahaa ja varallisuutta, tietoa, mentaalista ja fyysistä energiaa, turvallisuutta jne., joiden varassa yksilö voi tietoisesti hallita elinolojaan, esimerkiksi halutessaan tavoitella hyvää elintasoa ja välttää sosiaalisia riskejä (Eriksson 1993).

Hyvinvointivaltio pyrkii mahdollistamaan osaltaan yksilön pääsyn tällaisten resurssien hallintaan. Tässä lähestymistavassa erityisen huomion kohteena on kansalaisten keskinäinen tasa-arvo (Deaton 2002). Yksinkertaistaen voisi sanoa, että tähän hyvinvointikäsitteeseen liittyvät mittarit perustuvat yleensä yksilöä kuvaavien faktojen, erityisesti elinolojen, yksilöstä riippumattomaan havainnointiin ja indikaattorit kuvaavat *yhteiskunnan sosiaalista*

---

<sup>38</sup> Anglosaksisen kielialueen sisälläkin sanojen merkitys on kulttuurissidonnaista: amerikkalaisessa kirjallisuudessa welfare on sangen kapea-alainen käsite tarkoittaessaan viimesijaista ja tarveharkintaista sosiaaliturvaa tulonsiirtojen muodossa, brittikirjallisuudessa käsitteen ala on huomattavasti laajempi (Deaton 2002, 5).

*laatua*<sup>39</sup> pikemminkin kuin pelkästään yksilöiden kokemaa ja arvioimaa hyvää vointia, tyytyväisyyttä tai onnea.

Tavallaan tämä hyvinvointikäsitys vastaa lapsen oikeuksien sopimuksen provision – ulottuvuutta. Siinä on paljolti kyse elinoloista – ei ainoastaan materiaalisesta elintasosta, vaan kaikkiin elinoloihin vaikuttavista ympäröivän yhteiskunnan laadusta, kuten kansalaisten tasa-arvosta ja sosiaalisista oloista.

Hyvät elinolot eivät takaa yksilön hyvinvointia siinä mielessä kuin sen tänä päivänä ymmärrämme, nimittäin myös yksilön omana kokemuksena. Meille tutun sosiologi Erik Allardtin tarveteoreettinen lähestymistapa (Allardt 1993) haastaa edellä kuvatun sosiaalipoliittisen resurssinäkökulman: Allardtin hyvinvointiteoriassa yksilöllisten tarpeiden tyydyttyminen on vähintään yhtä tärkeää kuin ympäröivän yhteiskunnan tarjoamat resurssit. Allardtin sanoin: “... a complete disregard of what people themselves say allows for a dogmatism of experts” (emt. 92).

Sekä 'welfare' että 'well-being' ovat mukana Allardtin viitekehyksessä. Elintaso ja elämisen koettu laatu ovat molemmat tärkeitä. Allardt tutki hyvinvointia kolmella osa-alueella: *having* (materiaaliset ja muut perustarpeet), *loving* (perhe-, ystävyys ja yhteisyyssuhteet) sekä *being* (itsensä toteuttaminen, arvonanto, korvaamattomuus, poliittiset resurssit, mielenkiintoinen tekeminen<sup>40</sup>). Tutkijan on tarkasteltava hyvinvointia monella tasolla monien tekijöiden summana, mitä vaikeuttaa lisäksi se, että esimerkiksi osa-alueiden keskinäisiä yhteyksiä tunnetaan huonosti.

Hyvinvointitutkimuksen piirissä hyvinvointia määritellään moniulotteisesti ja monitasoisesti yhteisön tai yksilön tasoilla. Jos tutkimuksen piirissä jostain ollaan yksimielisiä niin hyvinvoinnin moniulotteisuudesta, mutta ulottuvuudet valitaan ja määritellään aina uudestaan tutkimusintresseistä riippuen.

Hyvinvointiteorioiden perusteella lasten hyvinvoinnin seurantaan tarkoitettujen indikaattoreiden valintaa voidaan jäsentää sen suhteen, mitä on tarkoitus seurata. Toisaalta halutaan nähdä, miten yhteiskunnassa kohdellaan lapsuutta, minkälaisia palveluja lapsiväestön katsotaan tarvitsevan ja minkälaisia puitteita lasten kasvulle ja jokapäiväiselle hyvinvoinnille on tarjolla. Toisaalta tarvitsemme tietoa yksilöllisen lapsen omista arvioista ja kokemuksista.

Yhteenvetäen voidaan todeta, että lasten hyvinvoinnin seurantaan kuuluvat, sekä yhteiskunnan sosiaalisen laadun mittaaminen eri ulottuvuuksilla lasten tosiasiallisten elinolojen näkökulmasta (provision), että lasten omien kokemusten näkeminen ja kuuleminen eri ulottuvuuksilla (participation).

Kun hyvinvointitutkimuksen piirissä ei ole ollut helppoa määritellä aikuisten hyvinvointi, on vielä vaikeampaa määritellä lapsen hyvinvointi. Lapset tarvitsevat aikuisia kansalaisia enemmän myös erityistä suojelua (protection).

### 3.1.2 Hyvinvoinnin mittaaminen

Määrittelemällä mittauksen kohteet ja välineet tutkijat luovat mittapuun, mitä hyvinvointi sisältää ja missä kulkee hyvin- ja pahoinvoinnin raja. Mikään ei tietenkään estä pyrkimistä laajaan konsensukseen tutkimusten mittausvälineitä suunniteltaessa, mutta niistä neuvottelemiseen osallistuvat kuitenkin yleensä vain tutkijat ja muut asiantuntijat, esimerkiksi poliitikko- ja virkamiesasiantuntijat.

Welfare - hyvinvointikäsitteeseen nojaava tutkimustyyppi on ollut erityisesti Pohjoismaissa valtavirtatutkimusta – näkyvimmin kansallisten tilastovirastojen ja sektoritutki-

39 European Foundation of Social Quality: [www.socialquality.org](http://www.socialquality.org)

40 Viimeksi mainitun Allardt on erikseen nimennyt *doing*-ulottuvuudeksi (emt.).

muslaitosten laajoihin väestötöksiin perustuvina haastattelututkimuksina. Mittaus on kohdistunut hyvinvoinnin edellytyksiä moniulotteisesti kuvaaviin *faktoihin*, jotka tosin on usein kerätty kysymällä suoraan kansalaisilta. Pohjoismaissa kehittyi 1960-luvulta alkaen oma vahva kulttuurinsa tällä alueella. Se poikkeaa angloamerikkalaisesta valtavirrasta juuri ”objektiivisuuden” painotuksillaan, utilitaristisella hyvinvointikäsitteellään ja tahattomalla normatiivisuudellaan.

Hyvinvoinnin tutkiminen well-beinginä edellyttää, että yksilöt itse ottavat kantaa omiin elinoloihinsa. Ei riitä, että yksilöt kertovat haastattelijalle, miten asiat ovat, vaan heiltä on kysyttävä myös, pitävätkö he itseään tyytyväisinä, hyvinvoivina tai onnellisina.

Mutta objektiivisten ja subjektiivisten mittareiden käytöllä tutkimuksen työkaluina on puolensa ja puolensa: ”... people may be aware of the fact that they are living in risky environments but they may nevertheless judge the risks to be acceptable. The issue may appear trivial but its solution is by no means self-evident in assessing human welfare. Superficially, as regards many socio-economic conditions, it may at least appear very democratic to base the indicators on people’s own opinions and attitudes. It is well known, however, that there is great variation in the ability to articulate both satisfaction and discomfort, and that underprivileged are usually less able to articulate their misgivings than others. To base the choice of welfare criteria entirely on people’s subjective views is therefore likely to lead to an unfruitful conservatism. ...The dilemma would be easier to solve if strong empirical correlations existed between the outcomes of objective and subjective measures.” (Allardt 1993, emt. 92).

Kattavan kuvan saamiseksi on kerättävä sekä objektiivisiä että subjektiivisiä tietoja. Harriet Strandellin (1995) mukaan subjektiivisen tiedon painottaminen ja tärkeyden korostaminen objektiivisen tiedon rinnalla on tärkeää myös *lapsilähtöisen* tutkimuksen kannalta. Lapset ovat vielä enemmän kuin aikuiset ”omaa ääntä” vailla. Toisaalta mm. lasten vaikuttamista tutkinut Johanna Kiili törmäsi käytännön ongelmaan; lapset tuottivat helposti tietoa siitä, miten he voivat vaikuttaa omaan henkilökohtaiseen elämäänsä, mitä he puukevat pääl lensä tai kenen kanssa he ovat ystäviä, mutta yhteiskunnallista näkemystä oli vaikea saada selville. Lapset eivät osanneet vastata näihin kysymyksiin (Frondelius, 2006).

Se, että asioita tarkastellaan lapsen näkökulmasta, ei tarkoita että asioita pitäisi välttämättä aina kysyä lapsilta itseltään. Ilmiöitä voi katsoa lasten näkökulmasta useammalla eri tasolla, niin rakenteellisella kuin toiminnallisellakin (Strandell, 1995). Lapsia tutkivat yhteiskuntatieteilijät ovat osoittaneet, miten helposti jää huomaamatta tietomme aikuiskeskeisyys, vaikka mikään ei estäisi näkemästä asioita *lapsikantaisestikin*: klassinen esimerkki lapsiperhetilastoista kertoo, että vaikka puolet lapsiperheistä on yksilapsisia, lasten kannalta asiaa katsottaessa - laskiessamme lapsia emmekä perheitä - valtaosa lapsista elää sellaisissa perheissä, joissa on enemmän kuin yksi lapsi (ks. Bardy 1996, sivut 175–196).

Subjektiivisen lähestymistavan rajoituksena on se, että aivan nuorimmat lapset eivät kykene vastaamaan omaa hyvinvointiaan koskeviin kysymyksiin. Lapsipoliittisilla toimenpiteillä ei myöskään ole ennustettavaa vaikutusta lasten kokemaan ja ilmaisemaan subjektiiviseen hyvinvointiin. Mutta lapsen oma näkemys itseään koskevista asioista on tärkeää, ja muun muassa lapsen oikeuksien sopimuksessa se nostetaan keskeiseksi lapsen oikeudeksi. (OECD, 2009.)

### 3.1.3 Lasten hyvinvoinnin kansallisten indikaattoreiden valinnan yleiset periaatteet

Lasten hyvinvoinnin kansalliset indikaattorit valitaan moniulotteista lähestymistapaa noudattaen. Pyritään siihen, että mukana on sekä objektiivisiä että subjektiivisiä mittareita. Py-

ritään siihen, että mittaus on niin sanotusti *lapsikantaista*, millä tarkoitetaan yksinkertaisesti sitä, että lapsi on tilastollinen mittayksikkö mieluummin kuin perhe, vanhemmat, koulu, palvelu tai jotakin muuta toimenpidettä kuvaava yksikkö. Etsitään lapsipolitiikan kannalta relevantteja lasten hyvinvoinnin tilan mittareita.

Valitut indikaattorit eivät muodosta yhtenäistä kokonaisuutta, jonka perusteella voitaisiin reagoida yleisesti lasten hyvinvoinnin tilaan. Kun ulottuvuuksia on useita ja mittareita kymmeniä, ne eivät voi tuottaa ristiriidatonta näkemystä. Mittareita ei aseteta tärkeysjärjestykseen eikä niitä painoteta. Jokainen mittari kuvaa erikseen jotain aspektia lapsiväestön yhteiskunnallisesta tilanteesta.

Lapsen hyvinvoinnin kansallisista indikaattoreista päättäminen edellyttää laajaa yksimielisyyttä siitä, mitä hyvinvoinnin ulottuvuuksia pidetään tärkeinä, kuinka monta ja mitä indikaattoria käytetään kunkin ulottuvuuden kuvailussa. Mikäli valtiohallinnossa toivottu monialaisen yhteistyön ja poikkihallinnollisuuden lisääntyminen toteutuu, tulee tämä myös vaikuttamaan indikaattoreiden valintaan. Eri prioriteettien yhteensovittaminen vaatii lapsipolitiikan parempaa koordinaatiota. Tällaisen yksimielisyyden tavoittelu on poliittisen keskustelun tehtävä. Indikaattorit eivät voi olla ”kiveen hakattuja”, vaan niiden tulee kehittyä ajan myötä vastaamaan yhteiskunnan muutoksia.

Nyt käytetyt hyvinvoinnin eri ulottuvuudet ovat eri alojen ammattilaisten yhteistyössä tunnistamia, ja niiden käyttäminen on perusteltu lapsen hyvinvointia koskevissa tutkimuksissa sekä YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksessa. Työryhmä on kuullut asiantuntijoita, sekä mittareiden relevanssista, että tilasto- ja tutkimusaineistojen käytettävyydestä. Myös ulkomaalaiset asiantuntijat (mm. Jonathan Bradshaw ja Dominic Richardson) ja organisaatiot (mm. OECD, UNICEF, ”Pohjoismaat”) ovat antaneet neuvoja lasten hyvinvoinnin kansallisten indikaattoreiden valintaan.

Indikaattorien valinta siten, että ne toimisivat hyvin kansallisesti, kansainvälisesti, ja alueellisesti (kuntatasolla) ei ole aina mahdollista. Universaalisesti hyvinä pidetyt asiat eivät välttämättä ole samoja kuin kansalliset ja paikalliset arvotukset ja poliittiset painotukset. On kuitenkin arvokasta jos kansallisia tietoja lasten hyvinvoinnista voidaan verrata muiden maiden vastaaviin tietoihin.

## 3.2 Lapsen näkökulma

### 3.2.1 Lapsen kuuleminen indikaattorityössä

Aikuiset säätelevät lasten elatusta, hoitoa, opetusta ja kasvatusta. Aikuisen kasvatus- ja hoitosuhde lapseen vaikuttaa tapaamme tietää ja hahmottaa lapsen elämää - ehkä korostetun holhoavasti. Olisiko syytä tiedostaa ja ehkä pyrkiä monipuolistamaan näkemystämme siitä, mikä on lapsen elämässä tärkeitä? Leena Alanen on väitöskirjassaan (1992) analysoinut aikuiskeskeisiä lapsikäsitteitä. Hän aloittaa kertomuksensa siitä, miten lapsi nähdään tilastoissa: yleensä lasta ei yhteiskuntatilastoissa käsitellä, mutta jos käsitellään, lasta pidetään ongelmattomana, aikuisten tilasta riippuvaisena pseudoyksikkönä: esimerkiksi perhettä luokittelevana tekijänä (lasten lukumäärä, nuorimman lapsen ikä, jne.), mutta hyvin harvoin itsenäisesti toimivana yksilönä. Sama havainto koskee yhteiskuntatieteellistä tutkimusta: lapsi nähdään joko

- sosiaalisena ongelmana (lapsityövoima, nuorisorikollisuus, heitteillejätö, tms.)
- haavoittuvana uhrina (seksuaalinen hyväksikäyttö, kaltoin kohtelu)
- kasvatuksen / sosialisointin kohteena – ”tulevana aikuisena”.

Mainitut näkökulmat eivät ole merkityksettömiä, eivät vääriä eivätkä tarpeettomia; lapsipolitiikassa on todellakin tärkeää pyrkiä suojelemaan lasta ja turvaamaan hänen kehitystään. On kuitenkin tärkeää myös monipuolistaa näkemyksiä lapsesta: lapsi on paitsi suojeltava ja kehittyvä, myös aktiivinen kansalainen ja oma persoonansa kaikissa kehitysvaiheissaan. Lapsen oikeus osallisuuteen oikeuttaa lapset myös itse määrittelemään mitä heidän hyvinvointinsa on ja kuinka sitä voitaisiin parhaalla mahdollisella tavalla mitata. (Casas, 1997; Ben-Arieh, 2007a).

Kuulluksi tuleminen ja vuorovaikutteisuus ovat hyvinvoinnin kannalta keskeisiä. Siihen tulisi kiinnittää huomiota aivan erityisesti paikallistasoilla. Lasten hyvinvoinnin indikaattoreiden kaltaisilla abstrakteilla ja jalostetuilla tietokonstruktioilla ei kuitenkaan, tietenkään, ole mahdollista päästä dialogisiin yhteyksiin lasten kanssa – korkeintaan voimme hakea muualla tuotettua tietoa, jota kerättyessä on myös mahdollistettu *lapsille merkityksellisten parametrien* esiintulo (Bardy, 1996; Strandell, 1995). Lapset osallistuvat indikaattoreiden määrittelyyn välillisesti lapsilähtöisen tutkimuksen suodattamana. Indikaattoreita valittaessa kiinnitetään huomiota sellaisiin indikaattoreihin, jotka kuvaavat lasten omasta mielestä tärkeitä asioita. Esimerkiksi lasten eri yhteyksissä tärkeiksi katsomat vapaa-aika, sosiaaliset suhteet ja kouluviihtyvyys on sisällytetty työryhmän ehdotukseen (ks. esim. Tuononen, 2008).

### 3.2.2 Tulevaisuus versus tässä ja nyt

Lapsitutkimuksessa on perinteisesti kiinnitetty paljon huomiota lapsuuden olosuhteiden merkitykseen lapsen kasvuun, kehitykseen ja menestykseen myöhemmin elämässä, toisin sanoen siihen, millainen aikuinen lapsesta tulee. Toisaalta lapsen oikeuksien sopimuksessakin korostetaan, että lapset kokevat oman hyvinvointinsa juuri tässä ajassa ja paikassa.

Lasten hyvinvoinnin indikaattoreiden osalta tulevaisuusnäkökulma keskittyy inhimillisen pääoman ja sosiaalisten taitojen kerääntymiseen tulevaisuutta varten. Näin ollen tätä joskus pitkäkökö kehityksen näkökulman tavoitetta voidaankin luonnehtia pikemmin tulevaksi kuin olemassa olevaksi hyvinvoinniksi.

Usein se, mikä edesauttaa lapsen hyvinvointia tällä hetkellä, on tärkeää myös lapsen tulevaisuudessa. Leikki on lapsen työtä ja myös tärkeää lapsen kehityksen kannalta. Pahoinpitelyllä on tuhoisat vaikutukset lapsen hyvinvointiin tässä ja nyt, mutta se myös vahingoittaa lasta pitkällä aikavälillä, aikuisena (Hood, 2007; Currie ja Tekin, 2006). Lasten tässä ajassa eläminen asettaa myös haasteita. Esimerkiksi lapsi voi arvostaa kavereiden kanssa oleskelua enemmän kuin koulunkäyntiä. Viihtymisen tai ystävyysuhteiden merkitystä ei kuitenkaan pidä aliarvioida.

### 3.2.3 Hyvin- versus pahoinvoinnin indikaattorit

On valittava, halutaanko kuvata hyvinvointia vai pahoinvointia. Siinä missä yhdet indikaattorit ilmaisevat esimerkiksi, kuinka suuri osuus oppilaista viihtyy koulussa, toiset ilmaisevat viihtymättömien osuutta. Edellistä ryhmää luonnehditaan vahvuuksiin ja jälkimmäistä puutteisiin perustuvana lähestymistapana (mm. Ben-Arieh ja Goerge, 2001; Pollard ja Lee, 2003; Fattore et al., 2007).

Historiallisesti lasten hyvinvoinnin mittaaminen on keskittynyt lasten käytösongelmiin (koulun keskeyttäminen, rikollisuus, poikkeavuus) tai lasten kaltoin kohteluun (pahoinpitelyt, seksuaalinen hyväksikäyttö, lapsikauppa, lapsityö) tai muihin sosiaalisiin ongelmiin (köyhyys, turvattomuus, sairastavuus), pikemminkin kuin positiivisten seikkojen esille



tuontiin. Poliittisen päätöksenteon kannalta on kuitenkin usein perusteltua tuoda esille negatiivisia mittareita, sillä ne tuovat esille kaikkein heikoimmassa asemassa olevat, eniten tukea tarvitsevat lapset. Näiden valintaa perustellaan myös sillä, että lapsuusajan ongelmat johtavat korkeisiin välillisiin yhteiskunnallisiin kustannuksiin. Esitetyillä puutteilla on myös esitettyjä vahvuuksia helpompaa perustella tarvittavia resursseja ja ennaltaehkäisevää toimintaa. Pahoinvoinnin ilmentymistä vallitsee suurempi yksimielisyys kuin hyvinvoinnin merkeistä. Tilanne on analoginen terveystutkimukseen nähden: on helppo tunnistaa sairautta, mutta terveyttä ei osata määritellä kovinkaan yksiselitteisesti.

Suomalaisessa koulujärjestelmässä on pyritty edistämään mm. oppilaiden välistä tasa-arvoa ja näin vähentämään mm. kodin sosioekonomisen taustan vaikutusta oppimistuloksiin. Ainoastaan positiivisten indikaattoreiden käyttö - esimerkiksi PISA-tutkimuksen hyviin tuloksiin keskittyminen - saattaa kuitenkin viedä huomion kaikkein haavoittuvaisimmilta lapsilta. Indikaattoreiden ei tarvitse kuvata tasapuolisesti kaikkea lasten elämää, niiden pitää *indikoida* jotakin johon tarvitaan reagoimista.

### 3.3 Lasten hyvinvoinnin kansainvälinen vertaileminen

Kansainväliset vertailut tuovat tervetullutta ulkopuolista näkökulmaa: Niissä paljastuu asioita, jotka muuten voisivat jäädä kansallisten harhaluulojen takia näkemättä. Ylikansalliset kansainväliset järjestöt pyrkivät vaikuttamaan heikommin suoriutuvien maiden hyvinvointitavoitteiden asetteluun ja toimenpiteisiin keräämällä tietoa ja vertailemalla maiden suoritusta keskenään. Lasten hyvinvoinnin kansainväliset vertailut luovat osaltaan lapsipolitiikkaa yhdensuuntaistavia kehitystrendejä. Tästä seuraa uusia paineita myös lasten hyvinvoinnin tilaa kuvaavan tilastotiedon laadun, kattavuuden ja vertailtavuuden parantamiseksi.

Sekä OECD ja UNICEF ovat tehneet kansainvälisiä vertailuja lasten hyvinvoinnista (OECD 2009; UNICEF 2007). UNESCO seuraa lasten koulutusindikaattoreita kiinteästi<sup>41</sup> ja kannustaa valtioita laatimaan kansallisia toimintasuunnitelmia koulutuksen edistämiseksi. Euroopan Unioni on ottanut jäsenmaiden lapsikäyhyyden ja lasten syrjäytymisen estämisen erityisen seurannan kohteeksi (Social Protection Committee 2008). Myös nämä kansainväliset tutkimukset ovat ottaneet tärkeimmäksi viitekehiksekseen YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen.

#### 3.3.1 UNICEF:n Innocenti Report Card -vertailu

UNICEF:in *Innocenti Report Card* -sarjan raportissa (UNICEF 2007) kuvattiin 21 varakkaan maan lasten hyvinvointia kuudella ulottuvuudella yhteensä 40 indikaattorin avulla. Hyvinvoinnin ulottuvuudet olivat: materiaallinen hyvinvointi, käyttäytyminen ja riskitekijät, terveys ja turvallisuus, perhe- ja ystävyysuhteet, koulutuksellinen hyvinvointi sekä subjektiivinen hyvinvointi.

Neljällä kuudesta hyvinvoinnin ulottuvuudesta suomalaisten lasten hyvinvointi oli tutkittujen maiden parhaita: materiaalisessa hyvinvoinnissa, terveydessä ja turvallisuudessa, koulutuksellisessa hyvinvoinnissa sekä käyttäytyminen ja riskit ulottuvuudella.

Subjektiivisen hyvinvoinnin ulottuvuudella suomalaiset lapsilla olivat vertailun keski-alueella. Lasten itse koettua hyvinvointia tarkasteltiin kolmella indikaattorilla, joita olivat koettu terveydentila, henkilökohtainen hyvinvointi ja hyvinvointi koulussa. Näistä jälkimmäisin, eli *prosenttiosuus 11-, 13- ja 15-vuotiaista oppilaista, jotka pitävät paljon koulusta*

41 Education for all: [www.unesco.org/en/efareport/reports/](http://www.unesco.org/en/efareport/reports/)

(HBSC 2001) heikensi Suomen sijoitusta, sillä koulusta pitäviä oppilaita oli maassamme selvästi pienempi osuus kuin missään muualla. Vertailun perusteella suomalaisten oppilaiden terveys ja yleinen elämään tyytyväisyys näytti kuitenkin olevan hyvää kansainvälistä tasoa ja vain pieni osa heistä näytti tuntevan olonsa ulkopuoliseksi tai yksinäiseksi.

Suomalaisten lasten kannalta ehkä huolestuttavinta oli sijoittuminen UNICEFin vertailun huonompaan päähän ulottuvuudella perhe- ja ystävyysuhteet. Sijoitusta vetivät alaspäin suurehko *yksinhuoltajaperheiden osuus, sijaisperheissä asuvien lasten osuus*, ja pieni *osuus lapsista jotka aterioivat vanhempiensa kanssa useita kertoja viikossa*.

Taulukko 1. Lasten hyvinvoinnin ulottuvuudet UNICEF:n mukaan

**Table 2.2. UNICEF shows high overall levels of child well-being are achieved by the Netherlands and Sweden and low levels by the United States and the United Kingdom**  
1 ranks the best performing country

Dimension number	1	2	3	4	5	6
Average dimension rank	Material well-being	Health and safety	Educational well-being	Family and peer relationships	Behaviours and risk	Subjective well-being
Netherlands	10	2	6	3	3	1
Sweden	1	1	5	15	1	7
Finland	3	3	4	17	6	11
Spain	12	5	16	8	5	2
Switzerland	5	9	14	4	10	6
Denmark	4	4	8	9	12	12
Norway	2	8	9	10	13	8
Belgium	7	12	1	5	19	16
Italy	14	6	20	1	9	10
Ireland	19	19	7	7	4	5
Germany	13	11	10	13	11	9
Greece	15	18	17	11	7	3
Canada	6	14	2	18	17	15
France	9	7	15	12	14	18
Poland	21	16	3	14	2	19
Czech Republic	11	10	11	19	8	17
Austria	8	20	19	16	15	4
Portugal	16	15	21	2	16	14
Hungary	20	17	13	6	18	13
United States	17	21	12	20	20	
United Kingdom	18	13	18	21	21	20

Source: UNICEF (2007), *Child Poverty in Perspective: An Overview of Child Well-being in Rich Countries*, Innocenti Report Card 7, Florence.

*StatLink*  <http://dx.doi.org/10.1787/710804640271>

### 3.3.2 OECD: Doing Better for Children

Kansainvälisistä tutkimuksista tuorempi, OECD:n *Doing Better for Children* keskittyi UNICEF:in raporttia enemmän sellaisiin indikaattoreihin, joilla on merkitystä lapsipolitiikan tekemisen kannalta. 30 OECD-maan vertailu perustui 21 indikaattorin käyttöön kuudella ulottuvuudella. Kuten UNICEF, OECD:kin oli valinnut ulottuvuuksiksi materiaalsen hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden, riskikäyttäytymisen, koulutuksellisen hyvinvoinnin, mutta UNICEF:ista poiketen asumisen ja ympäristön laadun sekä koulu-elämän laadun. Vertailuun ei sisällytetty perhe- ja ystävyysuhteiden eikä lasten subjektiivisen hyvinvoinnin indikaattoreita, sillä tutkimuksen tekijän, Dominic Richardsonin mukaan

niihin on vaikeata reagoida poliittisin keinoin.

OECD:n raportin mukaan suomalaisten lasten hyvinvoinnissa on paljon parannettavaa, sillä ulottuvuudella *riskikäyttäytyminen* Suomi oli 30 maan vertailun sijaluvulla 26 ja ulottuvuudella *kouluelämän laatu* sijaluvulla 18. Riskikäyttäytymisen ulottuvuuteen sisältyvät humalajuominen ja tupakointi olivat suomalaisten 13- ja 15-vuotiaiden lasten keskuudessa huolestuttavan yleisiä verrattuna OECD-maihin (HBSC, 2005/2006). Suomalaisista 13- ja 15- vuotiaista lapsista 28 % ilmoitti olleensa humalassa useammin kuin 2 kertaa. Ainoastaan Britanniassa (33 %) ja Tanskassa (32 %) lasten humalajuominen oli Suomea yleisempää. 15-vuotiaiden poikien humalajuominen (47 %) oli tyttöjen juomista (44 %) yleisempää. Suomalaisista 13-vuotiaista, sekä tytöistä että pojista, 11 % oli jo ollut humalassa kaksi kertaa.

OECD:n mukaan myös lasten tupakointi oli kansainvälisesti hälyttävän yleistä. Meillä 23 % pojista ja 21 % tytöistä tupakoi vähintään kerran viikossa. Ainoastaan Itävallassa lapset tupakoivat säännöllisesti suomalaisia enemmän. OECD-maiden vastaavat keskiarvot olivat 16 % pojista ja 17 % tytöistä.

Indikaattoritarkastelun tulosten suurta riippuvuutta tehdyistä mittarivalinnoista osoittaa, että UNICEF:in raportissaan käyttämät toisenlaiset riskikäyttäytymisen indikaattorit eivät tuottaneet yhtä hälyttäviä tuloksia<sup>42</sup>.

Suomalaisten lasten hyvinvointi luokiteltiin kuuluvaksi 10 parhaan OECD-maan joukkoon neljällä ensimmäisellä ulottuvuudella. Koulutuksellisen hyvinvoinnin ulottuvuudella suomalaislapset olivat OECD-maiden lapsista osaavimpia korkeatasoisten ja tasa-arvoa ilmentävien PISA -tutkimuksen tulosten ansiosta. Toinen kouluun liittyvä ulottuvuus oli kouluelämän laatu, jossa suomalaisten lasten hyvinvointi arvioitiin rankinglistan 18. sijalle. Tätä ulottuvuutta kuvattiin kahden indikaattorin avulla: *prosenttiosuuksien keskiarvo 11-, 13-, ja 15 vuotiaista lapsista joita on kiusattu koulussa vähintään kahdesti viimeisen kahden kuukauden aikana* (HBSC), *sekä prosenttiosuus 11-, 13, ja 15-vuotiaista, jotka pitävät koulusta* (HBSC). Suomessa koulukiusaaminen ei kansainvälisesti vertailtuna edusta HBSC -tutkimukseen osallistuneiden huonointa päätä, sillä Suomessa kiusatuksi tullee ilmoittautui 8 % oppilaista. OECD-maiden keskiarvo oli hieman suurempi, 11 %, mutta UNICEF:ista poiketen asumisen ja ympäristön laadun, sekä kouluelämän laadun vain 4 % oppilaista ilmoitti joutuneensa koulukiusauksen kohteeksi. Koulukiusaaminen näyttää vähenevän lasten varttuessa.

Vaikka suomalaisten oppilaiden menestyminen onkin aivan kansainvälistä huippua, OECD:n PISA-tutkimuksessa vain pieni osa suomalaisista oppilaista ilmaisee pitävänsä koulusta tai kouluaineista (TIMSS 1999, PISA, 2001, 2004, 2007)). Suomessa koulusta pitävien osuus oli HBSC -tutkimukseen osallistuneiden 24 maan joukossa neljänneksi pienin, 16 %, OECD-maiden keskiarvon ollessa 27 %. Tšekissä, Italiassa ja Slovakiassa oli vielä vähemmän koulusta pitäviä kuin Suomessa (12 %, 13 %, 13 %). Norjassa koulusta pitävien oppilaiden osuus oli peräti 42 %<sup>43</sup>.

OECD:n raportti kiinnittää huomiota myös Suomen kannalta varsin ikävään yksittäiseen indikaattoriin, joka kuului terveys ja turvallisuus -ulottuvuuteen: Nuorten 15–19-vuotiaiden *itsemurhat* 100 000 samanikäistä kohti. Tässä vertailussa suomalaiset nuoret oli-

---

42 Ero on indikaattoreiden määrässä: UNICEF: tupakoivien 15-vuotiaiden osuus, humalassa useammin kuin kahdesti elämässään olleiden osuus, kannabista käyttäneiden osuus, yhdynnässä alle 15-vuotiaana olleiden osuus, kondomia käyttävien osuus, teiniraskausaste. OECD: säännöllisesti tupakoivien 15-vuotiaiden osuus, humalassa useammin kuin kahdesti elämässään olleiden osuus 13- ja 15-vuotiaiden osuus, 15–19-vuotiaiden synnytykset. Toinen ero on, mihin maihin Suomea verrataan.

43 Reinikainen (2007) on pohtinut koulusta pitämisen suhdetta opetussuunnitelmien vaativuuteen ja keskustellut koulusta pitämisen sosiokulttuurisista determinanteista.

vat toisena heti Uuden Seelannin jälkeen. Suomessa poikien itsemurhat (17 ikäryhmän 100 000 henkeä kohden) ovat huomattavasti yleisempiä kuin tyttöjen (7 sataatuhatta kohden) OECD:n vastaaviin keskiarvoihin verrattuna (10 ja 3).

Taulukko 2. Lasten hyvinvoinnin ulottuvuudet OECD:n mukaan

**Table 2.1. Comparative policy-focused child well-being in 30 OECD countries**  
1 ranks the best performing country

	Material well-being	Housing and environment	Educational well-being	Health and safety	Risk behaviours	Quality of school life
Australia	15	2	6	15	17	n.a.
Austria	5	9	18	27	27	11
Belgium	11	11	20	26	13	19
Canada	14	n.a.	3	22	10	16
Czech Republic	18	24	19	5	23	17
Denmark	2	6	7	4	21	8
Finland	4	7	1	6	26	18
France	10	10	23	19	12	22
Germany	16	18	15	9	18	9
Greece	26	19	27	23	7	24
Hungary	20	21	12	11	25	7
Iceland	8	4	14	2	8	1
Ireland	17	5	5	25	19	10
Italy	19	23	28	17	11	20
Japan	22	16	11	13	2	n.a.
Korea	13	n.a.	2	10	2	n.a.
Luxembourg	3	8	17	7	14	23
Mexico	29	26	29	28	30	n.a.
Netherlands	9	17	4	8	9	3
New Zealand	21	14	13	29	24	n.a.
Norway	1	1	16	16	4	2
Poland	28	22	8	14	20	15
Portugal	25	20	26	18	6	21
Slovak Republic	27	25	24	1	22	25
Spain	24	13	21	12	16	6
Sweden	6	3	9	3	1	5
Switzerland	7	n.a.	10	21	5	13
Turkey	30	n.a.	30	30	29	12
United Kingdom	12	15	22	20	28	4
United States	23	12	25	24	15	14

Note: To create the table, each indicator was converted into a standardised distribution. Then a within-dimension average was taken. This within-dimension standardised average was then used to rank countries in each dimension. Using standardised figures each country with half a standard deviation higher than the OECD average is coloured blue on that dimension, whilst countries in dark grey are at least a half standard deviation lower.  
n.a.: no country data.

Oecd:n raportissa ”Doing better for children” korostetaan myös tarvetta parantaa lapsia koskevaa tilastointia, sekä yleensä lasten hyvinvoinnin vertailua mahdollistavaa tietopohjaa. OECD pitää tätä olennaisena, jotta eri maiden lapsipolitiikan vaikuttavuutta pystyttäisiin vertailemaan nykyistä paremmin. Tietoa tulisi OECD:n raportin mukaan koota lapsen elämänkaaren eri vaiheissa sekä eri hyvinvoinnin ulottuvuuksilta. Nykyisin eniten kansainvälisesti vertailukelpoista tietoa on saatavilla oppimistuloksista, sekä yli 12 -vuotiaista lapsista. Alakouluikäisiä ja sitä nuorempia koskevaa kansainvälisesti vertailtavaa tietoa on saatavilla vähän. Tutkimuksista kuitenkin tiedämme, että monet lapsen kehityksen ja hyvinvoinnin perusteet luodaan varhaislapsuuden elinvuosina.

### 3.3.3 EU ja lasten köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisy

Myös EU seuraa lasten hyvinvointia jäsenmaissaan<sup>44</sup>. Lasten hyvinvoinnin indikaattoreihin tarvitaan kuitenkin vielä kehittämistyötä, jota tekemään on velvoitettu komission sosiaalisen suojelun komitea. Raportissaan (Social Protection Committee, 2008) komitea nimeää lasten hyvinvoinnin ulottuvuuksiksi materiaalisien puutteen, asumisen, terveyden, alttiuden riskeille ja riskikäyttäytymisen, sosiaalisen osallistumisen ja perheen, koulutuksen sekä asuinalueen laadun. Näiden ulottuvuuksien kattamiseen EU:lla on omaa tilastollista kapasiteettia (harmonisoituja tutkimuksia jäsenmaissa), jonka toteutuksiin EU:lla on myös rahoitus- ja sananvaltaa. Vähiten EU:lla on keinoja lasten subjektiivisen hyvinvoinnin mittaamisen yhteiseen kehittämiseen; sen EU jättää kokonaan kansallisten ponnistusten varaan.

EU on julkaissut laajan raportin jäsenmaidensa lapsiköyhyydestä (European Commission, 2008). Poliittikaorientoituneessa raportissa on kiinnitetty huomiota lasten vanhempien työmarkkinakelpoisuuden ja työmarkkinatilanteen, sekä sosiaalisten tulonsiirtojen kompleksisiin lapsiköyhyyttä selittäviin yhteyksiin. Pohjoismaissa harjoitettu perheen ja työn yhdistämistä helpottava politiikka ja muu aktiivinen työllistämispoliittika päivähoitojärjestelmiseen osoitetaan parhaimmaksi matalan lapsiköyhyyden selittäjäksi (emt., 51).

Raportissa tarkastellaan monipuolisesti muun muassa koulutuksen periytyvyyttä sukupolvelta toiselle ja maahanmuuttajalasten sosiaalista tilannetta. Hyvinvoinnin indikaattoreiden osalta raportti on moniääninen yhtenäisen tietopohjan puutteen vuoksi, mutta erityistä huomiota suositellaan kiinnitettäväksi lapsiköyhyyteen ja elintasovajeisiin (material deprivation), lasten asumistasoon ja lasten itsearvioituun hyvinvointiin. Kvantitatiivisten hyvinvointitavoitteiden asettaminen ja lapsipoliittikan vaikutusten säännöllisen seurannan välttämättömyys nousevat raportin pääsuosituksiksi.

### 3.3.4 Johtopäätöksiä

Kansainvälisillä vertailuilla, tutkimuksilla ja indikaattoreilla on myös omat heikkoutensa, joista mainittakoon datan keruun pitkähköt syklit (3-5 v) ja epävarmuus seurannan jatkumisesta. Käytetyt indikaattorit perustuvat tietojen saatavuuteen. Indikaattorit on kerätty tutkimuksissa, jotka on alun perin suunniteltu muuhun tarkoitukseen, kuin seuraamaan lasten hyvinvointia ja sen toteutumista. Tulokset riippuvat siitä, mihin maihin itseämme vertaamme. Ranking-menettely asettaa vertailukohteet yhtä pitkään jonoon, olivat erot sitten suuria tai pieniä. Kun indikaattoreita summataan ulottuvuuksiksi, sijoitus rankinglistalla voi toisaalta johtua jostakin merkityksettömän pienestä maiden välisestä erosta, toisaalta erisuuntaiset yksittäiset tulokset voivat kumota toisensa ja jäädä huomaamatta. Siksi tulokset on tutkittava yksityiskohtia myöten.

Yhteenvetona UNICEF:in ja OECD:n vertailuista voidaan nimetä ulottuvuuksia, joissa suomalaisilla lapsilla näyttää kansainvälisessä vertailussa menevän erittäin hyvin. Näitä ovat mm. asumiseen, elämiseen ja toimeentuloon, koulujärjestelmän tuloksellisuuteen sekä lasten terveyteen ja turvallisuuteen liittyvät asiat. Vaikka kansainvälisesti katsoen asiat ovat näissä suhteissa paremmin kuin monessa muussa maassa, se ei tietenkään tarkoita sitä että indikaattoreita ei tarvitsisi seurata.

Vertailut osoittavat sellaisia selviä heikkouksia lasten hyvinvoinnissa, joihin meidän tu-

---

<sup>44</sup> Lapset on mm. nimetty kohderyhmäksi kansallisten köyhyysohjelmien ohjeistuksessa (Common Outlines and Common Objectives of the National Action Plans) ja Luxemburgin presidenttikauden päätösasiakirjoissa (March 2005 EU Presidency Conclusions) (Bradshaw et al, 2006). Mutta esimerkiksi komissionstrategia 2020 ehdotuksessa lapsia ei mainita (Eurochild 2010).

lisi kiinnittää erityistä huomiota valittaessa kansallisia indikaattoreita, sekä suunniteltaessa tutkimukseen ja kehittämiseen perustuvaa politiikkaa. Näitä ovat mm. perhekiinteyden parantaminen, lasten tupakoinnin ja päihteiden käytön vähentäminen sekä kouluviihtyvyyden lisääminen. Ehkä yksi tärkeimmistä parantamisen kohteista olisi nuorten itsemurhien ennaltaehkäisevän toiminnan tehostaminen.

## 4 Katsaus saatavilla oleviin lasten hyvinvoinnin seurannan kansallisiin ja kansainvälisiin aineistoihin

Lasten hyvinvoinnin seurannan kansallisten indikaattoreiden valintaa rajaa se, millaista säännönmukaisesti kerättävää, luotettavaa tietoa lasten hyvinvoinnista on saatavilla. Toisaalta työryhmän työn kannalta on myös olennaista määritellä tärkeimmät tiedonkeruun kehittämistarpeet.

Lasten hyvinvoinnin seuranta perustuu monenlaiseen tietoon yhteiskunnasta ja lasten elinoloista ja lasten kokemuksista. Lasten hyvinvoinnin indikaattoreiden perustietojen keruun on täytettävä tieteelliselle tiedonhankinnalle asetetut kriteerit sekä otettava huomioon kunnallinen, valtakunnallinen ja kansainvälinen kehitystyö alallaan.

Tietojen tulkittavuutta ja oikeiden johtopäätösten tekoa helpottaa suuresti, että on käytettävissä aikasarjoja, jotka on laadittu samanlaisina toistuville mittauksille. Ilman kunnollisia aikasarjoja olisi hyvin vaikea arvioida indikaattoreiden sanomaa. On vaativa tehtävä kerätä tietoja siten, että ne vuodesta toiseen muodostaisivat vertailukelpoisen aikasarjan.

Laadukas tiedonkeruu vaatii ilmiöalueen sisällön ja tutkimusmenetelmien tuntemusta. Tällaisen asiantuntemuksen syntymisen ja säilymisen edellytys on toiminnan tietty jatkuvuus. Kansallisten indikaattoreiden tuotanto tulisi turvata valtakunnallisesti rahoitettuna budjetoiduin varoin.

Luvussa 5 ehdotettavat indikaattorit kerätään monesta lähteestä monilta tiedontuottajilta. Niiden saatavuudessa on merkittäviä vaihteluja tietojen tuotantojärjestelmästä riippuen. Indikaattorit voidaan ryhmitellä niiden tuotannon jatkuvuuden näkökulmasta seuraavasti:

- Indikaattori julkaistaan säännöllisesti jatkuvan tilastotuotannon osana
- Indikaattori tuotettava erikseen jatkuvan tilastotuotannon sisältämistä perustiedoista
- Indikaattori tuotetaan määrävälein toistuvan tutkimuksen osana
- Indikaattori tuotetaan jatkuvuudeltaan epävarman toistuvaistutkimuksen puitteissa.

**Säännöllisen tilastotuotannon piirissä julkaistavat indikaattorit** ovat etupäässä objektiivisia mittareita. Ne perustuvat hallinnon tietojärjestelmien tai vakiintuneiden tilastojärjestelmien puitteissa kerättyihin tietoihin. Indikaattorit ovat sangen vakiintuneita ja yleisesti käytössä, esimerkiksi imeväis- ja lapsikuolleisuus, teiniraskaudet, lastensuojelu, lapsiköyhyys,

peruskoulun keskeytyminen. Säännöllisen tilastotuotannon osana tuotettavien indikaattoreiden siirto indikaattoriportaaliin edellyttää säännöllisen ylläpitovastuun järjestämistä tilastoviranomaisten välillä sopimuksilla. *Tällaiseen järjestelyyn on jo olemassa toimintamallit.*

**Esimerkkeinä indikaattoreista, jotka on varta vasten tuotettava** lasten hyvinvoinnin indikaattorijärjestelmään säännöllisessä tilastotuotannossa olevasta perustiedoista, mainittakoon sellaiset indikaattorit, joita ei yleensä tuoteta lapsiväestöstä, mm. lasten välittömän asuinympäristön laatu, lasten kuuluminen pitkäaikaisesti toimeentulotukea saaviin perheisiin, ajankäyttö vanhempien kanssa. Erikseen tuotettavien indikaattoreiden tapauksessa tiedon tuottajan tehtävä on normaalin tietopalvelun tehtävä: tiedon tuottajan on osoitettava vastuutaho ja resurssit vaadittuun tehtävään. *Useimmissa tapauksissa vaadittu lisätieto sisältää mahdollisesti rekisteriyhdistelyjä, ja aina taulukointia, tarpeellisen dokumentoinnin ja määräajoin tehtävän työprosessin hallinnan vakiintuneena henkilövaihdoksista riippumatta.*

Valtaosa indikaattorikonaisuuteen valituista ns. subjektiivisista mittareista sekä lasten omaan tiedonantoon perustuvista mittareista kerätään ns. **toistuvaistutkimuksissa**, joko tilastoviranomaisten toimesta, sektoritutkimuslaitoksissa tai yliopistoissa. Tiedonkeruu on usein kysely tai haastattelututkimus. Tällaisia indikaattoreita ovat jokseenkin kaikki yhteiskuntaan osallistumista kuvaavat indikaattorit ja valtaosa turvallisen elinympäristön mittareista. Esimerkkejä tällaisista indikaattoreista ovat koulussa viihtymistä kuvaavat tiedot, erilaisissa ympäristöissä koetut uhkat, riskikäyttäytymistä kuvaavat tiedot (tupakointi, alkoholin käyttö, huumeet) sekä harrastustoimintaa kuvaavat tiedot (lukeminen, musiikki, liikunta).

Määrävälein toistuvat kysely- ja haastattelututkimuksista mainittakoon tässä *THL:n kouluterveyskysely, tilastokeskuksen vapaa-aikatutkimus ja ajankäyttötutkimus, WHO:n koulu- ja nuorisoterveystapatutkimus HBSC sekä kouluosaavutuksia mittaava PISA -tutkimus*. Molempia kansainvälisiä tutkimuksia toimeenpääsee Suomessa tätä nykyä Jyväskylän yliopisto.

Myös toistuvaistutkimusten aineistoista koottavat indikaattorit edellyttävät *mahdollisesti rekisteriyhdistelyjä, ja aina taulukointia, tarpeellisen dokumentoinnin ja määräajoin tehtävän työprosessin hallinnan vakiintuneena henkilövaihdoksista riippumatta*. Määrävälein toistuvissa tilasto- ja tutkimushankkeissa on normaalia, että niiden tietosisältöä tarkistetaan, uusille tietosisällöille raivataan tilaa ja tiedonkeruumenetelmiä kehitetään. Indikaattoreita varten tarvittavan perustiedon kerääminen ei tällöin aina ole taattua. Tarvitaan jonkinlainen tietojenvaihtojärjestelmä eri toimijoiden ja ehdotettavan lapsi-indikaattorijärjestelmän ylläpitäjien välille. Mikäli jotakin indikaattoria ei enää kerättäisi, tarvitaan asiantuntemusta sitä korvaavan tiedon tarpeellisuuden arvioimiseen ja määrittelyyn. Myös muutokset tiedonkeruussa tai menetelmissä edellyttävät tietojen vaihtoa.

Määrävälein tehtävien tutkimusten joukossa on **bankkeita, joilla ei ole pysyvää rahoitusta**, vaan tutkimukset on joka kerta uudelleen neuvoteltava rahoittajien kanssa. Sellainen on esimerkiksi *lapsiuhritutkimus* sekä *kouluterveyskysely*. Myöskään Tilastokeskus ei ole sitoutunut *vapaa-aika-* ja *ajankäyttötutkimusten* säännölliseen tuottamiseen. Tästä seuraa epävarmuutta tiedonsaannista, epäsäännöllisyyttä tutkimusten ajoituksissa ja organisaatioiden ja asiantuntemuksen menettämisaaraa. Lasten hyvinvoinnin kansallisen indikaattorijärjestelmän kannalta on tärkeätä, että määräaikaistutkimusten rahoitus ja muu jatkuvuus turvataan budjettivaroin. Vastaavasti kuntakohtaisen vertailukelpoisen hyvinvointitiedon kerääminen edellyttää jatkuvaa, budjettivaroin tehtävää kansallista tutkimusta. Jos tutkimuksen rahoitus perustuu huomattavassa määrin kunnista saatavaan tuloon, kuten *Kouluterveyskyselyssä*, kunnille ei voida tarjota ajantasaista indikaattoritietoa esim. sähköisissä



tietokannoissa (ilmaiseksi) vaarantamatta tutkimusrahoitusta<sup>45</sup>.

Selkeitä *lapsitiedon aukkokohtia*, kuten esimerkiksi alle kouluikäisten lasten yleistä terveyttä, lasten ja nuorten suun terveyden ja ylipainoisuuden seuranta ja lastensuojelun syitä kuvaavien tietojen täydellinen puuttuminen, ollaan parhaillaan korjaamassa osin <sup>46</sup>erillisinä projekteina, joiden tuloksina on syytä odottaa uusia, säännöllisiä tiedonkeruita. Tietotuotannon vakiinnuttamisen yhteydessä on tärkeitä taata lapsitiedon laadukas ja kattava saatavuus myös indikaattoreiden muodossa. LATE-hanke, jonka toteutuessa neuvoloissa ja kouluterveydenhuollossa kertyvät objektiiviset mittaustiedot kootaan valtakunnallisiksi tiedoiksi, tulee korjaamaan edellä mainittuja puutteita, mutta sen eteneminen riippuu siitä, milloin sähköisten potilasasiakirjojen käyttö toteutuu.

#### **Lapsi-indikaattoreiden tärkeät lähdeaineistot ja niiden rahoituksellinen ja tuotannollinen tilanne 2010**

Lähdeaineisto / tilasto	Tuottaja	Tuotanto	Rahoitus
Väestö-, koulutus-, toimeentulo	Tilastokeskus	Säännöllinen	Kehys
Terveyskäyttäytyminen	THL	Säännöllinen	Kehys
Kouluterveyskysely	THL	Toistuva	Tilajaperusteinen
HSBC, PISA, ICCP	Vaihtuva	Toistuva	Erillisrahoitus
Lapsiuhritutkimus	PoliisiAMK	?	Erillisrahoitus
Ajankäyttö, vapaa-aika, kulutus	Tilastokeskus	?	Kehys- ja erillisrahoitus
LATE-hanke	THL	?	?
Lastensuojelun syyt	THL/Kuntaliitto	Kehitteillä	Ei vielä rahoitusta

45 Kouluterveyskyselyn rahoituksesta noin 60 % perustuu kunnilta perittäviin tilausmaksuihin, mikä estää ajantasaisen tulosten viemisen sähköisiin tietokantoihin. Jos hyödynnettäisiin sähköisiä tietokantoja ja tulokset toimitettaisiin kunnille pääosin tätä kautta (mikä olisi nykykehityksen mukaista), kyselyn rahoitus vaarantuisi. Rahoituksen järjestäminen kyselyyn osallistumisena tulosten tilaamisen sijaan mahdollistaisi tulosten toimittamisen nopeammin tietokantoihin, mutta heikentäisi osallistumisaktiivisuutta.

46 Lastensuojelun asiakkuuden syyt luokitteleva ja asiakastietojärjestelmiin tiedot koodaava erillisprojekti tarvitaan, mutta sellainen ei ole vielä käynnistynyt.

# 5 Työryhmän ehdotukset lasten hyvinvoinnin kansallisiksi indikaattoreiksi

## 5.1. Ulottuvuudet

Suunnitellun indikaattorikonaisuuden tarkoitus on koota yhteen lasten hyvinvoinnin mittareita. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen sisältämät elämänalueet pyritään kattamaan siten, että kuvataan hyvinvoinnin tai pahoinvoinnin ilmenemistä lasten elämässä. Hyvinvointiin tai sen edellytyksiin vaikuttavien palveluapparaatin, yhteiskunnallisten panosten tai suoritteiden kuvaaminen eivät ole tämän indikaattorijärjestelmän keskiössä. Ne ovat tärkeitä tietoja, mutta eivät kuvaa lasten hyvinvointia, mikä on tähän valittujen indikaattoreiden tarkoitus. Lasten hyvinvointia kuvataan kuudella eri ulottuvuudella, jotka on valittu siten, että ne kattavat merkittävän osan lasten elämästä. Kyseiset hyvinvoinnin ulottuvuudet ovat:

1. materiaallinen elintaso,
2. terveys ja hyvinvointi,
3. koulu ja oppiminen,
4. turvallinen kasvuympäristö,
5. osallistuminen ja sosiaalinen toiminta sekä
6. yhteiskunnan tarjoama tuki ja suojelu.

Kullakin ulottuvuudella on useita indikaattoreita. Indikaattoreista ei muodostu yhtenäistä ja kattavaa ulottuvuuden kuvausta. Ulottuvuuksista ei siis lasketa painotettuja summia eikä kokonaisvaltaisia hyvä - paha -arvioita ole tarkoitus tehdä. Ulottuvuuksien avulla indikaattorit ryhmitellään sisältönsä perusteella helpottamaan yksittäisten indikaattoreiden löytämistä.

## 5.2 Indikaattoreiden valinta

Lasten hyvinvoinnin kansallisten indikaattoreiden fokus on lapsen oikeuksien toteutumisen seuranta. Indikaattoreita tulee olla rajoitettu määrä. Niiden tarkoitushan on kuvata lap-

sipolitiikan ohjauksen ja seurannan kannalta vain keskeisin tieto. Indikaattoreita on tässä ehdotuksessa yhteensä 53 kappaletta. Indikaattoreiden valintakriteerit ovat seuraavat:

- Lasten hyvinvoinnin indikaattorit ovat kvantitatiivisia tunnuslukuja.
- Analyysiyksikkönä on useimmiten lapsi.
- Indikaattoreille ja niiden kehitystrendeille on oltava selkeä tulkinta.
- Indikaattorien tulee olla mahdollisimman tuoreita.
- Indikaattoreilla tulisi olla myös poliittista merkitystä, esimerkiksi: indikaattori tuo esiin epäkohdan, kertoo palvelutarpeesta, kuvaa toimenpiteiden vaikutusta lapsen hyvinvointiin.
- Indikaattoreiden lähteinä käytetään luotettavia, yleistettäviä ja mahdollisuuksien mukaan alueellisesti edustavia tutkimuksia. Olisi hyvä, jos tietoa on saatavana kunnittain.
- Indikaattoreista on oltava aikasarja joko valmiina tai aikasarjan saaminen varmistettu tulevaisuudessa.
- Indikaattorin perustiedot on kerättävä tieteellisesti hyväksytyin menetelmin.
- Indikaattorien tulisi kattaa 0–17-vuotiaat lapset. On myös välttämätöntä eritellä indikaattorit ikävaiheittain aina kun se on mahdollista, vähintään ikäryhmissä 0–6 (varhaislapsuus), 7–12/15 (lapsuus), 13/16–17 (teini-ikä).
- Mahdollisuuksien mukaan valitaan kansainvälisesti tunnettuja mittareita.
- Indikaattoreiden lukumäärä pidetään rajallisena.
- Pyritään sisällölliseen monipuolisuuteen ja vältetään saman ilmiön mittaamista monella indikaattorilla.

Indikaattorit ovat pääsääntöisesti lapsikantaisia (analyysiyksikkönä on lapsi). Kullakin ulottuvuudella on pyritty valitsemaan myös lapsilähtöisinä pidettäviä, siis lasten omiin käsityksiin perustuvia indikaattoreita. Aina tähän ei ole käytettävissä tietopohjaa. Luonnollisesti lasten omiin käsityksiin perustuvat indikaattorit ovat pääsääntöisesti iän suhteen epäedustavia.

Eri ikävaiheissa tarvitaan erilaisia indikaattoreita. Kullakin ulottuvuudella olisi tärkeää löytää eri ikävaiheiden kannalta oleelliset kuvaukset. Tietopohjan puutteet ovat silmiin pistävimmät pienimpien lasten elinoloja kuvattaessa. Alle 10-vuotiaista lapsista on sangen vähän tietoja saatavilla. Useimmat kyselyt edellyttävät luku- ja kirjoitustaitoa, minkä vuoksi pienimmät lapset eivät yleensä voi osallistua survey-tutkimuksiin muuten kuin vanhempinsa tai kotitaloutensa välityksellä. Havainnointiin perustuvat tutkimukset ovat pääsääntöisesti laadullisia eivätkä yleensä sovellu indikaattoreiden lähteiksi.

Indikaattorijärjestelmän käytettävyys toteutuu toisaalta sisällöllisen selkeyden ja tulkittavuuden avulla, toisaalta käytännön levityksen ja ajantasaisuuden avulla.

Indikaattorijärjestelmän jatkuvuus on turvattava. Indikaattoreita on päivitettävä sitä mukaa kun uudempiä tietoja tulee saataville. Aikasarjat ovat tärkeä tulkittavuutta lisäävä tekijä, siksi järjestelmän on kyettävä säilyttämään niitä. Indikaattorien vakiinnuttaminen edellyttää indikaattoreiden pysyvyyttä: niitä ei pidä alituisesti vaihtaa, lisätä tai poistaa. Tietojen perustuotannon (tilastojen ja tutkimusten jatkuva tai toistuva tuotanto) jatkuvuus on indikaattorijärjestelmänkin jatkuvuuden ehdoton edellytys.

Useimmat indikaattorit ovat liian yleisellä tasolla kuvatessaan ilmiön väestöosuuksia tai kaikista lapsista laskettuja keskiarvoja. Monessa kohdin tarvitaan tarkempaa tarkastelua var-

sinkin iän, sukupuolen, perhetaustan, asuinalueen, vammaisuuden, maahanmuuttostatustuksen, tms. mukaan. Toistaiseksi indikaattoreiden esitysalue ei tue useiden taustamuuttujien mukaan ottamista (katso lähemmin kohta 5.5). Suurempi ongelma kuitenkin on, että varsin harvoin tietojärjestelmät sisältävät tarpeellisia taustamuuttujia.

YK:n lapsen oikeuksien komitea on kiinnittänyt monesti huomiota siihen, että Suomessa syrjimättömyyden toteutumisen seurantaan hyvinvointi-indikaattoreiden perusteella ei ole riittävästi tietoa. Työryhmä toteaa, että haavoittuvassa asemassa olevien lasten oikeudet ovat eniten uhattuina ja seuranta erityisen perusteltua. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä erityisesti maahanmuuttajalasten, pakolais- ja turvapaikkaa hakevien lasten sekä kieli- ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvien lasten hyvinvointia koskevaan tiedon tuotantoon. Myös yhteiskunnan huostaan sijoitettujen lastensuojelun asiakaslasten hyvinvoinnin seuraaminen tulisi mahdollistaa.

Työryhmä esittää, että tilastollisessa tiedonkeruussa etsittäisiin nykyistä aktiivisemmin uusia keinoja ratkaista pienten vähemmistöjen asemaa kuvaavan tiedon keruun ongelmia (katso lähemmin kohta 5.6). Positiivinen diskriminaatio edellyttää uudenlaista tietojärjestelmää, ja tiedonkeruun säännöllistä ja ohjelmallista kehittämistä. Yhdenvertaisuuden toteutumista olisi seurattava tutkimuksen keinoin.

### 5.3 Lasten hyvinvoinnin kansallisten indikaattorien perustelu ja kuvailu

Seuraavassa esitetään taustoja lasten hyvinvoinnin ulottuvuuksien ja indikaattoreiden valinnalle. Kukin ulottuvuus ja yksittäiset indikaattorit on rakennettu huomioiden YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus. Indikaattoreiden valintaa perustellaan myös politiikan teon kannalta. Lapsen oikeuksien sopimusta referoidaan seuraavassa siltä osin kuin se työryhmän tulkinnan mukaan liittyy hyvinvoinnin edistämiseen ja perustelee osaltaan indikaattoreiden valintaa.

Perustavimpana yleissopimuksen piirteenä on lupaus lasten syrjimättömyydestä. Sopi-javaltiot kunnioittavat ja takaavat yleissopimuksessa tunnustetut oikeudet *kaikille* lainkäyttövaltansa alaisille lapsille ilman minkäänlaista lapsen tai hänen [...] huoltajansa rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen, etniseen tai sosiaaliseen alkuperään, varallisuuteen, vammaisuuteen, syntyperään tai muuhun seikkaan perustuvaa erottelua.

#### Indikaattoreiden luokittelu

Indikaattoreita ei siis pyritä painottamaan laskennallisesti, mutta työryhmä on luokitellut niitä tärkeyden ja hälyttävyyden suhteen laadullisesti. *Avainindikaattoriksi* nimitään kulta-kin ulottuvuudelta keskeisin tai keskeisimmät indikaattorit. *Hälytysindikaattori* vaatii pikaista reagointia, julkisen keskustelun nostattamista tai muuta erityistä huomiota. *Kuvaileva indikaattori* kuvaa muiden indikaattoreiden tulkinnan kannalta oleellisia taustoja. *Tavoiteindikaattoriksi* nimetyillä indikaattoreilla on vahva yhteys lapsipolitiikan tavoitteisiin.

#### 5.3.1 Materiaalinen elintaso

**YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen allekirjoittaneet valtiot tunnustavat jokaisen lapsen oikeuden hänen fyysisen, henkisen, hengellisen, moraalisen ja sosiaalisen ke-**

**hityksensä kannalta riittävään elintasoon (artikla 27). Ensisijainen taloudellinen vastuu lapsen elintasosta on vanhemmilla. Hallitukset sitoutuvat tukemaan vanhempia ja antamaan apua tämän oikeuden toteuttamisessa erityisesti ravintoon, vaatetukseen ja asumiseen liittyvillä ohjelmilla. Sopimusvaltiot tunnustavat myös lapsen oikeuden sosiaaliturvaan (artikla 26).**

Materiaalisen elintason ulottuvuudella suomalaiset lapset ovat kansainvälisessä vertailussa poikkeuksellisen hyvissä asemissa. Kehitys on kuitenkin ollut negatiivista: suhteellinen lapsiköyhyys kolminkertaistui voimakkaan taloudellisen kasvun oloissa vuoden 1995 jälkeen. Elintason puutteisiin ja uhkiin liittyvien trendien seuranta on edelleenkin tärkeää kuten myös epäsuotuisassa tilanteessa olevien lasten määrän toteaminen. Taloudellisen puutteen ja muun sosiaalisen syrjäytymisen välinen tilastollinen yhteys tunnetaan, vaikka syy-seuraussuhteet ovat jatkuvan debatin kohteena.

1	Lasten pienituloisuusaste	Avain
2	Elintasovajeet lasten perheissä	Rinnakkainen
3	Lasten kuuluminen pitkäaikaisesti toimeentulotukea saaviin perheisiin	Avain
4	Työssä käymättömien kotitalouksien lapset	Avain
5	Ahtaasti asuviin kotitalouksiin kuuluvien lasten osuus	Avain
6	Lasten osuus 15-vuotiaista, joilla ei ole koulutusta tukevia materiaaleja kotona	
	PUUTTUVIA INDIKAATTOREITA	
	Pitkittänyt pienituloisuus lapsiperheissä	
	Köyhyyden periytyminen	

Lasten materiaalista elintasoa mitataan kahdeksan indikaattorin avulla, joissa kaikissa tilastoyksikkönä on lapsi. Lasten *pienituloisuusaste*, *elintasovajeet* lasten perheissä ja lasten kuuluminen *pitkäaikaisesti toimeentulotukea saaviin perheisiin* kuvaavat suoranaisesti lasten kuulumista taloudellisesti heikossa asemassa oleviin perheisiin ja yhteiskunnan viimesijaisen tuen kohdentumista lasten perheisiin. Tietojen lähteenä ovat Tilastokeskuksen tulonjakotilastot.

Lasten kuuluminen *perheisiin joissa kumpikaan työikäisistä vanhemmista (tai ainoa vanhempi) ei ole töissä*, kuvaa tilannetta, jossa taloudelliseen tilanteeseen liittyy riskejä. Toisaalta lapsiperheen vanhempien työmarkkinoiden ulkopuolelle jääminen on myös poikkeavaa ja siihen voi sisältyä muitakin sosiaalisia riskejä. Nämä indikaattorit ovat tärkeitä myös tulevaisuuden näkökulmasta katsottuna. Perheen tulot ja köyhyys vaikuttavat suoraan lasten nykyiseen hyvinvointiin, mutta ne kuvaavat osaltaan myös niitä taloudellisia resursseja, joita vanhemmilla on käytettävissä lastensa tulevaisuuteen, erityisesti tulevaisuuden koulutukseen. Tietojen lähteenä on Tilastokeskuksen tulonjakotilasto.

Koti on pienelle lapselle ehkä tärkein elinympäristö: sen laatuun kiinnitetään huomiota seuraamalla *ahtaasti asuviin* kotitalouksiin kuuluvien lasten osuuden muutoksia. Ahtaasti asuminen on elinvaiheriippuvainen indikaattori joka normaalisti vähenee lapsen kasvaessa. Myös tässä lähteenä on Tilastokeskuksen tulonjakotilasto.

Lasten osuus 15-vuotiaista, joilla *ei ole koulutusta tukevia materiaaleja kotona* kuvaa kodin kykyä tarjota perusedellytyksiä menestykselliseen koulunkäyntiin. Tiedon lähteenä on PISA-tutkimus.

Valittuja materiaallisen elintason indikaattoreita vastaavia tietoja on laajasti saatavilla muista maista, erityisesti muista Euroopan maista, joskin toimeentulotuen osalta vertailukelpoisuus ei toteudu.

## Pohdintaa

Lapsiköyhyyden vähentäminen on asetettu hallituksen lapsipoliittisen ohjelman tavoitteeksi. EU:n komission tavoitelistalla köyhyyden ja syrjäytymisen vähentäminen<sup>47</sup> on korkealla, joskaan lapset erikseen eivät saa erityistä huomiota komissiolta.

Vaikka Suomessa on verrattain matala lapsiköyhyyden taso, lapsiperheiden suhteellinen pienituloisuus on viime vuosikymmeninä kohonnut aina kansantaloudellisen kasvun vuosina, kun tuloerot yleisesti ovat kasvaneet. Tuloerot ovat 1980-luvulta lähtien pienentyneet vain taantumien oloissa. Lapsiköyhyys on selvimmin havaittavissa yksinhuoltajaperheissä, monilapsisissa perheissä ja alle kouluikäisten lasten perheissä. Työmarkkinoiden ulkopuolella olemisen tai heikko työmarkkina-asema on voimakkaasti yhteydessä pienituloisuuteen. Sekä Suomen hallitus että EU:n komissio ovat pitäneet työllisyyden edistämistä köyhyyden vähentämisen ensisijaisena yhteiskuntapoliittisena keinona<sup>48</sup>.

Materiaalisen elintason puutteiden yhteyttä lasten myöhempään menestymiseen elämässä on tutkittu Suomessa vähän. Elintasopuutteiden periytymisestä sukupolvelta toiselle on vähänlaisesti empiiristä näyttöä. Toisaalta Suomessa on todettu runsasta sosiaalista liikkuvuutta 1900-luvun jälkipuoliskolla, mutta liikkuvuuden hidastumisesta on esitetty empiiristä näyttöä (Erola 2010).

Indikaattoria voidaan arvostella siitä, että se mittaa oikeastaan tuloeroja ja jäämistä keskimääräisestä tulokehityksestä jälkeen, eikä niinkään sellaista suoranaista niukkuutta, jota mielikuvissamme pidämme suoranaisena köyhyytenä. Pienituloisuuden raja on suhteellinen: raja nousee sitä mukaa kuin keskitulot väestössä nousevat. Kun indikaattoriin liitetään subjektiivinen arvio siitä, millä tavalla perheen elintasossa on puutteita, tämä rinnakkaisindikaattori tarkentaa käsitystä perheiden taloudellisten ahdinkotilojen yleisyydestä.

Ahtaasti asumista kuvaava indikaattori poikkeaa laskutavaltaan totutusta huoneita henkeä kohden -tavasta. Ahtaasti asumisen kriteeri on EU:n komission omaksuma, joka ottaa huomioon perheen lasten iän ja sukupuolen ja on siten vähemmän vaativa asunnon huoneluvun suhteen. Kaksi pientä lasta tai kaksi samaa sukupuolta olevaa teini-ikäistä voidaan sijoittaa samaan huoneeseen ilman, että asunto katsottaisiin ahtaaksi.

### **Aukot:**

- Pitkittänyt pienituloisuus lapsiperheissä.
- Köyhyyden periytyminen sukupolvelta toiselle ja siihen liittyvät mahdolliset muut sosiaaliset seuraukset.

Suomessa olisi hyvät empiiriset aineistot pitkittyneen pienituloisuuden, toimeentulotuen sekä köyhyyden periytyminen seuraamiseksi, mutta melko vähän aiheeseen kohdistuvaa tutkimusta. Aineistojen hyödyntäminen tilastoseurantana (tulonjaon seurantana, toimeentulotukien seurantana) edellyttää kehittämistä.

### 5.3.2 Terveys ja hyvinvointi

Sopimusvaltiot tunnustavat lapsen oikeuden elää mahdollisimman terveenä. Lapsella on myös oikeus saada hoitoa. Sopimusvaltiot sitoutuvat imeväis- ja lapsikuolleisuuden vähentämiseen ja perusterveydenhoidon saatavilla oloon kaikille lapsille (24). Lapsia on suojeltava huumausainei-

47 Komission valmisteilla oleva strategia2020 sisältää köyhyyden ja syrjäytymisen vähentämistavoitteen.

48 Köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisyn politiikkaohjelmat (National Action Plans).

den ja psykotrooppisten aineiden luvattomalta käytöltä (33).

Vaikka Suomessa tehdään paljon terveyttä koskevia selvityksiä ja kaikkien lasten terveyttä seurataan neuvoloissa ja kouluissa, saatavilla on hyvin vähän edustavia tietoja lapsiväestön yleisestä terveydentilasta. Vain kuolleisuuden tilastointi täyttää indikaattorivalinnan kriteerit. Ulottuvuudella kuvataan kuolleisuutta ja itsetuhoisuutta, terveyskäyttäytymistä ja suorina hyvinvointimittareina elämään tyytyväisyyttä ja sosiaalisia suhteita.

Suomi kuuluu maailman alhaisimman *imeväiskuolleisuuden* maihin. Hyvän tilanteen pysymistä hyvänä on seurattava eikä minkäänlaista huonoa kehitystä tule sietää. Rinnakkaisindikaattoriksi ei valittu kansainvälisissä vertailuissa suosittua alhaista syntymäpainoa, sillä myös siinä suhteessa tilanne on Suomessa suhteellisen hyvä. Tiedon lähteenä on Tilastokeskuksen kuolemansyytilasto.

Lasten pahoinvoinnin lisääntymisestä on raportoitu 1990-luvun laman jälkeen jatkuvasti. Kovaa evidenssiä on kuitenkin vaikeata löytää. Lastenpsykiatrisen erikoissairaanhoidon käyntimäärien kasvu on havaittu, mutta on epäselvää, selittävätkö mielenterveysongelmien prevalenssin muutokset kasvua vai johtuuko kasvu hoitojärjestelmän lisääntyneestä kyvystä tunnistaa ongelmia (Rimpelä 2008). Hälytysindikaattoriksi valittu *lasten itsemurhat* kuvaa lukumääräisesti onneksi vähäisiä, mutta äärimmäisiä pahoinvoinnin ilmentymiä. Lasten itsemurhat ovat lisääntyneet. Itse raportoidun *keskivaikean tai vaikean masentuneisuuden* lisääntymistä on myös seurattava (mitataan moniosioisella testikyselyllä kouluterveyskyselyssä). Tiedon lähteenä on Tilastokeskuksen kuolemansyytilasto.

Päihteiden käytön yleisyyttä kuvataan *humalajuomisella*. Indikaattorin tulkinta ei ole täysin yksinkertaista. Päihteiden käyttö voitaisiin tulkita eräänlaisena itsetuhoisuutena ja siis pahoinvointi-indikaattorina, mutta kun on kyse lapsista, jotka eivät välttämättä tunne päihteiden terveysriskejä, tulkintaa voidaan hakea myös kontrollin puutteesta ja/tai päihteiden saatavuudesta. Lisäksi *tupakointi* ja laittomien *huumeiden kokeilut* kuvaavat lasten terveyskäyttäytymisen huonoja tendenssejä. Ne ovat hälytysindikaattoreita. Tiedon lähteenä on kouluterveyskysely.

Tällä ulottuvuudelle on otettu myös suoranaisia hyvinvointi-indikaattoreita: lasten itse raportoimia *elämään tyytyväisyyttä* lasten sekä ystävien määrää. Ystävien määrä on erityisen lapsilähtöinen indikaattori: lapset itse ovat pitäneet sitä hyvin tärkeänä hyvinvointitekijänä. Ystävien puute tulkitaan lapsen *yksinäisyydeksi*. Tiedon lähteenä ovat WHO-koululaistutkimus sekä kouluterveyskysely.

1	Imeväiskuolleisuus	Hälytys
2	Itsemurhat	Hälytys
3	Keskivaikea tai vaikea masentuneisuus, % 8. ja 9. luokan oppilaista	Tavoite
4	Tosi humalassa vähintään kerran kuukaudessa, % 8. ja 9. luokan oppilaista	Hälytys
5	Tupakoi päivittäin, % 8. ja 9. luokan oppilaista	Hälytys
6	Kokeillut laittomia huumeita ainakin kerran	Hälytys
7	Elämään tyytyväisyys-skaalalla keskiarvoa tyytyväisempien 11-, 13- ja 15-vuotiaiden osuus	Avain
8	Yksinäisyys	
9	15-vuotiaat yhdynnässä olleet	
	<b>PUUTTUVIA INDIKAATTOREITA</b>	
	Lasten ylipainoisuus ja lihavuus	
	Tervehampaisten lasten osuus	
	Rintaruokinnan yleisyys	

## Pohdintaa

Imeväiskuolleisuuden ja itsemurhien tulkinnassa ei ole mitään epäselvää: niiden ehkäisyyn käytetään paljon resursseja, tulokset ovat hyviä ja mitään huononemista ei voida suvaita. Vaikeammin tulkittavat mielenterveysongelmien ja itsetuhoisuudeksi tulkittavien ilmiöiden muutokset ovat hälyttäviä ja edellyttävät tutkimusta ja toimenpiteitä.

## Aukot

Lapsiväestön yleistä terveydentilaa ja hyvinvointia kuvaavasta tiedosta vallitsee hämmästyttävä puute, johon on kuitenkin tulossa korjaus, kun meneillään oleva mittava terveydenhuollon tietojärjestelmä uudistus saadaan toimivaksi. Kaikenikäisten lasten ns. mitattavasta objektiivisesta hyvinvoinnista on nyt hyvin vähän kansallista tietoa. Subjektiivisesta hyvinvoinnista tietoa on vain yläkouluikäisiltä sekä lukio- ja toisen asteen opiskelijoilta.

THL:n sosiaali- ja terveydenhuollon hoitoilmoitusjärjestelmää kuitenkin laajennetaan vuodesta 2011 lähtien perusterveydenhuollon avohoitoa kattavaksi. Tämä tarkoittaa sitä, että myös perusterveydenhuollon avohoidosta kerätään yksilötason tietoja kansalliseen rekisteriin. AvoHILMO uudistus parantaa siten myös lasten ja nuorten palvelujen käytön ja terveydentilan seuranta. AvoHILMO:sta tullaan saamaan kansallisella tasolla tietoja mm. lasten ja nuorten pituudesta ja painosta, tupakoinnista sekä esimerkiksi seurantatietoja lasten ja nuorten asetuksen mukaisten terveystarkastusten toteutumisesta tai Lastensuojelulain 15§ mukaisten terveydenhuollolle annettujen tehtävien seurannasta. AvoHILMO kokonaisuuteen sisältyvät perusterveydenhuollon käyntisyitä ja käyntisisältöjä kuvaavat tiedot, lääkitys- ja rokotustiedot, sekä tiedot suun terveydentilasta ja tehdyistä toimenpiteistä. AvoHILMO mahdollistaa siten jatkossa mm. lasten ja nuorten terveysongelmia, hoitoon pääsyä tai tapaturmia koskevan seurannan.

THL:n lasten ja nuorten terveysseurantahankkeessa (LATE) tehdään kehittämistyötä valtakunnallisen lasten terveysseurantajärjestelmän vakiinnuttamiseksi (Mäki *et al.*, 2008). Tavoitteena on säännöllinen valtakunnallinen seuranta ja tulosten raportointi lasten terveydentilasta sekä terveyteen ja hyvinvointiin vaikuttavista tekijöistä, jonka myötä lasten terveydentilaa koskevia tietoaukkoja saadaan paikattua. Lasten ylipainoisuuden ja vauvaikäisten rintaruokinnan seuranta tulee hankkeiden toteuduttua mahdolliseksi. Valtakunnallinen yhtenäinen sähköinen potilaskertomus mahdollistaa jatkossa paremmin myös lasten kariesseurannan.

### 5.3.3 Koulu ja oppiminen

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaan lapsilla on oikeus käydä ilmaiseksi peruskoulua. Sopimusvaltiot sitoutuvat säätämään perusopetuksen pakolliseksi kaikille lapsille, ja saattamaan keski- ja korkea-asteen koulutuksen kaikkien ulottuville heidän kykyjensä perusteella, ja ehkäisemään koulunkäynnin keskeyttämistä (28, katso myös 29).

Perustuslaissa (731/1999, 16 §) lapsille on säädetty oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Perusopetuslaissa (628/1998) on säädetty lasten perusopetukseen osallistumisen olosuhteista ja oppivelvollisuudesta.

Indikaattoreiksi on valittu *peruskoulutuksen keskeyttämistä* ja kouluvaikeuksia kuvaavia *erityisen ja tehostetun tuen piiriin otettuja oppilaita* sekä *pidennettyä oppivelvollisuutta* kuvaavia tietoja. Ne siis kuvaavat häiriöitä tai erityisen tuen tarvetta lapsen koulu-uralla. Peruskoulun keskeyttäminen on suhteellisen harvinaista, mutta erityisopetuksen piiriin otettujen



oppilaiden määrä on kasvanut viime vuosina voimakkaasti Suomessa. Erityisopetus suunnataan oppilaille, jotka eri syistä tarvitsevat yksilöllistä ohjausta pienryhmässä. Pidentetyllä oppivelvollisuudella (11 vuotta normaalin 9 vuoden sijaan) taataan vammoista tai sairauksista kärsiville lapsille mahdollisuus omaksua peruskoulun tavoitteet. Tiedon lähteenä on Tilastokeskus.

*Ryhmäkoot* on tunnustettu tekijäksi, jotka selittävät koulun onnistumista tehtävissään, ja tavoitteena on saada niitä pienemmiksi. Tilastokeskus kerää näitä koskevia tietoja opetusministeriölle vuodesta 2009 alkaen. Edelleen, epätoivottavia tapahtumia kuvaava perusopetuksen jälkeisten *jatko-opintojen* vaikeutuminen on todettu Suomessa ongelmaksi, johon on kehitteillä erilaisia koulutuspoliittisia toimenpiteitä. Niiden onnistuminen tulee näkymään indikaattoreissa.

Suomalaisten koululaisten oppisaavutukset lukutaidossa, matematiikassa ja luonnontieteissä on todettu maailman mitassa korkealuokkaisiksi. On syytä pitää silmällä tämän tason säilymistä, sen vuoksi indikaattoriksi on valittu *hyvän lukutaidon* tasoa siten, kuin se ilmenee kansainvälisessä PISA-tutkimuksessa. Lukutaito korreloi matematiikan ja luonnontieteen osaamisen kanssa.

Kansainväliset tutkimukset ovat myös osoittaneet, että koululaisten koulusta pitäminen on Suomessa poikkeuksellisen vähäistä. Koulun hyvinvointikykyä näiltä osin seurataan lasten itse raportoiman *koulussa viihtymisen* indikaattorilla. Tieto on saatavissa WHO-koululaistutkimuksesta. Lasten kouluterveyskyselyssä arvioima *koulun työilmapiiri* kuvaa kouluviihtymistä toisesta näkökulmasta, ja sen on todettu ennakoivan koulukiusaamista. (*Koulukiusaamisesta* ks. turvallisen kasvuympäristön ja yhteiskunnan tarjoaman tuen ja suojelun indikaattorit).

1	Peruskoulun keskeyttäneet	Hälytys
2	Perusopetuksen ryhmäkoot	Tavoite
3	Erityisen ja tehostetun tuen piiriin otetut oppilaat	Avain
4	Pidentetty oppivelvollisuus	
5	Peruskoulun jälkeen samana vuonna ilman jatko-opintopaikkaa jääneet	Hälytys
6	Hyvän lukutaidon omaavien oppilaiden osuus	Avain
7	11-, 13- ja 15-vuotiaat, jotka viihtyvät koulussa	Avain
8	Koulun työilmapiirissä ongelmia, % 8. ja 9. luokkien oppilaista	
	<b>PUUTTUVIA INDIKAATTOREITA</b>	
	Lasten oppimisympäristöissä toimivia aikuisia oppilasta kohden Ehdotus: OECD:n tieto Ratio of students to teaching staff: Pre-primary, primary and lower secondary education: Lähde: OECD: Education at a Glance	

## Pohdintaa

Koulun ilmapiirin ja laadun merkitys lasten hyvinvoinnille tässä ja nyt on yhtä tärkeä kuin tulevaisuudessa tarvittavien taitojen kartuttaminen ja oppisaavutukset. Tämä on Suomessa tiedostettu vasta kansainvälisten vertailujen myötä.

Kouluviihtyvyyden parantamiseen on Suomessa tartuttu opetus- ja kulttuuriministeriön toimesta. Muun muassa koulukiusaamisen vastainen KiVa Koulu -hanke perustettiin vuonna 2006 ja valtakunnalliseksi se tuli vuonna 2009. Joustavan perusopetuksen kokeilu syrjäytymisvaarassa oleville nuorille aloitettiin vuonna 2006 ja se vakinaistettiin vuonna 2009. Lisäksi koulun kerhotoimintaan on satsattu runsaasti Perusopetus Paremmaksi POP-ohjelman avulla.

Kuten kaikilla ulottuvuuksilla, eivät kouluunkaan liittyvät indikaattorit kerro kehityksen aiheuttaneista tekijöistä. Kouluelämän hyvinvointiin vaikuttavat indikaattorit voivat kuvata jonkin kielteisen *ilmiön* kehittymistä positiiviseen suuntaan tai muuta lasten kasvua

tukevien *toimenpiteiden* kehitystä. Esimerkiksi perusopetuksen kokonaan laiminlyöneiden lasten määrän väheneminen mahdollisesti johtuu joustavan perusopetuksen käyttöönottamisesta. Lisävalaistusta antavina rinnakkaisindikaattoreina voitaisiin seurata koulukerhojen kasvua tai alkuopetukseen osallistuvien koululaisten aamu- ja iltapäiväkerhoon osallistuneiden määrän kasvua.

Vammaisten ja erityistä tukea tarvitsevien lasten osuuden arvioimiseksi on ehdotettu sekä pidennetyn oppivelvollisuuden että erityisen tuen yleisyyden mittareita. Nämä ovat luonteeltaan pääasiassa tilannetta kuvaavia indikaattoreita. Lasten vammaisuuteen ja erityiseen tukeen liittyviä yleisyystietoja on mahdollista saada myös KELAn rekistereistä kuntoutustukea koskevista päätöksistä. Tämän soveltuvuutta indikaattoriksi on vielä arvioitava jatkossa.

## Aukot

Lasten oppimisympäristössä toimivien aikuisten määrästä ei ole saatavissa yksiselitteistä tietoa, joka auttaisi seuraamaan lapsipalvelujen henkilöresurssien määrää. Tietoa koulujen opetushenkilöstön määrästä (ml. kouluavustajat) oppilasta kohden on kerätty vuosina 2008 ja 2009 ns. TEDBM-hankkeen (Terveiden edistämisen vertaistietojärjestelmän kehittäminen - Oppimisyhteisöjen terveys- ja hyvinvointiseuranta) toimesta. Tiedon tuotannon jatkuvuus ja sopivuus indikaattoripohjaksi on selvitettävänä

### 5.3.4 Turvallinen kasvuympäristö

Lapsen oikeuksien yleissopimuksessa on monta artiklaa, joissa täsmennetään lapsen oikeuksia turvalliseen kasvuympäristöön. Sopimusvaltiot tunnustavat ensisijaisen kasvatustavastuun olevan perheellä (5) ja tukevat vanhempia lapsen edun mukaisessa kasvatustehtävässä (18). Lasta on suojeltava kaikenlaiselta ruumiilliselta ja henkiseltä väkivallalta, välinpitämättömältä kohtelulta ja hyväksikäytöltä, ehkäistävä mainittuja tekoja sekä tunnistettava, tutkittava, hoidettava jne. tapauksia, joissa lapseen on kohdistunut tällaisia tekoja (19). Lasta on suojeltava seksuaaliselta ja muulta hyväksikäytöltä (34, 36), lasta ei saa kiduttaa eikä kohdella tai rangaista julmalla, epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla (37).

Turvallisen kasvuympäristön ulottuvuuden kovia indikaattoreita ovat *lapsikuolleisuus* ja sairaalahoitoon johtaneiden *tapaturmien* esiintyvyys. Lapsikuolleisuudella kuvataan 1–17vuotiaiden kuolemantapauksia. Ikäryhmästä riippuen niihin sisältyy eriasteisesti tapaturmia ja tapaturmia: mitä vanhempi ikäryhmä, sitä suurempi osa kuolemantapauksista johtuu liikenneonnettomuuksista ja itsemurhista. Tämän vuoksi lapsikuolleisuus on sijoitettu turvallisen kasvuympäristön ulottuvuudelle eikä Terveiden ja hyvinvoinnin ulottuvuudelle. Tiedot ovat peräisin Tilastokeskuksen kuolemansyytilastosta ja tapaturmien osalta THL:n hoitoilmoitusrekisteristä. *Fyysisen uhkan kokemisesta koulussa* on saatavana säännöllisesti kerättävää tietoa THL:n kouluterveyskyselystä.

*Koulukiusaamisen* esiintyvyys kuvaa kasvuympäristön turvallisuutta (Yhteiskunnan tarjoama tuki ja suojelu -ulottuvuudella on indikaattori, joka osoittaa, onko kiusaamiseen puututtu). Tieto on saatavissa THL:n kouluterveyskyselystä. Koulun työilmapiiri (koulu ja oppiminen-ulottuvuudella), *koettu turvallisuus eri ympäristöissä* ja *välittömän asuinympäristön laatu* kuvaavat elinympäristön laatua ehkä jonkin verran laajempaan kysymyksenä kuin pelkän turvallisuuden kannalta. Mm. välittömän asuinympäristön laatuun kuuluvat levottomuuden ja turvattomuuden lisäksi veden ja ilmansaasteet sekä meluisuus. Koetusta turvallisuudesta eri ympäristöissä ei ole tietoa toistaiseksi saatavana. Kouluterveyskyselystä

on saatavana väkivaltatilanteita koulussa kuvaava tietoa.

*Alkoholin käyttö perheissä* on lapselle turvallisuusriski, jota tässä mitataan lapsen omana arviona. Vanhempien päihteiden käyttö kuormittaa lasten arkipäivää, altistaa heidät väkivallalle, lisää tapaturmariskejä ja heikentää (myöhempää) menestystä koulussa ja sosiaalisissa suhteissa (Holmila et al, 2008). Valikoimassa on nyt kaksi indikaattoria alkoholinkäytöstä siksi, että alkoholin käyttöä perheissä kuvaavaa indikaattoria on kerätty vasta vähän aikaa. *Läheisen ihmisen haittaavasta alkoholinkäytöstä* lasten itsensä raportoimana on saatavana pitempi aikasarja kouluterveyskyselystä toistaiseksi rinnakkaisseurantaan.

*Rikosten uhriksi* joutuneiden lasten osuus ikäluokasta kuvaa lasten turvattomuuden astetta. Lapsiuhritutkimukseen perustuvaa tietoa on toistaiseksi vain yhdeltä kyselykerralta. Lapsiin kohdistuvista henkirikoksista on olemassa luotettavat virallisen tilaston aikasarjat, mutta niitä ei ehdoteta tämän järjestelmän osaksi - rinnalla seuraaminen on kuitenkin tarpeellista.

Rikosten uhriksi joutumista tavallisempaa kaltoin kohtelun kohteeksi joutumista kuvataan indikaattorilla *lasten kohtaamasta kuritusväkivallasta* sekä symbolisen että fyysisen aggression muodossa. Tiedot perustuvat vuosina 1988 ja 2008 tehtyihin lapsiuhritutkimuksiin. Kuntakohtaista tietoa ei ole saatavissa.

1	Lapsikuolleisuus	
2	Sairaalahoitoon johtaneiden tapaturmien esiintyvyys	Avain
3	Kokenut fyysistä uhkaa vuoden aikana, % 8. ja 9. luokan oppilaista	Hälytys
4	Koulukiusattuna vähintään kerran viikossa, % 8. ja 9. luokan oppilaista	Hälytys
5	Koettu turvallisuus eri ympäristöissä, lapsiuhritutkimus	
6	Välittömän asuinympäristön laatu	Rinnakkais
7	Läheinen ihminen käyttää alkoholia niin että siitä on lapselle haittaa, % 8. ja 9. luokkien oppilaista	
8	Alkoholin käyttö perheissä, uhritutkimus (8. ja 9. luokan oppilaat)	
9	Symbolisen ja fyysisen kuritusväkivallan kohteena olleiden lasten osuus ikäluokasta	
10	Rikosten uhriksi joutuneiden lasten määrä ja osuus ikäluokasta	Hälytys
	PUUTTUVIA INDIKAATTOREITA	
	Väkivallan kasautuminen	
	Pienten lasten kasvuympäristön turvallisuus	
	Lastensuojelun syyt	

## Pohdintaa

Ulottuvuutta on vaikea pitää selvärajaisena Terveiden ja hyvinvoinnin suuntaan, toisaalta Yhteiskunnan tarjoaman tuen ja suojelun suuntaan.

Myöhäislapsuus dominoi tämän ulottuvuuden indikaattoreita. Valtaosa indikaattoreista perustuu lasten omiin kouluterveyskyselyssä antamiin arvioihin, eli ne kuvaavat peruskoulun 8. ja 9. luokkalaisten kokemuksia. Tämä johtuu tietopohjan puutteista alakouluikäisten osalta.

Sairaalahoitoon johtaneiden tapaturmien insidenssi kuvaa tapaturmia vain siltä osin kuin ne ovat johtaneet vuodeosastolla hoitoon, mutta kuvasta jää puuttumaan polikliinisesti hoidetut tapaukset. Indikaattori kuitenkin ulottuu kaikkiin ikäryhmiin, on kokonaisuaineisto (kaikki tapaukset rekisteröidään) ja mittaa vakavinta osaa fyysisen turvallisuuden puutteesta: liikenteestä, seksuaalisesta tai muusta väkivallasta, itsetuhokäyttäytymisestä tai muusta syyistä johtuvasta tapaturmaisuudesta. Tätä indikaattoria olisi syytä ajottaa täydentää lapsiuhritutkimuksen tiedoilla väkivallasta seuranneista vammoista (jotka siis kerätään

6. ja 9. luokkien oppilailta).

Rikosuhri-teema on ongelmallinen siksi, että virallisen tilaston kuvaamat, poliisin tietoon tulleet tapaukset eivät ole tarpeeksi kattavia, koska kaikista tapauksista ei tehdä ilmoituksia poliisille. Kyselytutkimusten avulla saadaan selville myös piiloon jääviä tapauksia. Itse raportoitujen uhrilukujen rinnalla olisi suotavaa seurata myös virallisen tilaston aikasarjoja.

Tavallisen lapsen lievempien väkivaltakokemusten määrää kuvaavia tietoja on kerätty epäsäännöllisesti ja vähän. Viimeksi (2008) tietoa kerättiin 6. ja 9. luokan oppilailta kyselynä. Työryhmä pitää tärkeänä, että lapsiuhritutkimuksen resurssit ja säännöllinen tiedonkeruu turvataan valtiovallan toimesta.

## Aukot

Pienempien lasten kasvuympäristön turvallisuudesta ei saada riittävää kuvaa lapsikuolleisuuden, tapaturmien esiintyvyyden ja välitöntä asuinympäristöä kuvaavien indikaattoreiden varassa. Tietopohja on tältä osin erittäin puutteellinen.

Eri ympäristöissä (kotona, koulussa, vapaa-ajalla, internetissä, jne.) koetun *väkivallan kasautumista* samalle lapselle on syytä seurata lapsiuhritutkimuksen avulla.

*Lastensuojelun asiakkuuden syistä* tarvitaan tietoa, jotta ongelmia ehkäiseviä toimia ja palveluja voidaan kehittää niin, että lastensuojelun asiakkuuden tarve saadaan vähenemään. Tieto on lasten ja nuorten hyvinvointipolitiikan ja hyvinvoinnin kehittämisen kannalta välttämätön. Tällä hetkellä asiakkuuden syitä ei rekisteröidä eikä syistä saa tilastotietoa. Syiden luokittelu ja koodaaminen osaksi kansallisia asiakastietojärjestelmämäärittäjäksiä tulee edellyttämään tutkimus- ja kehittämisrahoitusta. Sosiaalihuollon tietoteknologiahanke Tikesos on määrittänyt lastensuojelun asiakastietojärjestelmien tietosisältöjä, mutta syylookitusta ei ole laadittu.<sup>49</sup>

### 5.3.5 Osallistuminen ja sosiaalinen toiminta

**Lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaan lapsella on oikeus osallistua, vaikuttaa ja tulla kuulluksi (12) Lapsella on mielipiteen ilmaisemisen vapaus ja oikeus saada tietoa (13) sekä ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapaus (14). Lapsilla on oikeus järjestäytyä ja toimia yhdistyksissä (15) sekä oikeus lepoon, leikkiin ja vapaa-aikaan sekä taide- ja kulttuurielämään (31). Pakolais- ja vammaiselle lapselle tulee taata samat oikeudet.**

Lapsella on oikeus osallistua, vaikuttaa ja tulla kuulluksi erilaisilla elämäntilanteilla eli kotona, koulussa, vapaa-aikanaan, heidän käyttämässään palveluissa (lastensuojelu, terveydenhuolto) sekä myös erilaisissa heitä koskevissa hallinnollisissa toimissa (esimerkiksi turvapaikanhakijalapsen). Lapsen oikeus tarkoittaa aikuisen velvollisuutta ottaa selvää lapsen mielipiteestä sekä ottaa se huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti, kun heitä koskevia päätöksiä ja suunnitelmia tehdään. Kokonaisuuteen liittyvät myös kuntien erilaiset lasten ja nuorten vaikuttamiskanavat ja -järjestelmät. Osallistumisen oikeudesta on nykyisellään indikaattoreiden perustaksi käyttökelpoista tietoa vain koulusta, jossa kouluterveyskyselyssä selvitetään oppilaiden vaikuttamisen kokemuksia.

Harrastuksilla on lasten elämässä tärkeä osa. Lapset myös liikkuvat ja harrastavat huomattavasti aktiivisemmin kuin aikuiset ikäluokat. Harrastuksista on olemassa Tilastokeskuksen vapaa-aika -kyselyn tuottamaa tietoa yli 10-vuotiaiden osalta (musiikki ja kulttuuriharrastukset, liikunta sekä yleisesti vapaa-ajanharrastukset).

Lasten tiedonsaannin mahdollisuuksien kuvaamisen voidaan käyttää Tilastokeskuksen

49 [www.tikesos.fi](http://www.tikesos.fi) <http://www.sosiaaliportti.fi/fi-FI/tikesos/aineistot/maaritykset/sisaltomaaritykset/>

vapaa-aika- kyselyn tuottamaa tietoa sanomalehtiä ja kirjoja lukevien sekä toisaalta yhteiskunnallisia asioita seuraavien yläkouluikäisten osalta.

Sosiaalinen toiminta on tämän ulottuvuuden toinen kuvauskohde. Lapset itse pitävät ystäviä ja kavereita keskeisinä elämän laadun tekijöinä. On todettu, että yksinäisyys ja ystäviensä puute johtaa ahdistuneisuuteen ja masennukseen sekä edelleen heikentää sosiaalista kompetenssia (Junntila, 2010). WHO-koululaistutkimuksesta/on mahdollistaa käyttää indikaattorina itsensä ulkopuoliseksi tuntevien osuutta 15-vuotiaista. Ystäviä koskeva kouluterveyskyselyyn perustuva indikaattori sisältyy myös terveyttä ja hyvinvointia koskevaan osioon.

Vanhempien kanssa vietetty aika ja vanhempien läsnäolo liittyvät sekä lasten yleisen terveyden ja hyvinvoinnin tukeen, että heidän mahdollisuuksiinsa tulla kuulluksi omassa perheessään. Tähän liittyvää tietoa on saatavilla niukasti. Sosiaalista osallistumista kodin piirissä kuvaisi 15-vuotiaiden *yhteinen ateriointi perheen kanssa* useita kertoja viikossa. Tietoa kerätään WHO-kouluterveyskyselyssä. Lisäksi Tilastokeskuksen ajankäyttötutkimuksessa kerätään tietoa siitä, kuinka paljon aikaa lapset oman ilmoituksensa mukaan viettävät vanhempiensa kanssa.

1	Ei koe voivansa vaikuttaa koulussa, % 8. ja 9. luokan oppilaista	Avain
2.a	Päivittäin sanomalehtiä lukevien lasten osuus, 10 vuotta täyttäneet	
2.b	Poliittisten, yhteiskunnallisten ja ulkomaiden asioiden päivittäinen seuraaminen medioista, 14-vuotiaat	
3	Kirjoja lukevien lasten osuus, 10 vuotta täyttäneet	
4	Musiikkia tai kulttuuria ohjatusti harrastavien lasten osuus, 10 vuotta täyttäneet	
5	Kulttuuritilaisuuksissa käyneiden lasten osuus, 10 vuotta täyttäneet	
6	Liikuntatoimintaan osallistuneiden lasten osuus, 10 vuotta täyttäneet	
7	Vapaa-ajan harrastuksia harrastaneiden lasten osuus, 10 vuotta täyttäneet	
8	Itsensä ulkopuoliseksi tuntevien osuus, 15-vuotiaat	häilytys
9	Osallistuminen perheen yhteisille aterioille, 15-vuotiaat	
	PUUTTUVIA INDIKAATTOREITA	
	Ajankäyttö vanhempien ja muun perheen kanssa	
	Alle 10-vuotiaiden osallistuminen ja sosiaaliset suhteet	
	Medialukutaito	
	Internetin käyttö	

## Aukot ja pohdintaa

Osallistumista ja sosiaalista toimintaa koskevan ulottuvuuden tietopohja on erittäin puutteellinen. Ulottuvuudelta puuttuvat kokonaan indikaattorit, jotka kuvaisivat alle 10-vuotiaiden osallistumista yhteiskuntaan ja sosiaalisia suhteita. Säännöllisesti toistettavaa, edustavaa tietopohjaa ei ole. Tilastokeskuksen kymmenen vuoden välein tehtävän ajankäyttö- ja vapaa-aikatutkimusten tuotantovarmuuteen kohdistuu menokehysten niukkuudesta johtuvia uhkia.

Lasten osallistumisen ja vaikuttamisen kokemuksiin muualta kuin koulun piiristä ei ole saatavissa tietoa. Kouluterveyskyselyä olisi mahdollista kehittää lasten hyvinvointikyselyn suuntaan, mikä mahdollistaisi tiedon keruun myös muiden elämänalueiden kuten kodin, harrastusten ja laajemmin kotikunnan vaikutusmahdollisuuksista. Vaikutusmahdollisuuksien kokemuksista kotikunnassa yleisemmin ei myöskään vakituista indikaattorien pohjaksi soveltuvaa tiedonkeruuta.

Media- ja internetympäristön vaikutuksista ja roolista lasten osallistumisessa ei ole saata-

vissa indikaattorien pohjaksi soveltuva tietoa. Tiedossa on, että lapset ja nuoret itse kokevat esimerkiksi internetin sosiaalisen median tärkeäksi osallistumisen foorumiksi. Alue vaatii kehittämistä.

### 5.3.6 Yhteiskunnan tarjoama tuki ja suojelu

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksessa on läpikäyvä periaatteena vanhempien ensisijainen vastuu lapsen kasvatuksesta ja kehityksestä. Allekirjoittaessaan sopimuksen sopijavaltio sitoutuu tukemaan vanhemmuutta (18). Sopimuksessa on useita artikloja, joissa sopijavaltioita veloitetaan ryhtymään tehokkaisiin toimenpiteisiin lapsen suojelemiseksi kaikenlaiselta väkivallalta ja huonolta kohtelulta (19). Lapsella, joka on vailta perheen turvaa tai jonka edun mukaista ei ole antaa hänen pysyä perhepiirissä, on oikeus vaihtoehtoiseen hoitoon (20), jonka on oltava säänneltyä, lapsen edun mukaista ja syrjimätöntä (20, 21, 25). Lapsella on oikeus elää mahdollisimman terveenä (24) ja oikeus terveydenhuoltoon (25) ja sosiaaliturvaan (26). Erilaisten kaltoin kohtelun muotojen uhriksi joutunutta lasta on autettava toipumaan (39) ja mikäli lapsi on syyllistynyt rikoslain rikkomiseen, hänellä on oikeus tulla kohdelluksi hänen ihmisarvoaan ja perusvapauksiaan kunnioittavalla tavalla (40).

Yllä kuvattujen artiklojen säädösten ydinsisältönä on taata lapselle oikeus järjestyneeseen suojeluun ja hoivaan, mikäli hän joutuu kaltoin kohtelun uhriksi tai itse syyllistyy lainvastaisuuksiin. Tätä tarkoitusta Suomessa toteuttavat laeilla säädetyt lastensuojelu ja oikeusmenettelyt. Suomessa on kattava lastensuojelulainsäädäntö ja sitä toteuttava viranomaisverkosto. Rikosvastuu alkaa 15 vuoden iässä, ja oikeusjärjestelmässä on omat säädöksensä nuorten rikoksen tekijöiden rangaistusseuraamuksista.

Lapsen hyvinvoinnin indikaattoreilla ei pyritä kuvaamaan näiden palvelujärjestelmien toimintaa eikä mittaamaan erityisiä tuloksia. Lapsen oikeuksien sopimus velvoittaa seuraamaan, miten nuoria rikoksen tekijöitä kohdellaan. Samaten se velvoittaa suojelemaan uhreiksi joutuneita lapsia. Indikaattoreiden avulla seurataan sitä, missä määrin lapset joutuvat väkivallan ja huonon kohtelun uhreiksi tai rikkovat lakia ja tarvitsevat siitä syystä erityistä suojelua.

Pienten lasten arkiympäristö kuvautuu tälläkin ulottuvuudella vain muutaman indikaattorin avulla, joista arkisin on *päivähoitoaste*. Päivähoidon laadusta ja sen tarjoamasta turvallisuudesta tämä mittari ei kerro, vaan sitä on pidettävä taustaindikaattorin luonteisena. *Vaikeus päästä lääkärin vastaanotolle* kuvaa arkista uhkaa jäädä vaille terveyspalveluja. Indikaattori on kokemuksellinen ja perustuu 14–15-vuotiaiden omaan kokemukseen (kouluterveyskysely).

*Teiniraskaudet* (ja terveys-ulottuvuudella oleva *yhdyntäessä olleiden 15-vuotiaiden määrä*) kuvaavat seksuaalisen aktiviteetin aikaistumista. Tiedon lähteenä on THL:n rekisteri. Lastensuojelun sijoitukset, lastensuojelun avohoidon piirissä olevien lasten määrät sekä lastenpsykiatrisen erikoissairaanhoidon käyntimäärät ovat olleet huolestuttavassa kasvussa 1990-luvun alun jälkeen (Rimpelä 2008). Lastensuojelun piirissä on kiinnitetty huomiota toisaalta *pitkäkestoisiin laitossijoituksiin*, toisaalta usein *toistuviin sijoituksiin*, joita pidetään lapsen kehitystä vaarantavina (Duodecim 2010). Tiedon lähteenä ovat THL:n rekisterit.

1	Päivähoitoaste	
2	Kasvatus- ja perheneuvonnassa asiakkaina olleet	
3	Vaikeus päästä koululääkärin vastaanotolle, 15-vuotiaat	Tavoite
4	Kiusaamiseen ei ole puututtu	Avain

5	Teiniraskaudet	Hälytys
6	Enemmän kuin kuusi kuukautta laitoshoidossa olleiden lasten osuus	Tavoite
7	Huostaanotot	Hälytys
8	Toistuvasti sijoitettujen lasten osuus	Avain
9	Lastensuojelun avohuollon tukitoimien piirissä olleet lapset ja nuoret	
10	Itse ilmoitettu kokonaisrikollisuus (15-16-vuotiaat)	
11	Rikoksesta tuomittujen lasten määrä ja osuus ikäluokasta	
	PUUTTUVIA INDIKAATTOREITA	
	Tietoja palvelujen saatavuudesta ja laadusta; kotipalvelun, perhetyön ja perheneuvolan palvelujonot	

*Itse ilmoitettu kokonaisrikollisuus* perustuu 9. luokka-asteen oppilaille tehtyyn kyselyyn, kertoo nuorten itsensä ilmoittamana, sekä ilmi-, että piilorikollisuudesta tekemuodoittain. Tiedonlähteenä on oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen nuorisoriikollisuuskysely. *Rikoksista tuomittujen* lasten osuuden muutokset perustuvat oikeuslaitoksen toimintaan ja määrän muutoksia on seurattava tarkasti. Tiedot saadaan THL:n rekisteristä.

## Aukot ja pohdintaa

Tietopohjan puutteiden vuoksi myöhäislapsuus dominoi tämän ulottuvuuden indikaattoreita. Valtaosa indikaattoreista perustuu lasten omiin kouluterveyskyselyssä antamiin arvioihin, eli ne kuvaavat peruskoulun 8. ja 9. luokkalaisten kokemuksia. Teiniraskaudet ja yhdyntäkokemukset kuuluvat myös jo teini-ikään ehtineiden elämään.

Sekä lastensuojelun että rikollisuuden osalta indikaattoreita on tulkittava varoen. Havaintomäärien muutokset voivat johtua todellisesta ongelmien esiintyvyyden vaihtelusta, mutta voivat johtua myös kontrollijärjestelmän toiminnan muutoksista, esimerkiksi ilmoituskynnyksen madaltumisesta tai viranomaisten tunnistamisherkkyuden muutoksista. Rinnakkaisina rikollisuuden indikaattoreina (mutta yksityiskohtaisuudessaan tähän kokonaisuuteen liian raskaana lisänä) olisi listan ulkopuolella seurattava nuorille rikosentekijöille langetettuja rikosseuraamuksia kuvaamaan omalta osaltaan lapsen oikeuksien sopimuksen artiklojen 37 ja 40 toteutumista. Tietoa on saatavana myös syyttämättä ja rankaisematta jättämisestä ja rikossovittelun piirissä olemisesta.

Rikollisuuden havaitseminen poliisille tulevien ilmoitusten perusteella tuottaa erilaisia tuloksia kuin laajoissa väestötutkimuksissa selvitetty, myös piilorikollisuuden esille tuova rikollisuustilanne. Indikaattoreiden ajallista vertailukelpoisuutta ei voi tästä syystä taata.

Vertailukelpoisuus vaihtelee rikkomuslajin mukaan: mitä vakavammasta rikoksesta on kyse, sitä vähemmän epävarmuutta tulkintoihin sisältyy. Rikosseuraamuksien osalta on lisäksi otettava huomioon, että alaikäisten rikosseuraamuksia käsitellään myös lastensuojelujärjestelmän piirissä, jolloin sellaiset teot jäävät rikosseuraamusjärjestelmän harmaalle alueelle.

On todettu, että rikoksia tehneet ovat myös itse usein joutuneet rikosten uhreiksi, ja usein samat henkilöt tekevät useita rikoksia, mikä on syrjäytymisennusteen kannalta merkittävää. Rikollisuuden kasautumista uhrina, tekijänä ja uusintarikollisuutena ei tavoiteta näillä indikaattoreilla, mutta tulkintoja tehtäessä se on hyvä muistaa.

Tavallisen lapsen lievempien väkivaltakokemusten määrää kuvaavia tietoja on kerätty epäsäännöllisesti ja vähän. Viimeksi (2008) tietoa kerättiin 6. ja 9. luokan oppilailta kyselyinä. *Työryhmä pitää tärkeänä, että lapsiuhritutkimuksen resurssit ja säännöllinen tiedonkeruu turvataan valtiovallan toimesta.*

Yhteiskunnan tarjoamaa tukea ja suojelua säädetään lapsen oikeuksien sopimuksessa rikkaasti. Suomalainen yhteiskunta tarjoaakin lapsille ja perheille monenlaisia palveluja, muun

muassa kotipalvelujen ja perhetyön muodossa. Perheneuvolojen palvelut kuuluvat myös tälle teema-alueelle. Em. palveluiden kuvaamista ei kuitenkaan ehdoteta lasten hyvinvoinnin indikaattoreiden osana, koska olemassa olevat tiedot kuvaavat palveluorganisaatioiden tuotoksia eikä niitä saa lapsikantaisessa muodossa. Päivähoidon kattavuutta kuvataan, mutta sen laadusta ei ole helppo saada tietoa. Edes päivähoidossa olevien lapsiryhmien ryhmäkokotietoja ei ole saatavilla kattavasti ja säännöllisesti.

Yhteiskunnan tarjoamien lasten ja perheiden tukipalvelujen saatavuuden ja laadun tärkeitä ajankohtaisia indikaattoreita ovat

- tiedot sosiaalihuoltolain mukaisen kotipalvelun saatavuudesta,
- tiedot varhaisena tukena tarjottavan perhetyön saatavuudesta esimerkiksi äitiys- ja lastenneuvolatarkastusarviointin perusteella,
- tiedot lastensuojelun tukitoimena tarjottavan kuntouttavan perhetyön saatavuudesta
- tiedot perheneuvolapalvelujen saatavuudesta.

Saatavuustietona voidaan käyttää esimerkiksi ko. palveluun jonottavien asiakkaiden määrää ja jonojen pituutta. Tämänkaltaisia tietoja seurataan kunnissa, mutta tiedot näistä eivät siirry valtakunnallisiin tilastorekistereihin. Kunnat ja kuntayhtymät antavat palvelutoimintaansa koskevat tilastotiedot Tilastokeskukselle vuosittain talous ja toimintatilaston luokituksen mukaisesti.<sup>50</sup> Edellä kuvattuja tietoja ei nykyisin sisälly tähän tilastotuotantoon. Tilasto-ohjeen ajantasaistaminen on välttämätöntä.

### 5.3.7 Kuvailevat indikaattorit

Kuvailevilla indikaattoreilla taustoitetaan muita indikaattoreita. Lasten perhetilannetta kuvaavat tiedot ovat tärkeää taustainformaatiota. *Yksinhuoltajaperheeseen* kuuluvien lasten osuus kaikista lapsista on valittu siksi, että yksinhuoltajuuteen on havaittu liittyvän sekä tilastollisesti havaittu korkea köyhyysriski, että muiden sosiaalisten ongelmien kohonnut riskitaso. Suomessa on paljon yksinhuoltajia. Vaikka yksinhuoltajien köyhyysriski on suomalaisessa mittakaavassa merkille pantavan korkea, mainittakoon, että se on vielä huomattavasti korkeampi monessa muussa Euroopan maassa ja Yhdysvalloissa. Suomalaista perherakenteen muutosta vähemmän sitoutuneeseen ja eroherkempään suuntaan kuvaa *avoliittoisuuden* kasvu, jota tässä mitataan niiden lasten, joiden vanhemmat ovat solmineet avoliiton, osuudella kaikista lapsista. *Uusperheet* ovat jonkin verran yleistyneet. Ne piilottavat tosiasiallista yksinhuoltajuutta, sillä uusperheissä elatusvastuu hajoaa ydinperheen ulkopuolelle.

Myös perheiden muuttoa kuvaavia tilastotietoja on ehdotettu osaksi kuvailevia indikaattoreita. Asiaa on tarpeen arvioida jatkotyössä.

### 5.3.8 Taustamuuttujien tarpeesta

Yleisen käsityksen mukaan indikaattorin perusmuoto on yksi luku, tavallisesti jokin tilastollinen tunnusluku. Hyvässä indikaattorikonaisuudessa ei myöskään saa olla liikaa lukuja. Vaikka indikaattorijärjestelmät ovat suuressa suosiossa, ne tuskin riittävät tieto-ohjaamiseen. Yksittäinen indikaattori yleensä herättää uusia kysymyksiä ainakin silloin, kun se osoittaa kuvattavassa ilmiössä jonkin muutoksen. Indikaattori onkin hyvä silloin, kun se näyttää asioiden pysyvän ennallaan! Kun jokin muutos havaitaan, herää heti kysymyksiä siitä mikä

<sup>50</sup> Heinonen Anneli (toim.) 2006. **Kuntien ja kuntayhtymien talous- ja toimintatilaston luokitukset 2006**



aiheutti muutoksen; tapahtuiko muutos jossakin osajoukossa; onko mittausmenetelmää muutettu; milloin muutos tapahtui ja missä, ja niin edelleen.

Tämän vuoksi indikaattoreille pyritään hakemaan myös taustamuuttujia. Niiden tarkoitus on syventää käsitystä siitä, onko jokin lapsen oikeus tai elinolosuhde poikkeava jossakin osajoukossa. Kokonaisuutta hahmotettaessa on selvitetty, missä määrin tietojärjestelmät sisältävät tietoa lasten taustoista.

*Tärkeimpiä taustatietoja* ovat lapsen ikä ja sukupuoli, kieli ja kansalaisuus, vammaisuus, perheen rakenne, sosioekonominen asema ja tietenkin asuinpaikka. Taustamuuttujien saatavilla olo ei tietenkään riitä silloin kun indikaattori toimii hälytyskellona, vaan poliittista ohjausta varten on käännyttävä monipuolisempien tietoaineistojen puoleen.

Lasten hyvinvoinnin tilastoinnin kehittämistarve on tuotu esiin hallituksen, lapsiasiavaltuutetun ja Lapsen oikeuksien sopimuksen raportointia seuraavien ulkoministeriön ja YK:n lapsen oikeuksien komitean taholta. Erityisen puutteellisesti tilastoidaan erilaisten haavoittuvien erityisryhmien olosuhteita, kuten lastensuojelun asiakkaiden, maahanmuuttajalasten, vammaisten lasten ja vähemmistökieliryhmiin kuuluvien lasten elinoloja. Pienet erityisryhmät eivät sovellu erillistutkimusten kohteeksi, eikä vähemmistöjä ole otettu tilastollisen seurannan kohteeksi. Yhtenä syynä seurannan puutteeseen on väestöryhmien pienuus ja siitä seuraavat tietosuojakysymykset.

## 5.4 Indikaattorityön jatkuvuus ja ylläpito

Työryhmä on kuullut tilastokeskuksen ja terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen edustajia tietotuotannon tulevaisuuden näköaloista. Kun indikaattoreiden perustietoja, so. lapsia koskevaa tietoa kerätään nykyisissä tiedonkeruujärjestelmissä niukasti, työryhmä on tunnustellut mahdollisuuksia kehittää lapsitiedon saatavuutta joko rekisteritietojen hyväksikäyttöä lisäämällä tai nykyisin tuotannossa olevia tiedonkeruita täydentämällä. Työryhmä on huolestunut kuulemastaan: valtionhallinnon säästötavoitteiden ja tuottavuusohjelman seurauksena joustoa ei juuri ole, sillä tilastotuotannon uusiutumista ei resursoida riittävästi ja meneillään olevia keskeisiä hankkeita on jouduttu karsimaan tai jäädyttämään.

*Työryhmä esittää, että lapsipolitiikan tietopohjan vahvistamiseksi lasten hyvinvoinnin indikaattoreiden perustietolähteiden jatkuvuus turvataan kohdentamalla lisärahoitusta pysyviin, pitkäkestoisiin hankkeisiin.*

Myös jo kerättyjen tilastotietojen jalostaminen indikaattoreiksi vaatii työpanosta, johon ei ole sopeuttamistoimien takia mahdollisuuksia. Indikaattorien kehittäminen ei ole perinteisesti kuulunut tilastotuottajan ydintoimintoihin. Indikaattoreiden kysynnän jatkuva kasvu saattaa kasvattaa tilastoviranomaisten roolia indikaattoritiedon tuottajana, jolloin alan toimijoiden työnjaot ja yhteistyö ovat tarpeen päällekkäisyyksien ja tietotulvan suitsimiseksi. Indikaattoreiden ylläpidon järjestäminen ja saattaminen osaksi rutiinituotantoa vaatii erilisiä ponnisteluja.

## 5.5 Esillepano

Lasten hyvinvoinnin indikaattoreita sijoitetaan omana kokonaisuutenaan maksuttomiin Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen hallinnoimiin SOTKANet ja Terveytemme -verkkopalveluihin. SOTKANet on alueellisen vertailutiedon tilasto- ja indikaattoripankki. Terveytemme verkkopalvelu mahdollistaa myös väestöryhmittäisten tietojen esittämisen.

Verkkopalveluihin sijoitettavat indikaattorit voidaan päivittää sitä mukaa kun tietoja valmistuu. Ei liene syytä poiketa tietojärjestelmien normaalirytmistä. Portaalin jokaisesta indikaattorista tulisi aina löytyä aikasarja sekä uusin mahdollinen tieto. Indikaattoreiden ja niiden tietosisältöjen kehittämisen tulee olla jatkuva prosessi.

SOTKANet -esitysjärjestelmä sallii toistaiseksi taustatiedoksi vain lapsen iän. Terveystietojärjestelmässä tietoja voidaan esittää myös muiden taustamuuttujien mukaisissa väestöryhmissä. THL:ssä kehitetään parhaillaan indikaattorivarastoa, jonka tavoitteena on tuottaa ja ylläpitää indikaattorit keskitetysti.

Indikaattoreista olisi hyvä aika ajoin laatia yhteenvetoja ja tulkintoja. *Työryhmä ehdottaa, että yhteenvetoja ja tulkintoja julkaistaisiin lapsiasiavaltuutetun vuosikirjassa sekä erilliskatsauksia mahdollisuuksien mukaan lapsen oikeuksien päivänä.*

## 5.6 Tilastoviranomaisten yhteistyön tarpeet

Kohdassa 5.3.8 mainittu taustatietojen puuttumisen ongelmaan olisi löydettävissä ratkaisuja kehittämällä tilastoviranomaisten yhteistyötä. Suomen kaltaisessa laadukkaiden rekistereiden ja IT-osaamisen maassa olisi hyvinkin mahdollista toteuttaa taustatietojen puuttamista paikkaavia ratkaisuja ainakin osassa tietojärjestelmiä. Rekisteritietojen avulla voitaisiin välttyä erilliseltä tiedon keruulta ja tilastotarkoituksiin tiedot voidaan yhdistää ja julkaista ammattimaisesti tietosuojaa kunnioittaen.

Kun tällaista tietoa tarvitaan, tapahtuu se nykyisin aina erillisten toimeksiantojen perusteella tehtyinä rekisteritietojen yhdistelynä tietosuojamenettelyineen, maksujärjestelyineen ja toimitusaikoineen. Mikäli tietovarastoon (tai johonkin vastaavaan ratkaisuun, jolla turvattaisiin tiedon yhdenmukaisuus aikasarjoissa ja eri toimeksiannoissa sekä tuotannon kustannustehokkuus) tuotetaan rutiiniprosessina vuosittain tieto muun muassa lastensuojeluasiakkuudesta, maahanmuuttoajankohdasta, äidinkielestä ja lapsen vanhempien maahanmuuttotaustasta (maahanmuuttovuosi, kansalaisuus maahanmuuttoajankohtana, kieli ja syntymämaa), vanhempien koulutustasosta, työllisyydestä ja työttömyydestä, lapsen kotitalouden tulotasosta, lapsen perheen koosta ja rakenteesta, sekä lapsen vammaisuutta koskevaa tietoa – sikäli kuin sitä on rekisteröity, tiedon saanti helpottuisi, yhdenmukaistuisi eikä samankaltaisia työvaiheita tarvitsisi toistaa. Tällainen varasto palvelisi paitsi indikaattorituotantoa, myös uuden lastensuojelulain edellyttämää tilastointiprosessia ja muuta selvitys- ja tutkimustoimintaa<sup>51</sup>.

*Työryhmä esittää, että mikäli tilastokeskus ja THL yhteistyössä toteavat, että lapsitietojen taustatiedoissa olevien aukkojen tuottamisessa uudenlaiset rekisteriperusteiset tilastotietovarastot ovat tarpeellisia, täytyy käynnistää selvitystyö, jossa selvitetään rekisteriperusteisten tilastotietovarastojen lakiperusteet, tietosuojakysymykset sekä tehdään kustannus-/vaikuttavuusanalyysit.*

Ao. laitoksilla ei tällä hetkellä ole myöskään toimintaresursseja tämänkaltaiseen toiminnan kehittämiseen. Taustatietovaraston tms. mahdollinen luominen sekä ylläpidon ja käytön järjestäminen edellyttäisi määräraikaista rahoitusta ja henkilöresursseja.

---

<sup>51</sup> Tässä on otettava huomioon, että tilastointi- ja tutkimustarpeet eivät ole tietosuojaa koskevassa lainsäädännössä samassa asemassa.

## 6 Työryhmän väliraportista annettujen lausuntojen yhteenveto

- Työryhmä lähetti väliraporttinsa lausunolle 30.8.2010. Lokakuun loppuun mennessä raportista saatiin yhteensä 30 lausuntoa eri ministeriöiltä, järjestöiltä ja muilta asiantuntijatahoilta (liite 3). Lausuntopyyntöissä työryhmä esitti viisi kysymystä ja lausuntojen yhteenveto on laadittu näiden mukaisessa järjestyksessä. Lausunnon antajat ovat luonnollisesti halunneet kommentoida myös muita seikkoja. Alla kuvataan yleisesti annettuja vastauksia esitettyihin kysymyksiin sekä työryhmän johtopäätöksiä niistä. Laajan lausuntomateriaalin yksityiskohtainen kuvaus ei ole mahdollista tässä yhteenvedossa.
- Työryhmä otti useita lausunnoissa esille tuotuja ehdotuksia huomioon seuraavassa luvussa 7 esitettävissä ehdotuksissaan. Lausunnoissa esitettiin paljon huomioita myös valituista indikaattoreista. Työryhmän käytettävissä oleva aika ja henkilöstövoimavarat eivät mahdollistaneet indikaattorilistan jatkokehittämistä. Tätä on kuitenkin tarpeen tehdä joka tapauksessa siinä vaiheessa kun indikaattoreiden konkreettinen toimeenpano aloitetaan, koska tietopohja todennäköisesti laajenee ja paranee lähivuosina.
- Työryhmä otti useita lausunnoissa esille tuotuja ehdotuksia huomioon seuraavassa luvussa 7 esitettävissä ehdotuksissaan. Lausunnoissa esitettiin paljon huomioita myös valituista indikaattoreista. Työryhmän käytettävissä oleva aika ja henkilöstövoimavarat eivät mahdollistaneet indikaattorilistan jatkokehittämistä. Tätä on kuitenkin tarpeen tehdä joka tapauksessa siinä vaiheessa kun indikaattoreiden konkreettinen toimeenpano aloitetaan, koska tietopohja todennäköisesti laajenee ja paranee lähivuosina.

### **Lausuntojen yhteenveto työryhmän esittämien kysymysten mukaisesti:**

1.

**Katsotteko indikaattoreiden kuvaavan riittävän monipuolisesti lasten hyvinvointia ottaen huomioon ne tarpeet joita toimeksiannossa on annettu (kuntataso, ministeriö/ valtioneuvostotason päätöksenteko ja kansainvälinen vertailu)?**

Yleisesti ottaen lausunnon antajat pitivät esitettyä indikaattorikoostetta monipuolisena ja riittävänä. Vain muutamassa lausunnossa kiinnitettiin huomiota indikaattoreiden suureen määrään.

Huomiota kiinnitettiin eniten siihen, että indikaattorit kuvaavat huonosti alle kouluikäisten sekä alakouluikäisten hyvinvointia. Lapsen perheyhteisön ja vanhemmuuden laatua kuvaavaa indikaattoria toivottiin otettavan mukaan, koska vanhempien merkitys lasten hyvinvoinnin kannalta on merkittävä. Tältä osin työryhmä muutti esitystään. Pienten lasten hyvinvoinnin ja terveyden indikaattorien tietopohjan osalta ehdotuksia vahvennettiin.

Lisäksi kuntatasoisten indikaattoreiden saatavuusongelmiin kiinnitettiin huomiota. Lasten osallisuutta kuvaavaa kokonaisuutta ei pidetty kovin onnistuneena. Muutamissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota riski- ja pahoinvointi-indikaattoreiden ylikorostumiseen.

Lausunnoissa esitettiin melko paljon ehdotuksia lisättävistä indikaattoreista. Suuri osa näistä oli sellaisia, joiden osalta säännönmukaista tiedonkeruuta ei nykyisin ole. Erityisesti lasten palvelujen saatavuuteen ja saatujen palvelujen laatuun liittyviä indikaattoreita esitettiin lisättäväksi.

Erityisryhmiä edustavat järjestöt ilmaisivat tyytymättömyytensä indikaattoreiden kykyyn kuvata oman ryhmänsä lasten hyvinvointia.

Muutamassa lausunnossa nousi esiin kysymys lasten hyvinvoinnin kuvaamisesta erillään perheen hyvinvoinnista. Työryhmä on halunnut painottaa indikaattoreita suoraan lapsen hyvinvoinnin kuvaamiseen. Lausunnoissa esitetyn perusteella vanhemmuuden tilaa koskevaa tiedontuotantoa ehdotetaan kuitenkin kehitettäväksi.

## 2.

### **Kannanotot kansallisen tietopohjapolitiikan linjauksiin, joita raportissa on luonnosteltu, mahdolliset konkreettiset lisäykset ja muutosehdotukset.**

Lähes poikkeuksetta lausunnonantajat pitivät tietoon perustuvaa politiikkaa tavoiteltavana ja työryhmän työtä tarpeellisena. Työryhmän linjaukset saivat tältä osin laajaa tukea. Lausunnon antajien valtaenemmistö oli myös yhtä mieltä siitä, että lasten hyvinvoinnin nykyinen tietopohja on hajanainen ja puutteellinen. Yleisesti lausunnoissa todettiin perustietolähteiden rahoituspohjan vakiinnuttaminen ja koordinoinnin järjestäminen tärkeäksi.

Ehdotettua yhteistyöelintä tietopohjapolitiikan koordinoimiseksi kannatettiin laajasti. Useat lausunnonantajat, kuten järjestöt ja tutkimusverkostot, halusivat oman alueensa edustuksen lisättäväksi ehdotettuun kokoonpanoon. Yhteistyöelin oli työryhmän ehdotuksessa kuitenkin tarkoitettu ensisijaisesti valtioneuvoston sisäiseen koordinaatioon. Työryhmä katsoi, että on tärkeä kuitenkin korostaa yhteistyön ja tiedon jakamisen veloitetta muiden toimijoiden suuntaan.

### **Työryhmän muut tietopohjaa koskevat ehdotukset olivat**

- 1 kouluterveyskyselyn rahoituksen siirto valtiolle
- 2 lapsiuhritutkimuksen säännöllisen tuotannon rahoituksen turvaaminen
- 3 lasten terveydenhuollon seurannan ns. LATE- hankkeen toimeenpano
- 4 säännöllisten, kansallisten hyvinvointitutkimusten jatkuvuuden takaaminen
- 5 haavoittuvassa asemassa olevien ja vähemmistöihin kuuluvien lasten hyvinvoinnin seurantajärjestelmän luominen tilastoviranomaisten yhteistyönä.

Edellä mainittuja ehdotuksia 1-5 pääosin kannatettiin lausunnoissa. Tilastokeskus kuitenkin katsoi, että ehdotettu tietopohjan yhteistyöelin ja ehdotettu tietovarastohaavoittuvassa asemassa olevien lasten hyvinvoinnin seurantaan ovat kapea-alaisia ratkaisuja. Tilastokeskus katsoi, että indikaattoritiedon tarpeet ovat laajat ja moninaiset eri ikäryhmien ja toimialojen tarpeet huomioon ottaen.

Paljon huomiota lausunnoissa sai YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumisen seurantarave erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien, pieniin vähemmistöihin (etniset ja kielivähemmistöt, vammaiset lapset, maahanmuuttajalapset, lastensuojelun kohteena olevat lapset) kuuluvien lasten osalta. Sen todettiin laajasti olevan maassamme huonosti hoidettu ja tilanteen olevan vastoin kansainvälisiä sitoumuksia. Työryhmän esittämää tietovarastoratkaisua pidettiin kuitenkin eräissä lausunnoissa liian epämääräisenä, koska työryhmä ei esittänyt asian korjaamiselle vastuutahoa.

Myös koko indikaattorityön ylläpidolle ja kehittämiselle muistutettiin tarvittavan konkreettinen vastuutaho. Työryhmä selkiytti tältä osin ehdotuksiaan.

Lausuntojen perusteella työryhmän johtopäätösehdotuksiin lisättiin kouluterveyskyselyn ulottaminen alakouluikäisiin.

### 3.

#### **Indikaattoreiden arviointi siitä, antavatko ne riittävän kattavan kuvauksen lasten hyvinvoinnista YK-sopimuksen normatiivisen taustan valossa**

Lausunnoissa esitettiin eniten kriittisiä huomautuksia ratkaisuun, jonka työryhmä esitti haavoittuvassa asemassa olevien ja vähemmistöihin kuuluvien lasten hyvinvoinnin kuvaamisesta ja tiedonhankinnasta. Työryhmä ei voinut ehdottaa tältä alueelta indikaattoreita perustietopohjan puuttuessa, mutta työryhmä teki ehdotuksen sellaisen kehittämiseksi. Työryhmän ehdotusta selkiytettiin loppuraporttia varten.

Lausunnoissa huomautettiin myös siitä, että ehdotukseen ei sisälly indikaattoreita, jotka liittyisivät lapsen oikeuksien sopimuksen säädöksiin vanhempien vastuusta ja valtiovallan velvollisuudesta tukea vanhemmuutta, eikä indikaattoreita, jotka liittyvät palvelujärjestelmän lapsiystävällisyyteen, lasten perhesuhteisiin ja koko varhaiskasvatuksen alueeseen. Työryhmä oli tietoisesti rajannut lasten hyvinvoinnin kuvaamisen niin, että palveluiden tuotoksia ja suoritteita kuvaavia indikaattoreita vältetään ja käytetään ensisijaisesti suoraan lapsen hyvinvointia kuvaavia tietoja. Työryhmä ehdotti palveluita ja perheiden tilanteita kuvaavia indikaattoreita vain rajoitetusti, osa ylimääräisinä taustaindikaattoreina.

Työryhmä päätti lausuntojen perusteella ehdottaa kehitettäväksi uutta vanhemmuuden tukea ja tilaa kuvaavaa tiedonkeruuta ja siihen perustuvaa indikaattoria. Työryhmä korosti loppuraportissa myös kuntien ja valtion yhteistyön tarvetta lasten ja perheiden palveluiden monialaisen kuvaamisen ja tiedonkeruun parantamiseksi sekä ehkäisevien palveluiden kuvaamisen parantamista.

### 4.

#### **Arvio YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen käytössä normatiivisena pohjana kohdattavista ongelmista tai puutteista**

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen sisältämän lapsen hyvinvoinnin määritelmän käyttämistä työn normatiivisena perustana käytössä ei pääsääntöisesti nähty ongelmallisena vaan sitä kannatettiin. Vain yksi lausunnonantaja piti YK-sopimusta tähän soveltumattomana. Lausunnon antajien yleisesti ilmaisema käsitys oli, että lasten hyvinvoinnin kansallisten

indikaattoreiden on kuitenkin palveltava ensisijaisesti lasten hyvinvoinnin kansallista seuranta- ja kansallisia politiikkatoimia niin, että osa indikaattoreista samalla soveltuu myös kansainväliseen vertailuun.

**5.**

**Miten toivotaan indikaattoreiden kautta saatavan tiedon laitettavan esille ja raportoitavan päättäjille**

Työryhmän esityksiä maksuttomasta, verkkolevitykseen perustuvasta esillepanosta kannatettiin poikkeuksetta. Julkaisualustojen suhteen todettiin kuitenkin vielä kehittämistarpeita. Raportointia koskevat ehdotuksia pidettiin myös yleisesti hyvinä.

**6.**

**Muuta**

Lausunnoissa tehtiin suuri määrä uusia ehdotuksia yksittäisten indikaattorien määrittelemiseksi, rajaamiseksi tai vaihtamiseksi. Ehdotettiin uusia, tietopohjaksi sopivia lähteitä, joista työryhmä ei ollut toiminta-aikanaan tietoinen. Kaikkien ehdotusten läpikäymiseksi työryhmä tarvitsisi jatkotoimeksiannon. Työryhmä totesi tämän vuoksi, että on olennaista saada päättäjien linjaukset tietopohjapolitiikan luomiseksi ja yhteistyön aloittamiseksi. Konkreettisia indikaattoreita on mahdollista kehittää edelleen tietopohjan parantuessa.

# 7 Yhteenveto ja työryhmän ehdotukset

## 7.1 Lasten hyvinvoinnin kansallisen tietopohjapolitiikan luominen

Tietoon perustuvan päätöksenteon mahdollistamiseksi on kansallisessa lapsi- ja nuorisopolitiikassa koottava yhteen nykyisin kovin epäyhtenäisesti, epäsäännöllisesti ja puutteellisesti kerättävää tietoa lasten ja nuorten hyvinvoinnista. Lapsi-indikaattoreiden perustaksi tarvitaan myös yhteinen käsitys lapsen hyvinvoinnista.

**1.a** Työryhmä ehdottaa, että lasten hyvinvoinnin kansallisten indikaattoreiden pohjaksi otetaan YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen määritelmä lapsen hyvästä elämästä. Sopimuksessa lapsi määritellään alle 18-vuotiaaksi. 18–28 -vuotiaiden nuorten hyvinvoinnin seuraamiseksi on kehitteillä oma indikaattorijärjestelmänsä. Näistä muodostuu elämänkaarellinen lapsia ja nuoria koskeva indikaattoreiden jatkumo.

**1.b** Työryhmä ehdottaa, että jatkossa lasten hyvinvoinnin seuranta koordinoitua valtionneuvostotasolla eri ministeriöiden kesken sekä yhteistyössä myös kuntien kanssa. Tällä varmistetaan, että lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointia seurataan johdonmukaisesti ja säännöllisesti ja että tilastotieto kootaan valtakunnallisesti yhtenäisellä sekä tarpeellisilta osin myös kansainvälisesti vertailukelpoisella tavalla. Tavoitteena on seurata politiikkatoimien vaikuttavuutta sekä kansallisesti että paikallisesti. Tällä hetkellä lasten hyvinvoinnin seurannan kansallista koordinaatiota ei ole.

**1.c** Työryhmä ehdottaa, että lasten hyvinvoinnin *tietopohjapolitiikan vetovastuu* määritellään jatkossa sille ministerille/ministeriölle, jossa vastataan valtioneuvoston lapsi- ja nuorisopolitiittisen kehittämisohjelman laadinnasta. Nykyisin ohjelman laadinnasta vastaa opetus- ja kulttuuriministeriö.

Lasten hyvinvoinnin kansallinen tietopohjapolitiikka on yksi osa laajemmasta tarpeesta lapsi-, nuoriso- ja perhepolitiikan yhteistyön ja koordinaation vahvistamisessa. Tältä osin työryhmä pitää oikeansuuntaisina opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmän 2010:15 (Lapsi- ja nuorisopolitiikan koordinaation vahvistaminen) esityksiä.

**1.d** Työryhmä ehdottaa, että tietopohjapolitiikan koordinoimiseksi em. ministeriön tulee koota alan keskeiset toimijat *Lasten hyvinvoinnin tietopohjapolitiikan yhteistyöelimeksi*, joka kokoontuu säännöllisesti arvioimaan lasten hyvinvoinnin tietopohjan tilaa ja kehittämistarpeita sekä puutteiden korjaamista. Tämän yhteistyöelimen tehtävänä on yleisen seurantatehtävän ohella varmistaa lasten hyvinvoinnin kansallisten indikaattoreiden tuotanto, jatkuva kehittämistyö sekä tulosten hyödyntäminen ja raportointi sekä valtioneuvostoa, eri ministeriöitä että kuntia hyödyttävällä tavalla. Samalla tulee varmistaa se, että yleisessä tilastollisten perustietolähteiden kehittämisessä tehtävät ratkaisut ovat johdonmukaisia lasten hyvinvoinnin seurannan tarpeiden kanssa. Se edellyttää esimerkiksi tilastotuotannosta vastaavien toimijoiden kanssa (Tilastokeskus, THL) tehtävien tulossopimusten (VM, STM) yhteistä tarkastelua. Yhteistyöelimestä arvioidaan myös kotimaisen ja kansainvälisen seurannan suhdetta ja mahdollisimman tehokasta hyödyntämistä.

Yhteistyöelimeen tulee kuulua Tilastokeskus, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Kuntaliitto, Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos, PISA- ja HSBC -tutkimuksista vastaavan yliopiston edustaja sekä opetus- ja kulttuuriministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, valtiovarainministeriön, oikeusministeriön sekä lapsiasiavaltuutetun toimiston edustaja. Muita ministeriöitä, järjestöjä ja lapsi- sekä nuorisotutkimusverkostoja informoidaan ja kuullaan säännöllisesti yhteistyöelimen toimesta.

Yhteistyöelin tarvitsee avukseen THL:n sekä Tilastokeskuksen asiantuntijoista ja yliopistojen tutkijoista nimetyn *lasten hyvinvoinnin tutkijaryhmän*.

**1.e** Työryhmä ehdottaa, että opetus- ja kulttuuriministeriö määrittelee lasten hyvinvoinnin tietopohjan edellyttämän tutkimuksen kehittämisvastuun jonkin yliopiston tulossopimuksen osaksi. Myös STM:n ja THL:n väliseen tulossopimukseen tulee määritellä vastuu lasten hyvinvoinnin tietopohjaan liittyvästä tutkimuksesta.

**1.f** Työryhmä ehdottaa, että säännökset kansallisesta lasten hyvinvoinnin tietopohjapolitiikan yhteistyöstä sekä ministeriöiden välisen yhteistyöelimen perustamisesta tulee lisätä joko lastensuojelulakiin, nuorisolakiin tai näiden keskeisiä yhteisiä tavoitteita yhdistävään uuteen ”Lakiin lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämisestä” (vrt. opetusministeriön työryhmän ehdotus 15:2010).

## **7.2 Lasten hyvinvoinnin kansallisten indikaattoreiden toteutus ja raportointi**

Yhtenä lapsi-indikaattoreiden valintaperusteena oli, että tietoa on jo saatavissa aikasarjana nykyisessä tietotuotannossa. Työryhmän ehdotus lasten hyvinvoinnin indikaattoreiksi olisi näin valtaosin toteutettavissa välittömästi.

**2.a** Työryhmä ehdottaa, että opetus- ja kulttuuriministeriö käynnistää työryhmän esittämien lasten hyvinvoinnin kansallisten indikaattoreiden toteutuksen.

Lasten hyvinvointi-indikaattorien osalta on varmistettava niiden julkinen ja avoin raportointi niin, että jokaisesta indikaattorista esitetään tuorein tieto tilastokuviona, analyysitekstinä ja taulukkomuodossa (valtioneuvoston verkkosivujen Findikaattori mallin mukaisesti). Työryhmä ehdottaa, että valtioneuvoston nettisivulle sijoitetaan linkki tietokantaan, johon lasten hyvinvoinnin kansalliset indikaattorit sijoitetaan.



**2.b** Työryhmä ehdottaa, että THL kehittää SOTKANettiä, Terveystemme verkkopalvelua ja tekeillä olevaa indikaattorivarastoa siten, että ”Lasten hyvinvoinnin kansalliset indikaattorit” voidaan tuottaa. Tällä hetkellä esitettyjen taustamuuttujien<sup>52</sup> esillepano ehdotetuilla verkkoalustoilla ei ole kaikilta osin mahdollista, mutta työryhmä pitää tärkeänä kehittämistavoitteena taustamuuttujien saamista mukaan indikaattorikonaisuuteen. Tämä kehitystyö tulee myös resursoida.

**2.c** Työryhmä ehdottaa, että lapsiasiavaltuutetun vuosikirjassa esitettäisiin vuosittain valtioneuvostolle tulkinta lasten hyvinvoinnin kehityksestä sekä lapsen oikeuksien toteutumisesta kansallisten indikaattoreiden valossa. Raportointi olisi tällöin hallituksesta riippumatonta ja itsenäistä. Lapsiasiavaltuutettu voisi hankkia asiantuntija-apua analyysiin alan tutkijoilta ja edellä mainitulta lasten hyvinvoinnin tutkijaryhmältä. Arvioinnista tuotettaisiin myös lapsiystävällinen versio. Tämä edellyttää riittäviä määrärahoja lapsiasiavaltuutetulle.

Neljän vuoden välein, vaalikausittain lasten hyvinvoinnista raportoitaisiin perusteellisemmin myös eduskunnalle valtioneuvoston lapsi- ja nuorisopoliittisen ohjelman toteutuksen arvioinnin yhteydessä. Indikaattoreiden tuottamaa tietoa käytettäisiin valtioneuvoston lapsi- ja nuorisopoliittisen ohjelman laadinnan tukena.

**2.d** Työryhmä ehdottaa, että eri ministeriöt sitoutuvat hyödyntämään tässä määriteltyjä lasten hyvinvoinnin kansallisia indikaattoreita omien toimiansa yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arvioinnissa, politiikkatoimiensa seurannassa sekä sen raportoinnissa esimerkiksi eduskunnalle.

**2.e** Työryhmä ehdottaa, että myös kunnat jatkossa julkistavat nettisivuillaan tiedot kunnan lapsi- ja nuorisoväestön hyvinvoinnin tilasta ja kehityksestä sekä siihen liittyvistä strategisista suunnitelmistaan. Raportoinnissa voidaan osin hyödyntää nyt ehdotettavia indikaattoreita. Kun kuntien tiedontarpeet ovat huomattavasti yksityiskohtaisemmat kuin tässä raportissa esitetyt indikaattorit, pitää työryhmä tärkeänä, että Kuntaliitto, yhdessä valtion kanssa, jatkaa toimia kuntien näkökulmasta tarpeellisen lasten hyvinvointia kuvaavan tiedon mahdollisimman yhdenmukaisen esittämistavan kehittämiseksi. Kansallisen kokonaiskuvan syntyminen lasten hyvinvoinnista edellyttää paikallisen ja alueellisen lasten hyvinvoinnista kertovan tiedon raportointia ja esillepanoa.

### **7.3 Kansallisen tietohuollon perustuotannon turvaaminen lasten hyvinvoinnin seurannassa**

Ilman kattavaa ja vakaata tiedontuotantoa ei voida tuottaa indikaattorijärjestelmiä, tietokantoja ja verkkopalveluiden sivustoja. Tietoinfrastruktuurin kattavuudesta on huolehdittava ja sitä on ylläpidettävä ja koordinoitava siten, että sosiaalitalastollisten perustutkimusten jatkuvuus taataan riittävällä rahoituksella ja kehittämällä tietopoliittista säätelyä.

Työryhmä kiirehtii meneillään olevien kehittämishankkeiden eli THL:n lasten terveysterveystietojen ja perusterveydenhuollon avohoitotietorekisterin toimeenpanoa. Lisäksi lapsiin kohdistuvaa väkivaltaa myös ns. piilorikollisuuden osalta seuraavan lapsiuhritutkimuksen toteutus määräväljen tulee vakinaistaa. Työryhmä pitää tärkeänä nykyisten tietojärjestelmien eli THL:n Kouluterveyskyselyn sekä Tilastokeskuksen sosiaalitalastojen ja kunti-

---

<sup>52</sup> Työryhmä esittää kunkin indikaattorin kohdalla, että aina kun on tarpeen ja mahdollista, indikaattori esitetään ikäryhmän, sukupuolen, perhetyypin, maahanmuuttajataustan ja vammaisuuden mukaan luokiteltuna.

en talous- ja toimintatilaston jatkuvuuden turvaamista.

Yhteistyössä kuntien kanssa tulee kehittää kuntakohtaisen lapsi-indikaattoritiedon yhtenäisin perustein tapahtuvaa tuottamista sekä ratkaista tiedonkeruu, jolla saadaan kerättyä tilastot myös lastensuojelun asiakkuutta aiheuttavista ns. syytiedoista sekä lastensuojelutoimien kohdentumisesta sosiaalihuollon sähköisistä asiakasrekistereistä.

## Lapsiuhritutkimuksen turvaaminen

**3.a** Työryhmä ehdottaa, että valtioneuvosto vakinaistaa lapsiin kohdistuvan väkivallan yleisyyttä arvioivan lapsiuhritutkimuksen säännöllisen tiedonkeruun esim. 4-5 vuoden välein ja varaa siihen tarvittavat määrärahat talousarvioon sisäministeriön tai oikeusministeriön pääluokkaan. Tutkimuksen tarvitsemat määrärahat ovat 70 000 euroa tutkimuskertaa kohden.

## Alle kouluikäisten ja alakouluikäisten lasten hyvinvoinnin ja terveyden tietopohjan luominen

Alle kouluikäisten ja alakouluikäisten lasten terveydestä ja hyvinvoinnista ei ole nykyisin saatavilla juuri lainkaan indikaattoreiden lähteeksi soveltuvaa tietoa. Tästä syystä alakouluikäisiä ja nuorempia lapsia koskevia indikaattoreita on ehdotuksessa vähän.

**3.b** Puutteen korjaamiseksi työryhmä kiirehtii meneillään olevien kehittämishankkeiden eli THL:n lasten terveysseurannan (LATE) ja perusterveydenhuollon avohoitoilmoitusrekisterin (AvoHILMO) toimeenpanoa. Pienten lasten hyvinvoinnin seuraamiseksi ehdotetaan lisäksi kouluterveyskyselyn laajentamista alakouluihin sekä vanhemmuutta koskevan tiedon tuottamista (ks. jäljempänä).

## Kouluterveyskyselyn tuotanto valtion rahoitukseen

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kouluterveyskysely on lasten hyvinvoinnin seurannan tärkeä tietolähde. Kyselyllä tuotetaan suuri joukko keskeisiä tietoja kattavasti ja säännönmukaisesti. Kysely on kohdistettu nykyisin peruskoulujen 8 ja 9 luokan sekä lukioiden ja ammatillisten oppilaitosten 1. ja 2. vuoden opiskelijoille. Kyselyä on tuotettu vuodesta 1995 lähtien. Ammatilliset oppilaitokset on otettu kyselyyn mukaan vuodesta 2008 lähtien. Tiedot kerätään ja käsitellään kustannustehokkaasti ja niiden julkaiseminen on vakiintunut. Kouluterveyskyselyn tuotanto perustuu nykyisin pitkälti kuntien rahoitukseen lyhytaikaisilla sopimuksilla. Kunnat ”omistavat” tuotetut tiedot eikä niiden saaminen yleiseen käyttöön ole siksi täysin vaivatonta.

**3.c** Työryhmä ehdottaa, että kouluterveyskyselyn rahoitus siirretään kokonaisuudessaan valtion budjetista maksettavaksi ja että tämä huomioidaan valtion ja kuntien välisessä kustannustenjaossa. Tämä edellyttää erillisen määrärahan lisäämistä THL:lle.

**3.d** Työryhmä ehdottaa kouluterveyskyselyn edelleen kehittämistä lasten ja nuorten hyvinvointikyselyksi ja sen ulottamista sopivilta osin myös alakoulujen 4. ja 6. luokan oppilaille.

Nykyisin kouluterveyskyselyn vuotuiset kustannukset ovat noin 445 000 euron luokkaa. Laajentamisesta seuraisi arviolta 200 000 euron vuotuiset lisäkustannukset.

## Vanhemmuuden tukea ja tilaa koskevan tiedon luominen

Tärkein lasten hyvinvointia suojaavista tekijöistä on hyvä vanhemmuus. Siksi vanhemmuudesta kertovaa seurantatietoa tarvitaan osaksi kansallista lapsi-indikaattoristoa. Tällaista tietoa ei ole nykyisin saatavilla. Tiedon hankinta olisi mahdollista kouluterveyskyselyä kehittämällä sekä neuvola- ja kouluterveydenhuollossa etenkin ns. laajojen terveystarkastusten kautta. Työryhmä katsoo, että on tarpeen kehittää uutta indikaattoritietoa kuvaamaan etenkin lasten kokeman vanhemmuuden tilaa.

**3.e** Työryhmä ehdottaa, että THL:ssä selvitettäisiin mahdollisuudet kehittää kouluterveyskyselyä niin, että lapsilta kysyttäisiin myös vanhemmuutta koskevia arvioita nykyistä laajemmin.

**3.f** Lisäksi työryhmä ehdottaa harkittavaksi jokaisen lapsen neuvola- ja kouluterveydenhuollon laajoissa tarkastuksissa kertyvän vanhemmuutta koskevan tiedon kokoamista valtakunnalliseksi tilastotiedoksi. Uuden neuvola- ja kouluterveydenhuoltoasetuksen mukaisessa laajassa koko perhettä koskevassa tarkastuksessa vanhemmuutta kuvaava tieto tullaan kirjaamaan asiakastietojärjestelmiin. Tämän tiedon poimiminen indikaattoriksi ja osaksi valtakunnallista tilastotuotantoa olisi organisoitava osana neuvola- ja kouluterveydenhuollon asiakastietojärjestelmän kehitystyötä yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön, THL:n ja Kuntaliiton kanssa.

## Yleisten hyvinvointitilastojen jatkuvuuden turvaaminen Tilastokeskuksessa

Tilastokeskuksessa on tuotettu elinoloja kuvaavia yleisiä väestötutkimuksia viimeisten 40 vuoden ajalta luotettavasti ja säännöllisesti. Tulonjakotilastosta, kulutustutkimuksesta, ajankäyttötutkimuksesta ja vapaa-aikatutkimuksesta on muodostunut myös lasten hyvinvoinnin seurannan infrastruktuuria. Myös tietoyhteiskuntatutkimuksista sekä työvoima- ja työolotutkimuksista on johdettavissa lasten ja perheiden toimeentuloa ja yhteiskuntaan osallisuutta kuvaavia tietoja. Vaikka mainitut tilastot eivät varsinaisia lapsitilastoja olekaan, niiden sisältämien tietojen avulla on kuitenkin voitu muodostaa rakennekuvauksia myös lasten elämän materiaalisista ja ajankäytöllisistä puitteista.

Kaikki mainitut tilastot perustuvat kustannuksiltaan raskaisiin kyselyihin tai haastatteluihin, joita menokehysten supistamisen takia uhkaa joko supistaminen tai lakkauttaminen. Tässä tilanteessa kyseisten perustietojen varaan rakennettujen indikaattorijärjestelmien ja muiden suunnittelu- ja ohjausjärjestelmien parametrit voivat tyhjentyä tavalla, jotka vaativat korvaavia toimenpiteitä tutkimuksen ja hallinnon eri tasoilla.

**3.g** Työryhmä ehdottaa, että valtiovarainministeriö varmistaa edellä mainittujen lasten hyvinvoinnin seurannan kannalta keskeisen tietohuollon jatkuvuuden (Tulonjakotilasto, kulutustutkimus, ajankäyttötutkimus, vapaa-aikatutkimus, tietoyhteiskuntatutkimus sekä työvoima- ja työolotutkimukset, sekä rekisteriperusteisten tilastojen tuotannon rahoitus on turvattava). Työryhmän mielestä tietotuotanto tulisi olla mukana Tilastokeskuksen ja valtiovarainministeriön välisessä tulossopimuksessa.

## Kunta- ja aluekohtaisen tiedon tuotanto

Läheskään kaikista ehdotetuista indikaattoreista ei ole saatavissa kunta- tai aluekohtaista tietoa. Alueellisen ja paikallisen ulottuvuuden mukaan saamista on tarve parantaa, sillä valtaosa lasten hyvinvointitiedosta syntyy paikallisesti.

**3.h** Työryhmä ehdottaa, että jatkossa tuetaan valtion kehittämisvaroin kunnissa kerättävän tiedon yhtenäistämistä. Näin voidaan saada *vertailutietoa kuntien ja alueiden eroista lasten hyvinvoinnissa*. Tietoa tarvitaan lasten hyvinvointierojen vähentämispolitiikan tavoitteiden tueksi.

## Lasten ja perheiden palveluita koskeva tiedontuotanto

Kunnissa tehdään myös kehitystyötä lasten, nuorten ja perheiden *palveluiden* saatavuuden, laadun, palveluprosessien toimivuuden sekä vaikuttavuuden seurantatietojen määrittelemiseksi ja tietojen vakiintuneeksi keräämiseksi. Keskeisimmät seurattavat tiedot tulee saada osaksi kuntien eri tarkoituksiin käytössä olevia tietojärjestelmiä. Palvelutilastoja koskevat tietosisällöt tulee olla mahdollisimman pitkälti kansallisesti yhdenmukaisia, jotta kuntien tuottamia tietoja voidaan hyödyntää myös kansallisessa arvioinnissa. Työryhmä on tarkastellut lasten hyvinvointia lapsilähtöisesti niin että indikaattoreiksi on haettu lapsikohtaisia tilastoja, sillä palvelutuotannon volyymi- ja asiakasmäärätilastot kuvaavat vain välillisesti (jos ollenkaan) lasten hyvinvointia. Kuitenkin tarvitaan myös palveluita koskevaa tiedontuotantoa lasten hyvinvoinnin seurannan tueksi. Puutteita on erityisesti oppilashuollon palveluiden seurannassa, mielenterveyspalveluiden kokonaisuuden seurannassa sekä perheitä ennaltaehkäisevästi tukevien palveluiden seurannassa (lapsiperheiden kotipalvelu, perhetyö, lapsi- ja perheneuvolatyö).

**3.i** Työryhmä ehdottaa, että etenkin sosiaali- ja terveys- sekä opetus- ja kulttuuriministeriön ja kuntien tulee yhdessä kehittää lasten, nuorten ja perheiden palvelukokonaisuutta kuvaavaa tiedontuotantoa niin, että vältetään hallinnonalarajojen aiheuttamat ongelmat, tietoaukot ja epäjohtonmukaisuudet. Tiedontuotantoon vaikuttavat myös kuntien erilaiset ratkaisut lasten ja perheiden palveluiden järjestämisessä ja tuotannossa. Siksi yhteistyö kuntien kanssa palvelutuotannon tietopohjan kehittämisessä on tärkeää.

## Lastensuojelun syiden ja lastensuojelutoimien kohdentumista koskeva tilastointi

Nykyistä kattavampi lastensuojelua koskevan tiedon tuottaminen on lasten kansallisen ja paikallisen hyvinvointipolitiikan vaikuttavuuden seurannan näkökulmasta välttämätöntä.

**3.j** Työryhmä ehdottaa, että sektoritutkimuksen neuvottelukunnalle tehdyn ehdotuksen mukaisesti luodaan ns. rullaava lastensuojelun vuosirekisteri- ja erillisseurantatiedon järjestelmä, jonka pohjalta kyettäisiin myös tuottamaan indikaattoritietoa lastensuojelun syistä ja lastensuojelutoimien kohdentumisesta asiakkaille.

Tiedon tuottaminen lastensuojelun asiakastietojärjestelmärekisteristä edellyttää tiedonkeruuta kaikista (ei vain sijoitetuista) lastensuojeluasiakkaista henkilötunnuspohjaisesti. Ehdotuksen toteuttamiseksi tarvitaan tutkimus- ja kehittämistyön resursointia sekä yhteistyötä valtion eri laitosten ja Kuntaliiton kanssa, sekä erityistä Tilastokeskuksen ja THL:n välistä tilastoyhteistyötä.

Tiedonkeruun perustamisvaiheen suunnitteluun olisi varattava tutkimusmäärärahaa 60 000 euroa. Tämän jälkeen syytiedot ovat yksi lastensuojelun vakiintuneen tietorekisterin tieto, eivätkä aiheuta ylimääräisiä kustannuksia. Vuorovuosina tehtäviin temaattisiin erillisseurantoihin tarvitaan aluksi tutkimukseen ja suunnitteluun 80 000 euroa, mutta sen jälkeen tiedontuotannon tulisi olla rullaava ja vaatia vähemmän resursointia.

**3.k** Työryhmä ehdottaa tehtäväksi tarvittavan lastensuojelurekisteriä koskevan lainsäädännön muutoksen, jotta tietoa lastensuojelun syystä voidaan kerätä.

### Kuntien talous- ja toimintatilaston ylläpito

Kuntien talouden ja toiminnan tietoja tarvitaan hyvin laajalti aina kun tarkastellaan kuntien ja niiden palvelujen tilannetta. Kunnat ja kuntayhtymät antavat vuosittain tiedot talouden ja toiminnan volyymin tilastokeskukselle, josta tiedot siirtyvät mm. SOTKANet -tietokantaan. Tilastoon koottavaa tietosisältöä on tarkistettu aika-ajoin – viimeisin tilasto-ohje on vuodelta 2006.<sup>53</sup> Kuntien toiminnassa on tapahtunut runsaasti muutoksia eikä nykyisen talous- ja toimintatilaston tietosisältö vastaa myöskään nykyisiin lasten ja nuorten hyvinvointipalvelujen seurantatiedon tarpeisiin.

**3.l** Työryhmä ehdottaa, että valtiovarainministeriön johdolla syksyllä 2010 käynnistyneessä kuntien ja kuntayhtymien tilastojen kehitystyössä otetaan huomioon työryhmän ehdotukset lasten ja nuorten hyvinvoinnin kannalta keskeisten yhteiskunnan tukipalvelujen sisällyttämiseksi uudistettavaan kuntien talous- ja toimintatilasto-luokitukseen, kuten edellä on kuvattu (mm. varhaisena perheiden tukena tarjottavien kotipalvelujen saatavuus, perheyön, lapsi- ja perheneuvolapalvelujen saatavuus, mielenterveyspalvelujen, oppilashuollon palvelut).

## 7.4 Tilastoviranomaisten yhteistyö syrjimättömyyden seurannan mahdollistamiseksi

Työryhmä toteaa, että haavoittuvassa asemassa olevien lasten oikeudet ovat eniten uhattuina ja siksi niiden toteutumisen seuranta on erityisen perusteltua. Haavoittuvassa asemassa olevien lasten hyvinvoinnin seuranta on myös YK:n lapsen oikeuksien toteutumisen ydinasia, jota koskevasta tiedon puutteesta on huomautettu Suomea. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä maahanmuuttajalasten, pakolais- ja turvapaikkaa hakevien lasten, kieli- ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvien lasten sekä vammaisten lasten hyvinvointia koskevaan tiedon tuotantoon. Myös julkisen vallan huostaan ottamien lastensuojelun asiakaslasten hyvinvoinnin seuraaminen tulee varmistaa edellä mainitun rullaavan vuosirekisteri- ja erillisseuranta-tiedon keruulla.

Lapsen syrjintäkiellon seurantaan, yhdenvertaisuuden edistämiseen sekä lasten hyvinvoinnin indikaattoreiden tausta-aineistoksi tarvitaan tietoa muun muassa lapsen lastensuojeluasiakkuudesta, maahanmuuttoajankohdasta, äidinkielestä ja lapsen vanhempien maahanmuuttotaustasta (maahanmuuttovuosi, kansalaisuus maahanmuuttoajankohtana, kieli ja syntymämaa), vanhempien koulutustasosta, työllisyydestä ja työttömyydestä, lapsen kotitalouden tulotasosta, lapsen perheen koosta ja rakenteesta, sekä lapsen vammaisuutta koskevaa tietoa sikäli kuin sitä on rekisteröity.

<sup>53</sup> Heinonen Anneli (toim.) 2006. Kuntien ja kuntayhtymien talous- ja toimintatilaston luokitukset

Usein seurantarave kohdistuu harvinaisiin tapahtumiin, joiden rutiininomainen tilastointi pienissä vähemmistöissä ei tule kysymykseen tietosuojasyistä. Tarvitaan erillistutkimusta, jossa tutkija huolehtii tarvittavasta raportoinnista tietosuojakysymykset huomioiden. Erillistutkimusten aineistojen keruuta olisi helpotettava nykyaikaisen rekisteritiedon avulla.

Kun tarvittava tieto ei ole jatkuvan tietotuotannon piirissä, nykyinen tällaista tietoa tarvittaessa on erillisinä toimeksiantoina suoritettavat rekisteriyhdistelyt. Tietoja haetaan ja yhdistellään sekä suoritetaan tarvittavat hallinnointi- ja laskutustoimet kunkin toimeksianton yhteydessä erikseen.

**4.a** Työryhmä ehdottaa, että tilastollisessa tiedonkeruussa etsittäisiin nykyistä aktiivisemmin uusia keinoja ratkaista pienten vähemmistöjen asemaa kuvaavan tiedon keruun ongelmia. Positiivinen diskriminaatio edellyttäisi uudenlaista tietojärjestelmää, ja tiedonkeruun säännöllistä ja ohjelmallista kehittämistä. Yhdenvertaisuuden toteutumista olisi seurattava tutkimuksen keinoin.

Tiedon saanti voitaisiin varmistaa niin, että tiedot kootaan asiakasrekistereistä vuosittain henkilötunnuksella muihin tietoihin yhdistettäväksi tietovarastoksi. Ellei tietojen varastointia katsota tarkoituksenmukaiseksi, tietojen käytön helpottamiseksi ja yhtenäistämiseksi olisi kuitenkin luotava ohjelmastandardit ja käytännöt, joilla yllä kuvattuja taustatietoja haetaan ja luokitellaan eri tietolähteistä. Tämä palvelisi paitsi indikaattoritietojen tuotantoa, myös uuden lastensuojelulain edellyttämää tilastointiprosessia ja muuta selvitys- ja tutkimustoimintaa.

**4.b** Työryhmä ehdottaa, että Tilastokeskus ja THL yhteistyössä selvittävät, miten rekisteritietoja käyttämällä voitaisiin korjata edellä kuvatut puutteet lasten yhdenvertaisuuden seurannassa. Huomio tulisi kiinnittää tiedon kustannustehokkaaseen kertymiseen, yhdistelemiseen ja käytettävyyden parantamiseen sekä käyttöön liittyvien tietosuojakysymysten ratkaisemiseen.

Ao. laitoksilla ei tällä hetkellä ole toimintaresursseja tämänkaltaiseen toiminnan kehittämiseen. Taustatietovaraston tai sen vaihtoehdon mahdollinen luominen edellyttäisi määrärahaista rahoitusta ja henkilöresursseja. Indikaattoreiden ja niihin liittyvien muiden tietojärjestelmien ylläpidon ja käytön järjestäminen on jatkuva tehtävä.

## Lähteet

- Alanen, Leena (1992): Modern childhood? Exploring the 'child question' in sociology. Institute for educational research publication, series A. Research report 50. Jyväskylä 1992.
- Allardt, Erik (1993): Having, Loving, Being: An Alternative to Swedish Model of Welfare Research. Artikkele teoksessa Martha C. Nussbaum and Amartya Sen (toim.): The Quality of Life. Oxford University Press 1993. 8. painos 2005.
- Bardy, Marjatta (1996): Lapsuus ja aikuisuus – kohtauspaikkana Émile. Stakes, tutkimuksia 70. Helsinki 1996.
- Bardy, M. – Salmi, M. – Heino, T. (2001): Mikä lapsiamme uhkaa? Suuntaviivoja 2000-luvun lapsipoliittiseen keskusteluun. Stakes, Raportteja 263. Helsinki 2001.
- Barnpolitiken - Ett uppföljningssystem för barnpolitiken, Departementsserien DS 2007:9. Regeringskansliet, Socialdepartementet, Sverige
- Bradshaw, Jonathan, Hoelscher, Petra and Richardson, Dominic (2006): An Index of Child Well-being in the European Union. Social Indicators Research vol. 80, Number 1, January 2007.
- Deaton, Alan (2002): Perspectives on Welfare. Open University Press.
- Duodecim 2010: Nuorten hyvin- ja pahoinvoinnin konsensuslausuma. <http://www.duodecim.fi/>
- Erikson, Robert (1993): Descriptions of Inequality: The Swedish approach to Welfare Research. Artikkele teoksessa Martha C. Nussbaum and Amartya Sen (toim.): The Quality of Life. Oxford 1993. 8. painos 2005.
- Erola, Jani (2010): Kohorttien väliset liikkuvuuserot. Yhteiskuntapolitiikka 3/2010.
- E-SSOK,xxxx. Selvitys lasten ja nuorten hyvinvointia koskevasta tutkimuksesta. Etelä-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen Lasten ja nuorten hyvinvointi-työryhmä.
- European Commission (2008): Child poverty and well-being in the EU. Current status and the way forward. Luxembourg.
- Findikaattori - [www.findikaattori.fi](http://www.findikaattori.fi) (käyty 29.11.2009)
- Frondelius, Sirpa, 2006. Lasten osallisuuden asiantuntijaa tapaamassa. Kalevannuoret. [http://www.kalevannuoret.fi/modules/ContentExpress/img\\_repository/Artikkeli-LastenOsallisuus.pdf](http://www.kalevannuoret.fi/modules/ContentExpress/img_repository/Artikkeli-LastenOsallisuus.pdf) Luettu: 9.1.2010.
- Hallitusohjelma 2007 Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma (19.4.2007)
- Heinonen Anneli (toim.) 2006: Kuntien ja kuntayhtymien talous- ja toimintatilaston luokitukset. [http://www.kunnat.net/k\\_htmlexport.asp?path=1;29;145;1042;39125;38918&url=http://hosted.kuntaliitto.fi/skriptit/kirjakauppa/kirjahaku\\_temp.asp?hakusana=Heinonen%20Anneli%20&hakutapa=1](http://www.kunnat.net/k_htmlexport.asp?path=1;29;145;1042;39125;38918&url=http://hosted.kuntaliitto.fi/skriptit/kirjakauppa/kirjahaku_temp.asp?hakusana=Heinonen%20Anneli%20&hakutapa=1)
- HSA 2007 - Hallituksen strategia-asiakirja 2007, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 18/2007
- Holmila, Marja – Raitasalo, Kirsimarja (2008): Lapsuudenkodin alkoholin liikakäytön vaikutukset. Artikkele teoksessa Moisio, P. - Karvonen, S. - Simpura, J. - Heikkilä, M. (toim.): Suomalaisten hyvinvointi. Stakes. Vammala 2008.
- Junttila, Niina (2010): Social competence and loneliness during the school years - Issues in assessment, interrelations and intergenerational transmission. Annales Universitatis Turkuensis B 325.
- Karvonen, S. – Hermansson, E. – Sauli, H. – Harris, H. (2000): Lasten ja nuorten hyvinvointi 1990-luvulla. Stakes, Tilastoraportti 1.
- Kennedy 1968 - Robert F. Kennedy puhe 18. maaliskuuta 1968. University of Kansas <http://www.jfklibrary.org/Historical+Resources/Archives/Reference+Desk/Speeches/RFK/RFKSpeech68Mar18UKansas.htm>

- Lanuke - Lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelma 2007 - 2011, Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisusarja 2007:41
- Lastensuojelusta kohti lapsipolitiikkaa. STM julkaisuja 1995:6.
- LapsiARVI - Arviointijärjestelmä lapsipolitiikan ja lastensuojelupalvelujen arviointiin 2006-2008 <http://www.kunnat.net> Etusivu » Sosiaali ja terveys » Lasten, nuorten ja perheiden palvelut » LapsiARVI (käyty 29.11.2009)
- LATE-hanke - Lasten ja nuorten terveysseuranta. [www.thl.fi/lastenterveysseuranta](http://www.thl.fi/lastenterveysseuranta)
- Mäki P., Laatikainen T., Koponen P., Hakulinen-Viitanen T. & LATE -työryhmä (2008): Lasten ja nuorten terveysseurannan kehittäminen LATE-hanke. Kansanterveyslaitoksen julkaisuja 28/2008
- OECD, 2009. Doing Better for Children
- OECD Global project - The Global Project on Measuring the Progress of Societies <http://www.oecd.org/progress> (käyty 29.11.2009)
- Paavola Auli (2008): Lasten ja nuorten elinoloja koskevat tilastot ja muut tietolähteet. Lapsiasiavaltuutetun toimiston selvityksiä 3:2008.
- Pollard, Elizabeth L. - Lee, Patrick D. (2003): Child well-being: A Systematic Review of the Literature. Social Indicators Research 61: 59-78, 2003.
- Rimpelä, Matti (2008): Lasten ja nuorten hyvinvointi. Artikkeliteoksessa Moisio, P. - Karvonen, S. - Simpura, J. - Heikkilä, M. (toim.): Suomalaisten hyvinvointi. Stakes. Vammala 2008.
- Rousu Sirkka 2009a. Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman laadinta kunnissa. Opas lakisääteisen suunnitelman laadintaan. Osa 1. Suunnitelman valmistelu. 2.painos. LapsiARVI -julkaisuja. Suomen Kuntaliitto. [www.kunnat.net/kirjakauppa](http://www.kunnat.net/kirjakauppa). Saatavana painettuna ja pdf-julkaisuna.
- Rousu Sirkka 2009b. Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman laadinta kunnissa. Opas lakisääteisen suunnitelman laadintaan. Osa 2. Suunnitelman seuranta ja arviointi. LapsiARVI-julkaisuja. Suomen Kuntaliitto. [www.kunnat.net/kirjakauppa](http://www.kunnat.net/kirjakauppa). Saatavana painettuna ja pdf-julkaisuna.
- Strandell, Harriet (1995): Mikä on lapsen hyvinvointia? Tiedon tarpeen kartoitus. Helsinki: Stakes, Aiheita 25/1995.
- Suomen 4. raportti - Suomen neljäs määräaikaisraportti YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen täytäntöönpanosta <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?contentid=68142> (käyty 29.11.2009)
- The Social Protection Committee (2008): Child Poverty and Well-being in the EU. Current status and way forward. European Commission. Luxembourg 2008.
- UNICEF, 2007. Child poverty in Perspective, An overview of child well-being in rich countries. Innocenti Report Card 7. UNICEF Innocenti Research Centre, Florence.
- VaVM 33/2008 - Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan mietintö 33/2008(VaVM 33/2008 vp) [http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/vavm\\_33\\_2008\\_p.shtml](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/vavm_33_2008_p.shtml) (käyty 29.11.2009)
- Tuononen Päivi (2008): Asiaa aikuisille! Lapsiasiavaltuutetun toimiston selvityksiä 4: 2008.



# Liite 1. Lasten hyvinvoinnin ydinindikaattorit ja niiden saatavuus Suomessa

## 1. MATERIAALINEN ELINTASO

### 1.1. Lasten pienituloisuusaste

Avainindikaattori  
Hetimitä saatavana.

#### *Mittari*

Osuus alle 18-vuotiaista, jotka kuuluvat kotitalouksiin, joiden käytettävissä olevat tulot alittavat pienituloisuusrajan. Pienituloisuusraja on 60 prosenttia kaikkien kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen mediaanista.

#### *Tulkinta*

Indikaattori mittaa suhteellista pienituloisuutta ja pikemminkin tuloeroja kuin köyhyyttä. Aikasarjasta nähdään, kehittyvätkö lapsiperheiden tulot samaan vai eri tahtiin kuin keskimäärin yhteiskunnassa. Tulkittaessa tarvitaan tietoa myös siitä, miten tuloerot ovat kehittyneet koko väestössä.

*Lähde* Tilastokeskus, tulonjakotilasto

### 1.2. Elintasovajeet lasten perheissä

Rinnakkaisindikaattori  
Perustiedot tuotannossa, indikaattoria ei toistaiseksi tuotettu.

#### *Mittari*

Osuus alle 18-vuotiaista. Aineellisen puutteen mittari: ainakin kolme seuraavista yhdeksästä: ...The nine items considered are 1) arrears on mortgage or rent payments, utility bills, hire purchase instalments or other loan payments; 2) capacity to afford paying for one week's annual holiday away from home; 3) capacity to afford a meal with meat, chicken, fish (or vegetarian equivalent) every second day; 4) capacity to face unexpected financial expenses (set amount corresponding to the monthly national at-risk-of-poverty threshold of the previous year); 5) household cannot afford a telephone (including mobile phone); 6) household cannot afford a colour TV; 7) household cannot afford a washing machine; 8) household cannot afford a car and 9) ability of the household to pay for keeping its home adequately warm.

#### *Tulkinta*

Perheen materiaalista elintasoa kuvaava komposiittimittari. Mittariin on yhdistetty kotitalouden taloudellista ahdinkoa, asumiseen ja elämäntapaan sekä ravitsemukseen liittyviä osioita. Puutetta voi ilmetä kaikissa tuloluokissa, mutta korreloi voimakkaasti tuloihin. Perustuu haastattelussa annettuihin tietoihin. Osa EU:n 2020 strategian koheesiomittaria.

*Lähde* Tilastokeskus, tulonjakotilasto

### 1.3. Lasten kuuluminen pitkäaikaisesti toimeentulotukea saaviin perheisiin

Avainindikaattori  
Hetimitä saatavana.

#### *Mittari*

Pitkäaikaisesti toimeentulotukea (vähintään 10 kk) saavissa perheissä olevien 0-17-v. lasten %-osuus kaikista 0-17-vuotiaista lapsista.

#### *Tulkinta*

Viimesijainen toimeentulotuki indikoi taloudellisia vaikeuksia. Kaikki eivät hae toimeentulotukea. Ajallinen vaihtelu voi riippua kuntienkin taloudellisen tilanteen vaihtelusta.

*Lähde* THL, toimeentulotukirekisteri

### 1.4. Työssä käymättömien kotitalouksien lapset

Avainindikaattori  
Perustiedot Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksesta. Eurostat julkaisee tiedon.

#### *Mittari*

Lasten kuuluminen kotitalouksiin, joiden työikäisistä jäsenistä yhdelläkään ei ole voimassa olevaa työsuhdetta mittausta edeltävän viikon aikana.

#### *Tulkinta*

Kertoo lasten vanhempien työllisyydestä.

*Lähde* Tilastokeskus, tulonjakotilasto

### 1.5. Ahtaasti asuviin kotitalouksiin kuuluvien lasten osuus

Avainindikaattori  
Perustiedot tuotannossa, indikaattoria ei toistaiseksi tuotettu.

#### *Mittari*

Eurostatin kehittämä ahtauskriteeri. Siinä otetaan huomioon lasten ikä ja sukupuoli. Asunto ei ole ahdas, jos siinä on huone aina kahta alle 14-vuotiasta samaa sukupuolta olevaa lasta kohden, huone jokaista tätä vanhempaa lasta kohden, huone vanhemmille sekä yksi ylimääräinen huone.

#### *Tulkinta*

Kertoo lapsiperheiden tilanpuutteesta, verrattava muun väestön olosuhteisiin. Tilan jakoa kotitalouden jäsenten kesken ei selvitetä.

*Lähde* Tilastokeskus, tulonjakotilasto

## 1.6. Lasten osuus 15-vuotiaista, joilla ei ole koulutusta tukevia tiloja tai tarvikkeita kotona

### *Mittari*

15-vuotiaita, joiden kotona ei riittävästi opiskelua tukevia tiloja tai tarvikkeita, 1000 15-vuotiasta kohti

### *Tulkinta*

Kertoo lasten oppimisympäristöstä

Oppimista tukevat varusteet kuvastavat perheen antamaa tukea lapsen koulunkäynnille ja mahdollisesti tulevaan kouluttautumiseen. Ne voivat myös heijastaa oppilaan hyvinvointia oppilastovereiden keskuudessa koulussa ja erilaisissa sosiaalisissa ryhmissä.”

*Lähde* PISA

## PUUTTUVIA INDIKAATTOREITA

Pitkittänyt pienituloisuus

Köyhyyden periytyminen

## 2. TERVEYS JA HYVINVOINTI

### 2.1. Imeväiskuolleisuus

Hälytysindikaattori

Heti saatavana.

### *Mittari*

Ensimmäisenä elinvuotenaan kuolleet 1000 saman vuoden aikana elävänä syntynyttä lasta kohden

### *Tulkinta*

Suomi kuuluu maailman alhaisimpien imeväiskuolleisuuden maihin. Pienetkin muutokset ylöspäin hälyttäviä.

*Lähde* Tilastokeskus, kuolemansyyt

### 2.2. Itsemurhat

Hälytysindikaattori

Heti saatavana

### *Mittari*

Itsemurhia 100 000 henkeä kohden, 15–19-vuotiaat

### *Tulkinta*

*Lähde* Tilastokeskus, kuolemansyyt

### 2.3. Keskivaikea tai vaikea masentuneisuus, % 8. ja 9. luokan oppilaista

Tavoiteindikaattori

Heti saatavana

#### *Mittari*

Indikaattori ilmaisee keskivaikeaa tai vaikeaa masentuneisuutta kokoneiden peruskoulun 8. ja 9. luokkalaisten osuuden prosentteina kyselyyn vastanneista ko. ikäluokassa. Masentuneisuutta mitattiin 12 kysymyksellä, jotka perustuvat Beckin masentuneisuus-mittariin. Kahdesta positiivisesta vaihtoehdosta ei saanut pisteitä, kolmannelle sai 1 pisteen, neljännestä 2 pistettä ja viidennestä 3 pistettä. Vastajan piti saada vähintään 8 pistettä.

Kysymykset: - Minkälainen on mielialasi? - Miten suhtaudut tulevaisuuteen? - Miten katsot elämäsi sujuneen? - Miten tyytyväiseksi tai tyytymättömäksi tunnet itsesi? - Minkälaisena pidät itseäsi? - Onko Sinulla pettymyksen tunteita? - Miten suhtaudut vieraitten ihmisten tapaamiseen? - Miten koet päätösten tekemisen? - Minkälaisena pidät olemustasi ja ulkonäköäsi? - Minkälaista nukkumisesi on? - Tunnetko väsymystä ja uupumusta? - Minkälainen ruokahalusi on?"

#### *Tulkinta*

Muutoksia tarkasteltaessa trendistä poikkeaviin yksittäisten vuosien tuloksiin täytyy suhtautua kriittisesti. Mitä pienempi kunta on sitä todennäköisempää on satunnainen vaihtelu. Mikäli kunnassa on noin 100 vastaajaa, muodostaa yksi vastaaja yhden prosenttiyksikön. Muutoksen tulisi olla pienessä (alle 100 vastaajan) kunnassa vähintään 5 prosenttiyksikköä, jotta siihen kannattaa kiinnittää huomiota. Suuremmissa kunnissa jo 2 prosenttiyksikön muutos on merkittävä.

*Lähde* THL, kouluterveyskysely

### 2.4. Tosi humalassa vähintään kerran kuukaudessa, % 8. ja 9. luokan oppilaista

Hälytysindikaattori

Heti saatavana

#### *Mittari*

Indikaattori ilmaisee alkoholia tosi humalaan asti vähintään kerran kuukaudessa käyttävien peruskoulun 8. ja 9. luokkalaisten osuuden prosentteina kyselyyn vastanneista ko. ikäluokassa.

#### *Tulkinta*

Ks. 2.3.

*Lähde* THL, kouluterveyskysely

## 2.5. Tupakoi päivittäin, % 8. ja 9. luokan oppilaista

Hälytysindikaattori  
Hetimitä saatavana

### *Mittari*

Indikaattori ilmaisee kerran päivässä tai useammin tupakoivien peruskoulun 8. ja 9. luokkalaisten osuuden prosentteina kyselyyn vastanneista ko. ikäluokassa.

### *Tulkinta*

Ks. 2.3.

*Lähde* THL, kouluterveyskysely

## 2.6. Kokeillut laittomia huumeita ainakin kerran

Hälytysindikaattori  
Hetimitä saatavana

### *Mittari*

Indikaattori ilmaisee laittomia huumeita vähintään kerran elämänsä aikana kokeilleiden peruskoulun 8. ja 9. luokkalaisten sekä lukion ja ammatillisen oppilaitoksen 1. ja 2. vuoden opiskelijoiden osuuden ko. ikäluokassa.

### *Tulkinta*

Ks. 2.3.

*Lähde* THL, kouluterveyskysely

## 2.7. Elämään tyytyväisyys-skaalalla keskiarvoa tyytyväisempien 11-, 13- ja 15-vuotiaiden osuus

Avainindikaattori

*Lähde* Jyväskylän yliopisto, HBSC

## 2.8. Yksinäisyys

### *Mittari*

Indikaattori ilmaisee ilman läheistä ystävää olevien 8. ja 9. luokkalaisten sekä lukion ja ammatillisen oppilaitoksen 1. ja 2. vuoden opiskelijoiden osuuden ko. ikäluokassa. Perustuu kysymykseen ”Onko Sinulla tällä hetkellä todella läheistä ystävää, jonka kanssa voit keskustella luottamuksellisesti lähes kaikista omista asioistasi?”

### *Tulkinta*

Ks. 2.3.

*Lähde* THL, kouluterveyskysely

## PUUTTUVIA INDIKAATTOREITA

Lasten ylipainoisuus ja lihavuus

Tervehampaisten lasten osuus

Rintaruokinnan yleisyys

### 3. KOULU JA OPPIMINEN

#### 3.1. Peruskoulun keskeyttäneet

Hälytysindikaattori

Heti saatavana.

*Mittari*

Peruskoulusta ilman peruskoulun päättötodistusta eronneet. Absoluuttinen lukumäärä

*Tulkinta*

Peruskoulun keskeyttäminen ennustaa suuria vaikeuksia lapsen tulevaisuudessa

*Lähde* Tilastokeskus. Tilasto koulutuksen keskeyttämisestä

#### 3.2. Peruskoulun ryhmäkoot

Tavoiteindikaattori

Perustiedot tuotannossa, indikaattoria ei toistaiseksi tuotettu.

*Mittari*

Oppilasmäärien keskiarvot luokka-asteilla 1-6 ja 7-9

*Lähde* Tilastokeskus tuottaa erityisselvityksenä

#### 3.3. Erityisen ja tehostetun tuen piiriin otetut oppilaat

Avainindikaattori

Heti saatavana.

*Mittari*

Osuus relevantista ikäluokasta

*Tulkinta*

Kuvaa oppilaiden erityisen tuen tarvetta / erityisen tuen tarjontaa

*Lähde* Tilastokeskus. Erityisopetustilasto.

#### 3.4. Pidennetty oppivelvollisuus

Perustiedot tuotannossa, indikaattoria ei toistaiseksi tuotettu.

*Mittari*

Osuus relevantista ikäluokasta

*Tulkinta*

Kuvaa oppimisvaikeuksia

*Lähde* Tilastokeskus. Oppilaitostilastot.

### 3.5. Peruskoulun jälkeen samana vuonna ilman jatko-opintopaikkaa jääneet

Hälytysindikaattori

Heti saatavana.

*Mittari*

Osuus relevantista ikäluokasta

*Tulkinta*

Kuvaa katkosta koulutuksessa

*Lähde* Tilastokeskus. Oppilaitostilastot.

### 3.6. Hyvän lukutaidon omaavien oppilaiden osuus

Avainindikaattori

*Mittari*

ISA:n luetun ymmärtämisen testissä vähintään tason 2 saavuttaneiden osuus kaikista kokeeseen osallistuneista

*Tulkinta*

Taso 2 on viisiluokkaisella asteikolla (0-4) vähintään kohtuullinen osaamistaso. Tuloksia tulkitaan vertaamalla OECD:n tai muiden maiden keskiarvoihin

*Lähde* PISA

### 3.7. 11-, 13- ja 15-vuotiaat, jotka viihtyvät koulussa

Avainindikaattori

Heti saatavana.

*Lähde* Jyväskylän yliopisto, HBSC

### 3.8 Koulun työilmapiirissä ongelmia, % 8. ja 9. luokkien oppilaista

Heti saatavana.

*Mittari*

Indikaattori ilmaisee ongelmia koulun työilmapiirissä kokevien peruskoulun 8. ja 9. luokka-

laisten osuuden prosentteina kyselyyn vastanneista ko. ikäluokassa. Indikaattori muodostuu neljästä opettajasuhteeseen ja luokan ilmapiiriin liittyvästä väittämästä (Opettajani odottavat minulta liikaa koulussa, Opettajat kohtelevat meitä oppilaita oikeudenmukaisesti, Luokkani oppilaat viihtyvät hyvin yhdessä, Luokassani on hyvä työrauha), kahdesta työympäristöön liittyvästä häiritteijästä (Työympäristön rauhattomuus, Kiireisyys) sekä kolmesta vuorovai-  
kutukseen liittyvästä opiskeluvaikeuksia kartoittavasta kysymyksestä (Työskentely ryhmissä, Koulukavereiden kanssa toimeen tuleminen, Opettajien kanssa toimeen tuleminen).

*Tulkinta*

Ks. 2.3.

*Lähde* THL, kouluterveyskysely

## PUUTTUVIA INDIKAATTOREITA

Lasten oppimisympäristössä toimivien aikuisten määrä oppilasta kohden

### 4. TURVALLINEN KASVUYMPÄRISTÖ

#### 4.1. Lapsikuolleisuus

Heti saatavana.

*Mittari*

100 000 henkeä kohden, viisivuotisikäluokittain

*Lähde* Tilastokeskus. Kuolemansyytilasto. Väestönmuutokset.

#### 4.2. Sairaalahoitoon johtaneiden tapaturmien esiintyvyys

Avainindikaattori

Perustiedot tuotannossa, indikaattoria ei toistaiseksi tuotettu.

*Mittari*

1000 lasta kohden: hoitoilmoitusrekisterissä ulkoisen syyn mukaan 1) liikennetapaturmien takia (V01-V99) 2) seksuaalisen väkivallan tai muun väkivallan takia (X85-Y09) 3) muiden onnettomuuksien tai itsetuhokäyttäytymisen takia (W00-X84, Y10-Y89). Ikäryhmät: 0-6-, 7-12- ja 13-17-vuotiaat

*Tulkinta*

2) Vaikka lääkäri tekisi vammasta lastensuojeluilmoituksen, seksuaalinen väkivalta aliraportoidaan HILMO-tietokantaan (saatetaan kirjata tapaturmaksi ym.).

*Lähde* Terveystieteiden tutkimuskeskuksen lastensuojelun hoitoilmoitusrekisteri



#### 4.3. Kokenut fyysistä uhkaa vuoden aikana, % 8. ja 9. luokan oppilaista

Hälytysindikaattori  
Hetimitä saatavana.

##### *Mittari*

Indikaattori ilmaisee niiden peruskoulun 8. ja 9. luokkalaisten osuuden prosentteina kyselyyn vastanneista ko. ikäluokassa, joilta on varastettu tai yritetty varastaa jotakin käyttämällä väkivaltaa tai uhkailemalla sillä, uhattu vahingoittaa ruumiillisesti tai käyty ruumiillisesti kimppuun kuten lyöty, potkittu tai käytetty jotain muuta asetta vuoden aikana.

##### *Tulkinta*

Ks. 2.3.

*Lähde* THL, kouluterveyskysely

#### 4.4. Koulukiusattuna vähintään kerran viikossa, % 8. ja 9. luokan oppilaista

Hälytysindikaattori  
Hetimitä saatavana.

##### *Mittari*

Indikaattori ilmaisee kiusaamisen kohteeksi koulussa noin kerran viikossa tai useammin lukukauden aikana joutuneiden peruskoulun 8. ja 9. luokkalaisten osuuden prosentteina kyselyyn vastanneista ko. ikäluokassa.

##### *Tulkinta*

Ks. 2.3.

*Lähde* THL, kouluterveyskysely

#### 4.5. Koettu turvallisuus eri ympäristöissä

Ei toistaiseksi saatavana, sen tilalla

**Väkivaltatilanteet haittaavat opiskelua, % 8. ja 9. luokan oppilaista sekä lukion ja ammatillisen oppilaitoksen 1. ja 2. vuoden opiskelijoista**

Hetimitä saatavana.

##### *Mittari*

Indikaattori ilmaisee niiden peruskoulun 8. ja 9. luokkalaisten sekä lukion ja ammatillisen oppilaitoksen 1. ja 2. vuoden opiskelijoiden osuuden prosentteina kyselyyn vastanneista ko. ikäluokassa, jotka kokevat väkivaltatilanteiden haittaavan työskentelyä koulussa.

##### *Tulkinta*

Ks. 2.3.

*Lähde* THL, kouluterveyskysely

#### 4.6. Välittömän asuinympäristön laatu

Rinnakkaisindikaattori

Perustiedot tuotannossa, indikaattoria ei toistaiseksi tuotettu.

*Mittari*

Kuuluuko asuntoon melua naapurustosta, liikenteestä tai muusta asuinympäristöstä?

Onko asuinalueella ilmansaasteita tai mahdollisessa vesistöissä saasteongelmia?

Onko asuinalueella järjestyshäiriöitä, vandalismia tai rikollisuutta?

Jos yhdelläkin kolmesta ulottuvuudesta on ongelmia, asuinympäristö luokitellaan huonolaatuiseksi.”

*Tulkinta*

kertoo lasten asuinympäristön laatuongelmista.

*Lähde* Tilastokeskus, tulonjakotilasto

#### 4.7. Läheinen ihminen käyttää alkoholia niin että siitä on lapselle haittaa

*Mittari*

Indikaattori ilmaisee niiden 8. ja 9. luokkalaisten sekä lukion ja ammatillisen oppilaitoksen 1. ja 2. vuoden opiskelijoiden osuuden ko. ikäluokasta, jotka kokevat, että jonkun läheisen ihmisen alkoholin käyttö on aiheuttanut haittoja tai ongelmia omaan elämään.

*Tulkinta*

Ks. 2.3.

*Lähde* THL, kouluterveyskysely

#### 4.8. Alkoholin käyttö perheissä

*Mittari*

Tämä indikaattori on edellistä paremmin fokusoitu perheen alkoholinkäyttöön. Tämä indikaattori korvaa vähitellen indikaattorin 4.7. aikasarjan kertyessä. Opettajan ohjaama luokkakysely tehdään kunnan kaikkien peruskoulujen 8. ja 9. luokilla.

*Tulkinta*

Ks. 2.3.

*Lähde* THL, kouluterveyskysely

#### 4.9. Symbolisen ja fyysisen kuritusväkivallan kohteena olleiden lasten osuus ikäluokasta

Tieto olemassa yhdeltä ajankohdalta

*Lähde* Lapsiuhritutkimus

## **PUUTTUVIA INDIKAATTOREITA**

Väkivallan kasautuminen

Pienten lasten kasvuympäristön turvallisuus

Lastensuojelun syyt

## **5. OSALLISTUMINEN YHTEISKUNTAAN**

### **5.1. Ei koe voivansa vaikuttaa koulussa, % 8. ja 9. luokan oppilaista**

Avainindikaattori

Heti saatavana.

*Mittari*

Indikaattori ilmaisee niiden peruskoulun 8. ja 9. luokkalaisten osuuden prosentteina kyselyyn vastanneista ko. ikäluokassa, jotka ovat sitä mieltä, ettei oppilaiden mielipiteitä oteta huomioon koulutyön kehittämisessä ja jotka eivät tiedä, miten oppilas voi koulussa vaikuttaa koulun asioihin.

*Tulkinta*

Ks. 2.3.

*Lähde* THL, kouluterveyskysely

### **5.2. Päivittäin sanomalehtiä lukevien lasten osuus**

Saatavana, viimeisin tieto vuodelta 2002

*Mittari*

Päivittäin lukevien prosenttiosuus

Kysymys: Kuinka usein luette sanoma- tai iltapäivälehtiä: päivittäin / useana päivänä viikossa / kerran viikossa / ... jne.”

*Tulkinta*

Lukuihin suhtauduttava varauksella aineiston pienuuden takia.

*Lähde* Tilastokeskus, vapaa-aikatutkimus

**Vaihtoehtoinen 5.2. Poliittisten, yhteiskunnallisten ja ulkomaiden asioiden päivittäinen seuraaminen medioista**

*Lähde* ICCS

### 5.3. Kirjoja lukevien lasten osuus

Saatavana, viimeisin tieto vuodelta 2002

#### *Mittari*

Viimeisen puolen vuoden aikana paljon / vähän lukevien lasten prosenttiosuus.

Kysymys: (Jos lukenut kirjoja 6 kuukauden aikana): Kuinka monta kirjaa arvioitte lukeenne yhteensä viimeksi kuluneiden 6 kuukauden aikana? 1 - 2 kirjaa / 3 - 5 kirjaa / 6 - 9 kirjaa / 10 - 14 kirjaa / ...”

#### *Tulkinta*

Lukuihin suhtauduttava varauksella aineiston pienuuden takia, erityisesti erottelun paljon / vähän / ei lainkaan lukevien osuudet alueittain osalta.

*Lähde* Tilastokeskus, vapaa-aikatutkimus

### 5.4. Musiikkia tai kulttuuria ohjatusti harrastavien lasten osuus

Saatavana, viimeisin tieto vuodelta 2002

#### *Mittari*

Kulttuuriharrastukset ohjatusti tai ryhmässä: Harrastaa soittamista musiikkikoulussa, musiikkiopistossa tai konservatoriossa, ottaa soitto- tai laulutunteja, kuuluu kuoroon, soittaa orkesterissa, harrastaa ohjatusti kuvataiteita, kuuluu näytelmäryhmään.

Yhdistetty muuttuja kysymyspatterin kyllä-vastauksista, prosenttiosuus”

#### *Tulkinta*

Aktiivinen ja organisoitu musiikin / kulttuurin harrastaminen. Lukuihin suhtauduttava varauksella aineiston pienuuden takia.

*Lähde* Tilastokeskus, vapaa-aikatutkimus

### 5.5. Kulttuuritilaisuuksissa käyneiden lasten osuus

Saatavana, viimeisin tieto vuodelta 2002

#### *Mittari*

Kysymyspatteri: käynyt teatterissa, käynyt oopperassa, käynyt museossa tai taidenäyttelyssä, käynyt konsertissa tai muissa kulttuuritapahtumissa viimeksi kuluneen vuoden aikana

#### *Tausta*

Yhdistetty muuttuja kysymyspatterin kyllä-vastauksista, prosenttiosuus

#### *Tulkinta*

Osallistuminen kulttuuritilaisuuksiin kodin ulkopuolella. Lukuihin suhtauduttava varauksella aineiston pienuuden takia.

*Lähde* Tilastokeskus, vapaa-aikatutkimus

## 5.6. Liikuntatoimintaan osallistuneiden lasten osuus

Saatavana, viimeisin tieto vuodelta 2002

*Mittari*

Kysymyspatteri: osallistuu erilaisiin urheiluaktiviteetteihin normaalin viikon aikana (talvel-la), harrastaa vähintään 2 kertaa viikossa / harrastaa päivittäin. Yhdistetty muuttuja kysymyspatterin kyllä-vastauksista, prosenttiosuus

*Tulkinta*

Aktiivinen liikunnan harrastaminen

*Lähde* Tilastokeskus, vapaa-aikatutkimus

## 5.7. Vapaa-ajan harrastuksia harrastaneiden lasten osuus

Saatavana, viimeisin tieto vuodelta 2002

*Mittari*

Osallistuu johonkin kodin ulkopuolella järjestettyyn harrastus- tai järjestötoimintaan Jossakin määrin edellisten kanssa päällekkäinen mittari, sisällöltään edellisiä laajempi

*Tulkinta*

Sosiaalinen osallistuminen

*Lähde* Tilastokeskus, vapaa-aikatutkimus

## 5.8. Itsensä ulkopuoliseksi tuntevien lasten osuus, 15-vuotiaat

Hälytysindikaattori

*Mittari*

*Tulkinta*

## 5.9. Osallistuminen perheen yhteisille aterioille useita kertoja viikossa, 15-vuotiaat

*Mittari*

*Tulkinta*

### PUUTTUVIA INDIKAATTOREITA

Ajankäyttö vanhempien ja muun perheen kanssa

Alle 10-vuotiaiden osallistuminen ja sosiaaliset suhteet

Medialukutaito

Internetin käyttö

## 6. YHTEISKUNNAN TARJOAMA TUKI JA SUOJELU

### 6.1. Päivähoitoaste

Heti saatavana.

#### *Mittari*

Kodin ulkopuolella järjestettyyn (kunnan kustantamaan) päivähoitoon osallistuvien lasten osuus. Ikäryhmät: 1-2 -vuotiaat, 3-5 -vuotiaat. Myös muut alle 10 vuotiaat mukaan?

#### *Tulkinta*

Päivähoidossa olevien lasten osuus

*Lähde* Tilastokeskus: Kuntien toiminta ja talous. THL julkaisee tilastot verkossa.

### 6.2. Vaikeus päästä koululääkärin vastaanotolle, 15-vuotiaat

Tavoiteindikaattori

Heti saatavana

#### *Mittari*

Indikaattori ilmaisee niiden 8. ja 9. luokkalaisten sekä lukion ja ammatillisen oppilaitoksen 1. ja 2. vuoden opiskelijoiden prosenttiosuuden ko. ikäluokassa, jotka kokevat koululääkärin vastaanotolle pääsyn melko tai erittäin vaikeaksi.

*Tausta* Kouluterveyskysely

#### *Tulkinta*

Ks. 2.3.

*Lähde* THL, kouluterveyskysely

### 6.3. Kiusaamiseen ei ole puututtu

Avainindikaattori

Heti saatavana

#### *Mittari*

Indikaattori ilmaisee niiden peruskoulun 8. ja 9. luokkalaisten sekä lukion ja ammatillisen oppilaitoksen 1. ja 2. vuoden opiskelijoiden osuuden prosentteina ko. ikäluokassa, jotka ovat tulleet säännöllisesti kiusatuiksi tai osallistuneet muiden kiusaamiseen ja kokeneet, että lukukauden aikana tapahtuneeseen kiusaamiseen ei ole puututtu koulun aikuisten toimesta.

#### *Tulkinta*

Ks. 2.3.

*Lähde* THL, kouluterveyskysely

## 6.4. Teiniraskaudet

Hälytysindikaattori  
Hetimitä saatavana.

### *Mittari*

1000 13-17-vuotiaista tyttöä kohden: 1) 13-17-vuotiaille tehtyjen aborttien määrä vuoden aikana 2) 13-17-vuotiaiden synnytykset vuoden aikana.

### *Tulkinta*

Teini-ikäisten raskauksista suurin osa on ei-toivottuja. Synnytyksiin päättyneissä raskauksissa on suurempi komplikaatoriski sekä äidillä että lapsella.

Alhaiset luvut viestittävät hyvästä ehkäisykulttuurista, terveystiedon opetuksesta sekä seksuaali- ja lisääntymispalveluiden saatavuudesta.

*Lähde* THL, aborttirekisteri, syntyneiden lasten rekisteri

## 6.5. Enemmän kuin kuusi kuukautta laitoshoidossa olleiden lasten osuus

Tavoiteindikaattori  
Hetimitä saatavissa.

### *Mittari*

10000 lasta kohden tietyinä ajankohtana sosiaalihuoltolain perusteella johonkin laitokseen (lastenkodit, nuorisokodit jne.) pitempään kuin kuusi kuukautta sijoitettuna olleiden lasten osuus, 0-12-vuotiaat ja 13-17-vuotiaat. Yhteenlaskettujen sijoitusjaksojen pituus laitoshoidossa ko. vuoden aikana. Ikä tilastovuoden lopussa tilanteessa 31.12.

### *Tulkinta*

Pitempi kestopinen sijoitus laitoshoitoon kertoo usein lapsella/perheellä olevien ongelmien vakavuudesta.

*Lähde* THL. Lastensuojelurekisteri.

## 6.6. Huostaanotot

Hälytysindikaattori  
Hetimitä saatavana

### *Mittari*

Huostaanotettujen lasten osuus ikäluokasta

*Lähde* THL. Lastensuojelurekisteri.

## 6.7. Toistuvasti sijoitettujen lasten osuus

Avainindikaattori  
Heti saatavissa

### *Mittari*

10 000 lasta kohden uudelleen sijoitetut lapset, jotka ovat olleet edellisen vuoden aikana sijoitettuna, 0-12-vuotiaat ja 13-17-vuotiaat. Lisämääritelmä: Lapsella on sijoitus tilastovuonna ja sitä edeltävänä vuonna siten, että edeltävän vuoden sijoitusjakson lopun ja seuraavan sijoitusjakson alun välillä on vähintään yksi päivä. Edeltävän vuoden jakso voi myös päättyä ko. tilastovuoden aikana kunhan ko. vuonna alkaa myös uusi jakso.

*Lähde* THL. Lastensuojelurekisteri.

## 6.8. Lasten suojelun avohuollon tukitoimien piirissä olleet lapset ja nuoret

Heti saatavissa.

### *Mittari*

Lastensuojelun avohuollon tukitoimien piirissä olleiden lasten osuus 0-17-vuotiaista, %

### *Tulkinta*

Tietoja tarkasteltaessa on hyvä huomioida myös kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten osuuden kehitys. Se, että avohuollon osuuden kasvavat ei välttämättä ole huono asia. Se voi kertoa siitä, että puututaan varhaisessa vaiheessa asioihin etenkin silloin, jos sijoitettujen lasten osuudet laskevat.

*Lähde* THL. Lastensuojelurekisteri.

## 6.9. Itse ilmoitettu kokonaisrikollisuus (15-16-vuotiaat)

Aikasarja 1995, 1996, 1998, 2001, 2004, 2008.

### *Mittari*

Itse ilmoitettu rikollisuus: kuinka suuri osa 15–16-vuotiaista osallistui tekemuotoon vuoden aikana.

Rikoksen tyyppi (varastaminen, väkivalta, omaisuuden vahingoittaminen, marihuanan tai hasiksen käyttö)

*Lähde* Optula. Nuorisoriikollisuuskysely.

## 6.10. Rikoksesta tuomittujen lasten määrä ja osuus ikäluokasta

### *Mittari*

Rikoksesta tuomittujen lasten määrä ja osuus ikäluokasta seuraamuslajin mukaan.

Tilastossa on eri rangaistuksiin tuomitut rangaistuksen määrän mukaan sekä keskirangaistukset rikoksittain. Yleisiä rangaistuslajeja ovat rikesakko, sakko, ehdollinen vankeus, nuo-



risorangaistus, yhdyskuntapalvelu ja ehdoton vankeus. Syytettyä tai tuomittua kuvaavina tietoina ovat mm. ikä, sukupuoli, kansalaisuus, syntymämaa ja asuinpaikka.

Syytetyt, tuomitut ja rangaistukset -tilastoon sisältyvät seuraavat henkilöt:

-käräjäoikeuksissa varsinaisessa oikeudenkäynnissä syytetyt sekä henkilöt, jotka asianomistajana, todistajana tai asiantuntijana on tuomittu rikosasiassa rangaistukseen

-hovioikeudessa ensimmäisenä oikeusasteena syytetyt

-henkilöt, joille on annettu rangaistumääräys

-henkilöt, joille on määrätty rikesakko”

### *Tulkinta*

Tilasto sisältää tietoja ensimmäisessä oikeusasteessa tuomituista rangaistuksista, tuomitsematta jätetyistä ja hylätyistä syytteistä. Käräjäoikeuksissa ja hovioikeus ensimmäisenä oikeusasteena syytettyjen lisäksi tilastossa ovat mukana syyttäjän antamat rangaistumääräys sakot ja poliisi-, tulli- tai rajavartiomiehen määräämät rikesakot (rangaistumääräyksen ja rikesakoista saaneille ei ole kaikkia taustamuuttujatietoja). Yleissääntönä on, että henkilö esitetään tilastossa yhtä monta kertaa kuin hänestä on tehty edellä mainittuja ratkaisuja. Toinen keskeinen tilastossa sovellettava esitystapa on niin sanottu päärikos-sääntö. Sen mukaan kutakin syytettyä tai tuomittua kuvataan ratkaisun ankarimman rangaistuslajin törkeimmällä rikoksella. Päärikos määritellään täysin ohjelmallisesti sen jälkeen, kun vastaajan kaikille syyksi luetuille rikoksille sekä hylätyille ja rauenneille syytteille on saatu rikoskoodi.

*Lähde* Tilastokeskus, oikeustilasto.

## **PUUTTUVAT**

Kasvatus- ja perheneuvolapalvelujen saanti

Lapsiperheiden kotipalvelun saatavuus

## Liite 2: lapsi- ja nuorisoidikaattorien vertailu

### Materiaalinen elintaso

#### Nuoret ja aineellinen hyvinvointi

LAPSET			NUORET	
1	Lasten pienituloisuusaste	Avain	28	Suhteellisen vaurauden kehitys
2	Elintasovajeet lasten perheissä	Rinnakkainen		
3	Lasten kuuluminen pitkäaikaisesti toimeentulotukea saaviin perheisiin	Avain	29	Pitkäaikaiset toimeentulotukiasiakkaat (yli 10 kk)
4	Työssä käymättömien kotitalouksien lapset	Avain		
5	Ahtaasti asuviin kotitalouksiin kuuluvien lasten osuus	Avain	31	Vanhempiensa luona asuvien nuorten määrä prosentteina
6	Lasten osuus 15-vuotiaista, joilla ei ole koulutusta tukevia materiaaleja kotona			
	PUUTTAVIA INDIKAATTOREITA			
	Pitkittynyt pienituloisuus lapsiperheissä			
	Köyhyyden periytyminen			
			30	Velkaantuneisuus
			32	Itsenäisesti asuvien nuorten määrä + asumismuoto
			33	Opintotuen taso ja ostovoiman kehitys

### Terveys ja hyvinvointi

#### Terveys ja elintavat

LAPSET			NUORET	
1	Imeväiskuolleisuus	Hälytys		
2	Itsemurhat	Hälytys	12	Nuorten tekemien itsemurhien määrä
3	Keskivaikea tai vaikea masentuneisuus, % 8. ja 9. luokan oppilaista	Tavoite	2	Mielenterveyden häiriöiden yleisyys
4	Tosi humalassa vähintään kerran kuukaudessa, % 8. ja 9. luokan oppilaista	Hälytys	4	Humalahakuinen juominen
5	Tupakoi päivittäin, % 8. ja 9. luokan oppilaista	Hälytys	5	Päivittäin tupakoivien osuus (%) - koulutustaustojen mukaan
6	Kokeillut laittomia huumeita ainakin kerran	Hälytys		
7	Elämään tyytyväisyys-skaalalla keskiarvoa tyytyväisempien 11-, 13- ja 15-vuotiaiden osuus	Avain		
8	Yksinäisyys		9	Koetko olevasi yksinäinen
9	Yhdynnässä olleiden osuus (15-vuotiaat)			
	PUUTTAVIA INDIKAATTOREITA			
	Lasten ylipainoisuus ja lihavuus		6	Ylipainoisten osuus (%), vrt. normaalipainoisten osuus
	Tervehampaisten lasten osuus			
	Rintaruokinnan yleisyys			
			1	Työkyyvyttömyyseläkkeellä olevien nuorten määrä
			3	Alkoholin kokonaiskulutus
			7	Terveyden edistämisen kannalta riittämättömästi liikuntaa harrastavien osuus
			8	Ensisynnyttäjien keski-ikä (koulutustaustoittain)
			10	Ystävien määrä
			11	Keskitasoiseksi tai huonommaksi terveydentilansa kokeneiden osuus

### Koulu ja oppiminen

## Koulutus - nuoret osaajat

LAPSET			NUORET	
1	Peruskoulun keskeyttäneet	Hälytys	16	Toisen asteen koulutuksen keskeyttäneet (lukio - ammatillinen koulutus) määrällisesti ja prosentteina
2	Perusopetuksen ryhmäkoot	Tavoite		
3	Erytisen ja tehostetun tuen piiriin otetut oppilaat	Avain		
4	Pidennetty oppivelvollisuus			
5	Peruskoulun jälkeen samana vuonna ilman jatko-opintopaikkaa jääneet	Hälytys	13	Ilman koulutuspaikkaa perusopetuksen jälkeen jääneet
6	Hyvän lukutaidon omaavien oppilaiden osuus	Avain		
7	11-, 13- ja 15-vuotiaat, jotka viihtyvät koulussa	Avain		
8	Koulun työilmapiirissä ongelmia, % 8. ja 9. luokkien oppilaista			
PUUTTAVIA INDIKAATTOREITA				
	Lasten oppimisympäristöissä toimivia aikuisia oppilasta kohden			
			14	Toisen asteen koulutukseen jatkaneet
			15	Toisen asteen - lukio tai ammatillinen koulutus - tutkinnon suorittaneiden osuus ikäluokasta
			17	Korkeakouluissa aloittaneiden ikä (sukupuolittain jakautuminen)
			18	Korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus ikäluokasta
			19	Korkeakoulututkinnon suorittaneiden ikä valmistuessaan
			20	Työssäkävien opiskelijoiden määrä
			21	Kuinka tärkeänä pidät seuraavia syitä opiskella?

## Työ - nuoret työssä

LAPSET			NUORET	
			22	Työttömänä olevat nuoret työnhakijat
			23	Nuorten työttömyysprosentti
			24	Nuorten pitkäaikaistyöttömien määrä ja osuus ikäluokasta
			25	Määräaikaisissa työsuhteissa olevien nuorten määrä ja osuus kaikista työsuhteista
			26	Yrittäjänä pääasiallisen toimeentulonsa saavien nuorten osuus prosentteina kaikista nuorista työssäkävivistä
			27	Nuorten halu töihin

## Turvallinen kasvuympäristö

1	Lapsikuolleisuus	
2	Sairaalahoitoon johtaneiden tapaturmien esiintyvyys	Avain
3	Kokenut fyysistä uhkaa vuoden aikana, % 8. ja 9. luokan oppilaista	Hälytys
4	Koulukiusattuna vähintään kerran viikossa, % 8. ja 9. luokan oppilaista	Hälytys
5	Koettu turvallisuus eri ympäristöissä, lapsiuhritutkimus	
6	Välittömän asuinympäristön laatu	Rinnakkais
7	Läheinen ihminen käyttää alkoholia niin että siitä on lapselle haittaa, % 8. ja 9. luokkien oppilaista	
8	Alkoholin käyttö perheissä, uhritutkimus (6. ja 9. luokan oppilaat)	
9	Symbolisen ja fyysisen kuritusväkivallan kohteena olleiden lasten osuus ikäluokasta	
10	Rikosten uhriksi joutuneiden lasten määrä ja osuus ikäluokasta	Hälytys

	PUUTTUVIA INDIKAATTOREITA	
	Väkivallan kasautuminen	
	Pienten lasten kasvuympäristön turvallisuus	
	Lastensuojelun syyt	

## Osallistuminen ja sosiaalinen toiminta Nuoret ja aktiivinen kansalaisuus

	LAPSET			NUORET
1	Ei koe voivansa vaikuttaa koulussa, % 8. ja 9. luokan oppilaista	Avain	39	Koetko, että olet voinut aidosti vaikuttaa asuinkuntasi asioihin?
2	Päivittäin sanomalehtiä lukevien lasten osuus, 10 vuotta täyttäneet			
	Poliittisten, yhteiskunnallisten ja ulkomaiden asioiden päivittäinen seuraaminen medioista, 14-vuotiaat			
3	Kirjoja lukevien lasten osuus, 10 vuotta täyttäneet			
4	Musiikkia tai kulttuuria ohjatusti harrastavien lasten osuus, 10 vuotta täyttäneet			
5	Kulttuuritilaisuuksissa käyneiden lasten osuus, 10 vuotta täyttäneet			
6	Liikuntatoimintaan osallistuneiden lasten osuus, 10 vuotta täyttäneet			
7	Vapaa-ajan harrastuksia harrastaneiden lasten osuus, 10 vuotta täyttäneet		38	Oletko nykyisin mukana tai kuulutko jäsenenä johonkin, aivan mihin tahansa järjestöön, seuraan, kerhoon tai vastaavaan
8	Itsensä ulkopuoliseksi tuntevien osuus, 15-vuotiaat	hälytys		
9	Osallistuminen perheen yhteisille aterioille, 15-vuotiaat			
	PUUTTUVIA INDIKAATTOREITA			
	Ajankäyttö vanhempien ja muun perheen kanssa			
	Alle 10-vuotiaiden osallistuminen ja sosiaaliset suhteet			
	Medialukutaito			
	Internetin käyttö			
			34	Nuorten äänestysprosentti kuntavaaleissa verrattuna koko väestön äänestysprosenttiin
			35	Nuorten äänestysprosentti eduskuntavaaleissa verrattuna koko väestön äänestysprosenttiin
			36	Kuntavaaleissa ehdokkaina olleiden nuorten määrä ja osuus kaikista ehdokkaista
			37	Kunnanvaltuustoihin valittujen nuorten määrä ja osuus kaikista valtuutetuista

## Yhteiskunnan tarjoama tuki ja suojele Muut

	LAPSET			NUORET
1	Päivähoitoaste			
2	Kasvatus- ja perheneuvonnan asiakkaat			
3	Vaikeus päästä koululääkäriin vastaanotolle, 15-vuotiaat	Tavoite		
4	Kiusaamiseen ei ole puututtu	Avain		
5	Teiniraskaudet	Hälytys		
6	Enemmän kuin kuusi kuukautta laitoshoidossa olleiden lasten osuus	Tavoite		
7	Huostaanotot	Hälytys		
8	Toistuvasti sijoitettujen lasten osuus	Avain		

9	Lastensuojelun avohuollon tukitoimien piirissä olleet lapset ja nuoret			
10	Itse ilmoitettu kokonaisrikollisuus (15-16-vuotiaat)			
11	Rikoksesta tuomittujen lasten määrä ja osuus ikäluokasta		40	Rikoksista syylliseksi epäillyt nuoret / 1000 vastaavanikäistä
	PUUTTUVIA : tietoja palvelujen laadusta, mm. jonoista			
			41	Poliisin tietoon tulleet liikenne rikokset

## Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä -sarjassa vuonna 2011 ilmestyneet

- 1 Taideyliopistoselvitystyöryhmän muistio
- 2 Korkeakoulujen kansainvälistymiseen liittyvät asumispalvelut
- 4 Visuaalisten taiteiden kansainvälisen yhteistyön ja viennin organisointia koskeva selvitys
- 5 Culture in development cooperation; Cultural sectors in sustainable development policy
- 6 Yhdessä enemmän - selvitys opetus- ja kulttuuriministeriön konserniohjauksesta ja -rakenteesta
- 7 Oppisopimuskoulutuksen rahoitusjärjestelmän kehittäminen
- 8 Oppisopimuskoulutuksen laadun kehittäminen
- 9 Ammatillisen koulutuksen laatustrategia 2011–2020
- 11 Selvitys koulutus- ja osaamistarpeiden kehittämisestä sekä ennakkoinnin tilasta ja kehittämistarpeista 2010



Opetus- ja kulttuuriministeriö

Undervisnings- och kulturministeriet

Ministry of Education and Culture

Ministère de l'Éducation et de la culture

ISBN: 978-952-485-994-3 (PDF)

ISSN-L 1799-0327

ISSN-L 1799-0335 (PDF)