



KUNNTO KUNTO

Eija Mattila

KUNTAPALVELUIDEN VAIKUTTAVUUS?

**Oppivelvollisuusikäisten hyvinvoinnin ja
kuntien panostusten tarkastelua**



<https://www.kuntaliitto.fi/kayttoehdot>

Tekijä: Eija Mattila

ISBN 978-952-293-967-8 (pdf)

© Suomen Kuntaliitto ry

Helsinki 2025

Kuntaliitto

Toinen linja 14

PL 200, 00101 Helsinki

Puhelin 09 7711

www.kuntaliitto.fi

Sisältö

Johdanto	4
1 Oppivelvollisuusikäiset Suomessa 2010–2024	6
1.1 Oppivelvollisuusikäisten määrän kehitys	6
1.2 Oppivelvollisuusikäisten hyvinvoinnin kehitys	9
1.2.1 Mitä on hyvinvointi ja miten sitä mitataan?	9
1.2.2 Oppivelvollisuusikäisten hyvinvointi	13
2 Oppivelvollisuusikäisiin kohdistuvat kuntapalvelut	42
2.1 Hyvinvointia edistävien kuntapalveluiden moninaisuus	42
2.2 Perusopetus ja koulupäivää täydentävä toiminta	45
2.3 Toisen asteen koulutus: lukiot ja ammatilliset oppilaitokset	48
2.4 Ohjaus ja tuki perusopetuksessa, toisella asteella ja nivelvaiheissa	49
2.5 Nuorisopalvelut	53
3 Kuntiin kohdistetut ohjaustoimet oppivelvollisuusikäisten palveluissa	58
3.1 Normiohjaus	58
3.2 Informaatio-ohjaus	61
3.3 Resurssiohjaus	64
3.3.1 Valtionavustukset oppivelvollisuusikäisten hyvinvointiin	65
4 Kuntien panostuksia oppivelvollisuusikäisten hyvinvointiin	68
4.1 Taloudelliset tunnusluvut	68
4.2 Henkilöstöressurssin kehitys	73
4.2.1 Yleinen hyvinvointityö	73
4.2.2 Perusopetus	75
4.2.3 Toinen aste	85
4.2.4 Nuorisotoimi	91
4.3 Hyvinvoinnin edistäminen kansallisten mittareiden valossa	96
4.3.1 HYTE-kerroin	96
4.3.2 TEAviisari	99
5 Hyvinvoinnin kehitys, kuntien panostukset ja niiden vaikuttavuus	106
5.1 Nuorten hyvinvoinnin kehityksestä ja kuntien panostuksista	106
5.2 Kuntapalveluiden vaikuttavuudesta	110
6 Tiedolla johtaminen lasten ja nuorten hyvinvoinnin kehittämisessä	114
7 Yhteenveto	117
Lähteet	120
Liite 1. Luvun 1.2.2 kuvat	127

Johdanto

Kuntalain mukaan kunnan tulee edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla.¹ Myös laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä velvoittaa kunnan edistämään asukkaidensa hyvinvointia ja terveyttä. Kunnalla on ensisijainen vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä siltä osin kuin tämä tehtävä kytkeytyy kunnan muihin lakisääteisiin tehtäviin.²

Kuntalaisten hyvinvoinnin edistäminen tapahtuu moninaisten vaikutusketjujen kautta ja siihen osallistuvat sekä välittömästi että välillisesti asiakasrajapinnassa olevat kuntapalvelut lukuisten yhteistyötahojen kanssa. Keskeisenä yhteistyökumppanina ovat hyvinvointialueet, jotka vastaavat sosiaali- ja terveystalouden järjestämisestä. Kolmannen ja neljännen sektorin toimijat kuten seurakunnat ja yhdistykset, seurakunnat ja aktiiviset kansalaistoimijat tekevät aktiivista ja arvokasta työtä eri ikäisten kuntalaisten hyvinvoinnin edistämiseksi. Kuntien palvelutarjontaa täydentävät yritykset tuovat myös arvokkaan lisänsä hyvinvoinnin edistämiseen. Keskeisin rooli oman hyvinvointinsa edistämässä on luonnollisesti kuntalaisella itsellään sekä hänen lähipiirillään.

Tämä selvitys on tehty Kuntaliiton toimeksiannosta, tavoitteena herättää keskustelua siitä, miten vaikuttavia kuntapalvelut ovat lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämässä ja mihin kuntapalveluilla ylipäätään voidaan vaikuttaa. Vaikuttavuuden arviointi ei kuitenkaan ole tämän selvityksen puitteissa ollut mahdollista, vaan selvityksessä on keskitytty tuottamaan tietoa nuorten hyvinvoinnin kehityksestä ja kuntien tekemistä panostuksista. Kerätyn tiedon pohjalta voidaan tehdä havaintoja, mutta selkeitä syy-seuraussuhteita ei aineiston pohjalta voida osoittaa.

Tarkasteltavan aiheen laajuuden vuoksi selvitys on päädytty rajaamaan niihin kunnan peruspalveluihin, jotka kohdistuvat oppivelvollisuusikäisiin lapsiin ja nuoriin eli perusopetukseen, toisen asteen koulutukseen ja nuorisopalveluihin. Tarkastelu ulotetaan myös koulupäivää täydentävään toimintaan sekä perusopetuksesta toiselle asteelle siirtymiseen kohdennettuun nivelvaiheiden tukeen. Ajallisesti tarkastelu on päädytty rajaamaan vuosiin 2010–2024, sillä kyseiseltä ajanjaksolta on saatavilla vielä melko kattavasti tilastotietoa. Lisäksi tähän ajanjaksoon ajoittuu useita merkittäviä lainsäädännön muutoksia koskien kuntien järjestämiä oppivelvollisuusikäisten palveluita. Kunnat eivät toimi tyhjiössä vaan niiden toimintaa ohjataan niin normi-, informaatio- kuin resurssiohjauksenkin keinoin. Selvitykseen on koottu keskeisten lainsäädännön muutosten lisäksi myös tietoa muista ohjauskeinoista ja niiden painopistealueista, jotka ovat muovanneet kuntien toimintaa ja panostuksia oppivelvollisuusikäisten lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseen tarkastelujakson aikana.

1 Kuntalaki 1:1 §

2 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 1:6 §

Selvityksessä kyetään piirtämään vain rajallinen kuva viimeisten 15 vuoden aikana tapahtuneista muutoksista oppivelvollisuusikäisten hyvinvoinnin ja palveluiden kehittämisessä. Toivottavasti se auttaa kuitenkin edistämään keskustelua lasten ja nuorten hyvinvoinnin tilasta, sen taustalla olevista yhteiskunnallisista ilmiöistä sekä kuntien roolista hyvinvoinnin edistäjinä.

1 Oppivelvollisuusikäiset Suomessa 2010–2024

Oppivelvollisuuden tavoitteena on turvata kaikille elämässä ja yhteiskunnassa tarpeellinen perusosaaminen ja sivistys sekä edistää yhdenvertaisia mahdollisuuksia kehittää itseään kykyjensä ja tarpeidensa mukaisesti. Lisäksi oppivelvollisuuden tavoitteena on nostaa koulutus- ja osaamistasoa, kaventaa oppimiseroja ja lisätä koulutuksellista yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja lasten ja nuorten hyvinvointia.³

Suomessa oppivelvollisuus alkaa perusopetuslaissa tarkoitetun lukuvuoden alkaessa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta, ellei hän tarvitse lisäaikaa esi- ja perusopetukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tällöin esiopetuksen alkamista varhennetaan ja hänen oppivelvollisuutensa alkaa vuotta säädettyä aikaisemmin. Laajennettu oppivelvollisuus astui voimaan vuonna 2021. Lain mukaan oppivelvollisuus jatkuu, kunnes nuori täyttää 18 vuotta tai suorittaa toisen asteen tutkinnon. Tavoitteena on varmistaa, että kaikki lapset ja nuoret saavat tarvittavat tiedot ja taidot tulevaisuutta varten.

Tässä luvussa tarkastellaan ensin oppivelvollisuusikäisten lasten ja nuorten määrän kehitystä Suomessa vuosina 2010–2024. Sen jälkeen katse kohdistetaan oppivelvollisuusikäisten hyvinvoinnin kehittymiseen kyseisen tarkastelujakson aikana.

1.1 Oppivelvollisuusikäisten määrän kehitys

Suomen väkiluku oli vuoden 2024 lopussa 5 635 971 henkilöä, mikä on 32 120 henkilöä enemmän kuin edellisvuonna. Väestönkasvu perustui maahanmuuttoon, sillä luonnollinen väestönlisäys pysyi negatiivisena. Vuonna 2024 elävänä syntyi yhteensä 43 720 lasta, ja kuoli 58 267 henkilöä.⁴

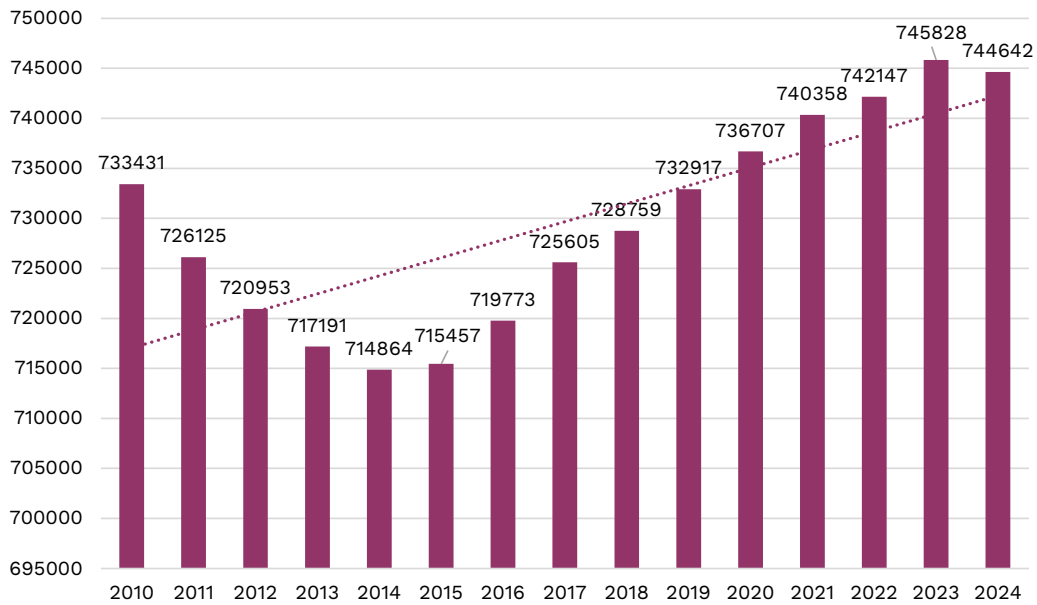
Koska selvitykseen valitulla tarkastelujaksolla 2010–2024 on oppivelvollisuusikäisten määritelmä muuttunut, on päädytty tekemään ikäluokkien muutosta koskeva tarkastelu 7–18-vuotiaista.

Suomessa on tällä hetkellä oppivelvollisuusikäisiä 7–18-vuotiaita lapsia ja nuoria yhteensä noin 745 000 henkilöä. Tilastokeskuksen tilastojen mukaan 7–18-vuotiaiden määrä oli laskusuuntainen vuosina 2010–2014, mutta kääntyi nousuun vuonna 2015. Heitä oli noin 11 000 enemmän vuonna 2024 kuin vuonna 2010.⁵ (Kuvio 1)

3 Oppivelvollisuuslaki 1:1 §

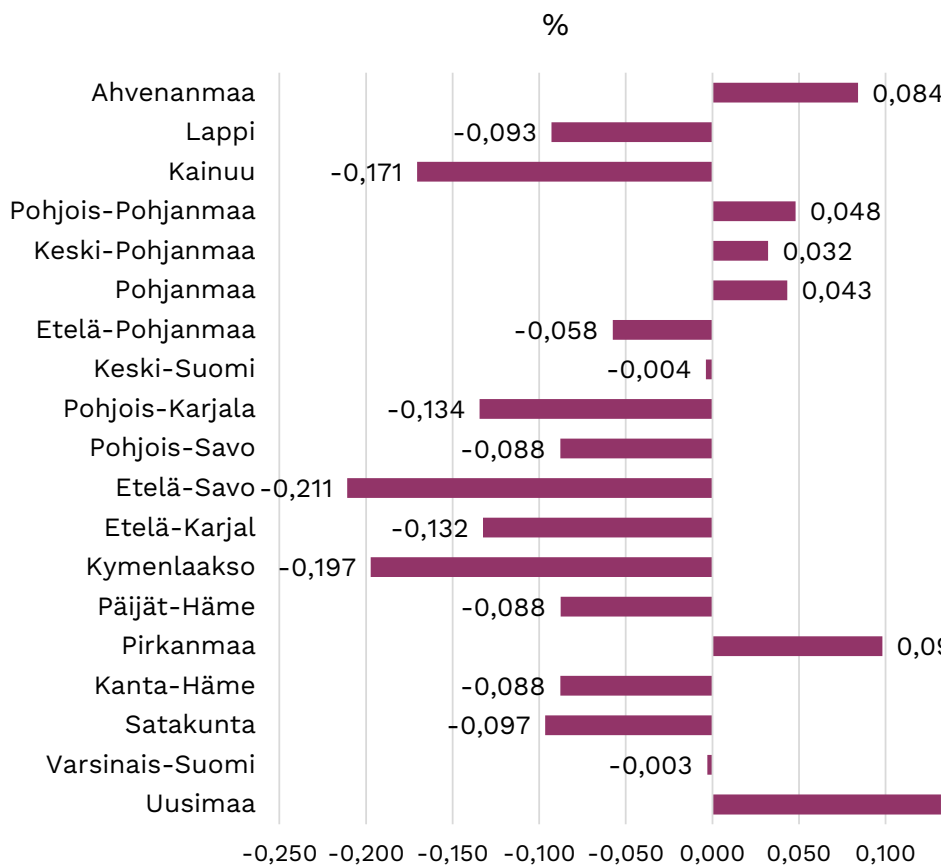
4 Tilastokeskus (2025a)

5 Tilastokeskus (2025b)



Kuvio 1. 7–18-vuotiaat lapset ja nuoret 2010–2024. Lähde: Tilastokeskus.

Oppivelvollisuusikäisten määrän kasvu on kuitenkin painottunut vain muutamalle alueelle Suomessa. Kuvioista 2 voidaan havaita, että oppivelvollisuusikäisten määrä on kasvanut vuosina 2010–2024 vain muutamassa maakunnassa. Suurimmassa osassa Suomen maakuntia oppivelvollisuusikäisten määrän kehitys on ollut negatiivista.



Kuvio 2. 7–18-vuotiaiden määrän prosentuaalinen muutos vuodesta 2010 vuoteen 2024 maakunnittain. Lähde: Tilastokeskus.

Oppivelvollisuusikäisten määrän muutosta voidaan tarkastella tarkemmin esimerkiksi perusopetusikäisten nuorten osalta. Kunta- ja hyvinvointialueyhtymät mukaan lasten määrä perusopetuksessa on viimeisten kymmenen vuoden aikana kasvanut, vaikka syntyvyys onkin laskussa. Vuonna 2023 perusopetuksessa oli yhteensä 551 529 lasta ja nuorta ja oppilaista 95 prosenttia suoritti koulupolkuun kunnan tai kuntayhtymän omistamassa koulussa. Perusopetuksen oppilasmäärä oli alimmillaan vuonna 2012, jolloin peruskoulua kävi noin 526 200 oppilasta. Määrä lähti nousuun vuonna 2013, lisääntyneen maahanmuuton johdosta. Samansuuntainen tieto saadaan Opetushallinnon tilastopalvelusta⁷, jonka mukaan perusopetuksen oppimäärän suorittaneita oppivelvollisia oli vuonna 2021 yhteensä 59 181 henkilöä, kun vuonna 2024 vastaava luku oli 61 170 (Taulukko 1). Vaikka tarkastelujakso on lyhyt, voidaan todeta, että perusopetuksen suorittaneiden oppivelvollisten edustus kasvaa erityisesti muissa kuin suomea, ruotsia tai saamea äidinkielenään puhuvissa kieliryhmissä.

6 Paakkonen (2024)

7 Vipunen (2025)

Äidinkieli	2021	2024	Muutos henkilöä	Muutos %
suomi	51 936	52 581	645	1,01
ruotsi	2 979	3 237	258	1,09
saame	27	33	6	1,22
muut kielet	4 239	5 319	1 080	1,25
Yhteensä	59 181	61 170	1 989	1,03

Taulukko 1. Perusopetuksen oppimäärän suorittaneet oppivelvolliset 2021 ja 2024. Lähde: Vipunen.

2020-luku merkitsee kuitenkin vedenjakajaa oppivelvollisuusikäisten määrän kehityksessä. 2010-luvulla käynnistynyt syntyvyyden voimakas lasku merkitsee perusopetusikäisten määrän merkittävää vähenemistä 2030-luvulle tultaessa. Kuntaliiton selvityksen mukaan vuosien 2010–2022 aikana 7–15-vuotiaiden määrä kasvoi Suomessa noin 24 000 henkilöllä, mutta alle 7-vuotiaiden määrä väheni jopa 73 500 henkilöllä samaan aikaan. Peruskoulussa olevien määrä tulee vähenemään noin 80 000 henkilöllä vuoteen 2030 mennessä. Koululaisikäluokkien pieneneminen koskee lähes kaikkia kuntia, mutta laskun voimakkuus vaihtelee riippuen syntyvyydestä ja muusta väestökehityksestä. Samanaikaisesti vieraskielisten lasten osuus koululaisikäluokista kasvaa maahanmuuton seurauksena etenkin pääkaupunkiseudulla sekä osassa muita suuria kaupunkeja.⁸

1.2 Oppivelvollisuusikäisten hyvinvoinnin kehitys

1.2.1 Mitä on hyvinvointi ja miten sitä mitataan?

Hyvinvoinnin käsite on moniulotteinen ja sillä voidaan viitata sekä yksilölliseen että yhteisötason hyvinvointiin. Maailman terveysjärjestö WHO määrittää hyvinvoinnin yksilöiden ja yhteiskuntien kokemaksi positiiviseksi tilaksi, joka on jokapäiväisen elämään vaikuttava resurssi kuten terveyskin ja jota määrittävät sosiaaliset, taloudelliset ja ympäristöön liittyvät olosuhteet.⁹ Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen THL:n mukaan yhteisötason hyvinvoinnin ulottuvuuksia ovat muun muassa elinolot, työllisyys ja työolot sekä toimeentulo kun taas yksilöllisen hyvinvoinnin osatekijöiksi luetaan sosiaaliset suhteet, itsensä toteuttaminen, onnellisuus ja sosiaalinen pääoma.¹⁰

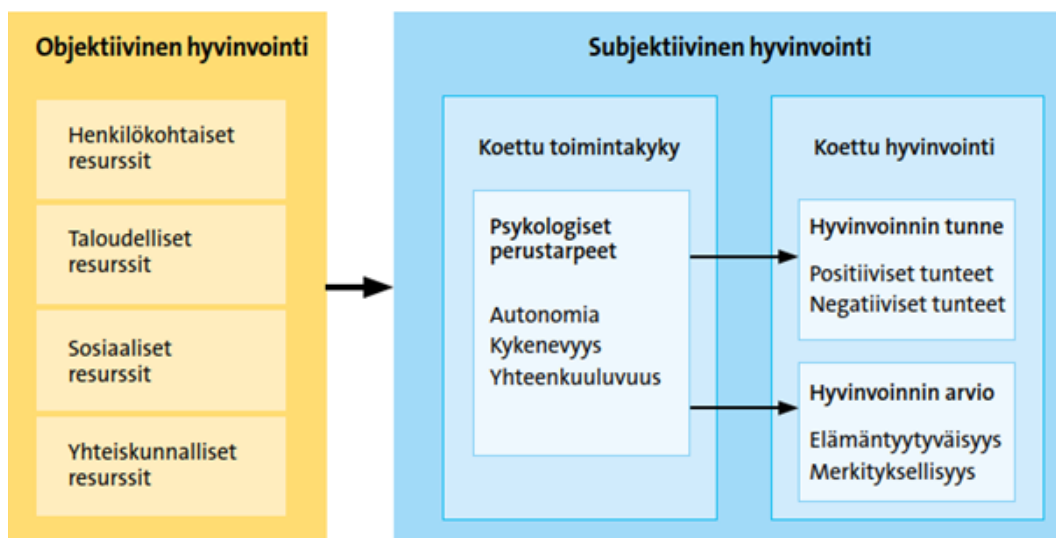
Sosiologi Erik Allardtin rakentamassa jaottelussa yksilötason hyvinvointia mitataan tarkastelemalla aineellista elintaso (*having*), perhe-, ystävyys- ja yhteisyyssuhteiden laatua (*loving*) sekä itsensä toteuttamisen mahdollisuuksia (*being*). Hyvinvointia voidaan tarkastella sekä objektiivisin mittarein että henkilöiden omien kokemusten kautta. Allardtin mallia on sittemmin kehitetty eteenpäin jakamalla jälkimmäisin ulottuvuus kahtia, huomioiden paitsi ihmisen terveyden ja toimintakyvyn sekä kokemuksen elämän hyvydestä (*being*), myös hänen vapausasteensa ja toimintamahdollisuutensa sekä kokemuksensa itsensä toteuttamisesta (*doing*). Kuvio 3 esittää päivitetyn version hyvinvoinnin ulottuvuuksista Martelan¹¹ mukaan.

8 Kuntaliitto (14.3.2024)

9 Maailman terveysjärjestö [WHO] (n.d)

10 Terveiden ja hyvinvoinnin laitos [THL] (n.d.a)

11 Martela (2022)



Kuvio 3. Hyvinvoinnin ulottuvuudet (Martela 2022)

Kuntaliiton tekemässä esiselvityksessä¹² lasten ja nuorten hyvinvoinnin keskeisiksi osatekijöiksi mainitaan terveys, henkiset ja taloudelliset resurssit, toimintakyky, turvallisuus sekä osallisuus. Näillä osatekijöillä on suuri vaikutus ihmisen myöhempään elämänlaatuun, koulutustasoon, työkykyyn ja sosiaaliseen osallisuuteen. Yksilöiden hyvinvointi heijastuu myös kykyyn toimia yhteiskunnan aktiivisena ja osallistuvana jäsenenä, mikä puolestaan luo perustan yhteiskunnan kestävyydelle ja kehitykselle.

YK:n lapsen oikeuksien sopimus jakaa lasten hyvinvoinnin seuraaviin kuuteen eri osa-alueeseen:

1. Materiaalinen elintaso (perheen toimeentulo ja materiaaliset elinolot)
2. Kasvu ympäristön turvallisuus (tapaturmat ja turvattomuutta aiheuttavat riskitekijät ja tilanteet)
3. Terveys (kuolleisuus, terveystottumukset, riskikäyttäytyminen ja psyykinen hyvinvointi)
4. Koulu ja oppiminen (koulutus, oppiminen, koulukokemukset)
5. Perhe, vapaa-aika ja osallisuus (perhe- ja ystävyyssuhteet, vapaa-ajan vietto, osallisuus)
6. Valtion ja kuntien tarjoama tuki ja suojelu (lapsille suunnattujen valtion ja kuntien tarjoamien palvelujen käytön yleisyys ja koettu saavutettavuus)

Lapsen oikeuksien sopimus on toiminut perustana kehitettäessä lasten hyvinvoinnin tilaa koskevia indikaattoreita Suomessa. Indikaattorien kehittämisen on haluttu palvelevan paitsi lasten oikeuksien sopimuksen toteutumisen seurantaan, myös maan hallituksen tarvetta seurata lasten hyvinvoinnin kehitykselle asetettujen tavoitteiden toteutumista sekä kuntien lasten hyvinvoinnin seurantaan. Taulukkoon 2 on koottu OKM:n ja Lapsiasiavaltuutetun toimiston¹³ toimeksiannosta

¹² Tainio (2024)

¹³ Aira ym. (2014)

kootut kansalliset indikaattorit, joiden keskeisimpiä tietolähteitä ovat Tilastokeskuksen tilastot, THL:n Kouluterveyskysely¹⁴ sekä WHO:n koululaistutkimus¹⁵.

MATERIAALINEN ELINTASO

- 1 Lasten kuuluminen pienituloiseen perheeseen | Eurostat, Tilastokeskus/Tulonjakotilasto
- 2 Perheen varallisuusindeksi (Family Affluence Scale, FAS) (uusi) | JY/WHO-Koululaistutkimus
- 3 Vakavat elintasovajeet lasten perheissä | Eurostat, Tilastokeskus/Tulonjakotilasto
- 4 Lasten kuuluminen pitkäaikaisesti toimeentulotukea saaviin perheisiin | THL/Toimeentulorekisteri
- 5 Lasten kuuluminen kotitalouksiin, joissa on hyvin vähän työssäkäyviä | Eurostat, Tilastokeskus/Tulonjakotilasto
- 6 Ahtaasti asuviin kotitalouksiin kuuluvien lasten osuus | Eurostat, Tilastokeskus/Tulonjakotilasto

KASVUYMPÄRISTÖN TURVALLISUUS

- 1 Lapsikuolleisuus | Tilastokeskus/Väestötalasto
- 2 Sairaalaan hoitoon johtaneet tapaturmat, väkivalta ja itsetuhokäyttäytyminen | THL/Hoitotilastorekisteri
- 3 Opiskelua häiritsevät väkivaltatilanteet | THL/Kouluterveyskysely
- 4 Koulukiusatuksi joutuminen | THL/Kouluterveyskysely
- 5 Koulukiusaamiseen puuttuminen koulun aikuisten toimesta | THL/Kouluterveyskysely
- 6 Alkoholin käyttö perheessä | Lapsiuhritutkimus
- 7 Vanhemman lapsen kohdistama henkinen ja fyysinen kuritusväkivalta | Lapsiuhritutkimus
- 8 Seksuaalisen väkivallan kokeminen (uusi) | THL/Kouluterveyskysely
- 9 Tappelun osallistuminen (uusi) | JY/WHO-Koululaistutkimus
- 10 Rikoksen uhriksi joutuminen | OPTL/Nuorisoriikollisuuskysele
- 11 Itse ilmoitettu rikoskäyttäytyminen | OPTL/Nuorisoriikollisuuskysele

TERVEYS

- 1 Imeväiskuolleisuus | Tilastokeskus/Kuolemansyytilasto ja Väestötalasto
- 2 Itsemurhakuolleisuus | Tilastokeskus/Kuolemansyytilasto
- 3 Keski-ikä tai vaikea masentuneisuus (R-BDI mielialakyselyn perusteella) | THL/Kouluterveyskysely
- 4 Elämään tyytyväisyys | JY/WHO-Koululaistutkimus
- 5 Humalajuominen | THL/Kouluterveyskysely
- 6 Tupakointi | THL/Kouluterveyskysely
- 7 Huumekekoilut | THL/Kouluterveyskysely
- 8 Ylipaino (uusi) | TaY/Nuorten terveystapatutkimus
- 9 Vähintään tunnin päivittäin liikkuvat (uusi) | JY/WHO-Koululaistutkimus
- 10 Hedelmien syöminen (uusi) | JY/WHO-Koululaistutkimus

10 Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmä luokitteli indikaattoreita keskeisiin avainindikaattoreihin, pikaista reagoitua vaativiin hälytysindikaattoreihin sekä tavoiteindikaattoreihin, joilla on vahva yhteys lapsipolitiikan tavoitteisiin (ks. OKM 2011, 42). Tässä raportissa ei tehty vastaavaa ryhmittelyä indikaattoreiden tavoitteellisuuden tai seurantarhekkyyden suhteen. Muutamat indikaattorit kuitenkin eroavat selkeästi muista, sillä niille ei ole määriteltävissä tavoitetasoa. Tällaisia taustaindikaattoreita ovat perherakenne, päivähoitoaste, pidennetty oppivelvollisuus sekä erityisen ja tehostetun tuen oppilaat. Merkintä "uusi" taulukossa indikaattorin perässä tarkoittaa, että kyseinen indikaattori ei sisällynyt opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmän (2011) ehdotukseen lasten hyvinvoinnin kansallisiksi indikaattoreiksi (liite 3).

KOULU JA OPPIMINEN

- 1 Peruskoulusta ilman päättötodistusta eronneet | Tilastokeskus/Koulutuksen keskeyttäminen
- 2 Peruskoulun ryhmäkoot (osin uusi) | OKM ja Tilastokeskus/Opettajatiedonkeruu
- 3 Erityisen ja tehostetun tuen oppilaat | Tilastokeskus/Erityisopetus
- 4 Pidennetty oppivelvollisuus | Tilastokeskus/Es- ja peruskouluopetus
- 5 Peruskoulun oppilaat, jotka eivät välittömästi jatkaaneet tutkintotavoitteista opiskelua | Tilastokeskus/Koulutukseen hakeutuminen
- 6 Heikko lukutaito | JY/PISA
- 7 Koulusta pitäminen (uusi) | JY/WHO-Koululaistutkimus
- 8 Koulun työilmapiiriin ongelmat | THL/Kouluterveyskysely
- 9 Opettajien ja oppilaan välinen vuorovaikutus peruskoulussa | THL/Kouluterveyskysely
- 10 Oppilaiden mielipiteiden huomiointi koulutyön kehittämisessä | THL/Kouluterveyskysely
- 11 Vanhempien valmius auttaa kouluongelmassa (uusi) | JY/WHO-Koululaistutkimus

PERHE, VAPAA-AIKA JA OSALLISUUS

- 1 Keskusteluaikeudet vanhempien kanssa (uusi) | THL/Kouluterveyskysely
- 2 Osallistuminen perheen yhteisille aterioille | JY/WHO-Koululaistutkimus
- 3 Perherakenne (uusi) | Tilastokeskus/Perheet
- 4 Läheisen ystävän puuttuminen | THL/Kouluterveyskysely
- 5 Järjestön, seuraan tai kerhoon kuuluminen (uusi) | Nuora ja Nuorisotutkimusverkosto/Nuorten vapaa-aikatutkimus
- 6 Harrastaminen (uusi) | Nuora ja Nuorisotutkimusverkosto/Nuorten vapaa-aikatutkimus
- 7 Urheiluseuran toimintaan osallistuminen (uusi) | JY/WHO-Koululaistutkimus
- 8 Kirjojen lukeminen | Mediakasvatuseura, OKM ja Nuorisotutkimusseura
- 9 Sanomalehtien lukeminen | Mediakasvatuseura, OKM ja Nuorisotutkimusseura
- 10 Vaikuttamisen keinot (uusi) | JY ja OKM/ICCS-tutkimus

VALTION JA KUNTIEN TARJOAMA TUKI JA SUOJELU

- 1 Päivähoitoaste | THL ja Tilastokeskus/Lasten päivähoitotilasto
- 2 Lapsiäidin reaaliarvo | Kela/Tilasto lapsiäidistä
- 3 Vaikeus päästä koululääkärin ja -terveydenhoitajan vastaanotolle (osin uusi) | THL/Kouluterveyskysely
- 4 Alaikäisten raskaudenkeskeytykset ja synnytykset | THL/Raskaudenkeskeytystilasto, THL/Syntyneiden lasten rekisteri
- 5 Lapsiperheiden kotipalvelu | Tilastokeskus/Kunnan/kuntayhtymän sosiaalipalvelujen toimintayhtymän tilasto
- 6 Lastensuojelun avohuollon asiakkaina olleet lapset | THL/Lastensuojelurekisteri
- 7 Lasten huostaanotot | THL/Lastensuojelurekisteri
- 8 Toistuvasti sijoitetut lapset | THL/Lastensuojelurekisteri
- 9 Enemmän kuin kuusi kuukautta laitoshuollossa olleet lapset | THL/Lastensuojelurekisteri
- 10 Seuraamukset tehdyistä rikoksista | Tilastokeskus/Sytytyt, tuomitut ja rangaistukset

Taulukko 2. Lasten hyvinvoinnin ulottuvuudet, kansalliset indikaattorit ja niiden tietolähteet. Lähde: Lapsiasiavaltuutetun toimisto.

Kuten edellä todetaan, hyvinvointi on moniulotteinen käsite ja sitä voidaan arvioida monin eri tavoin. Lasten ja nuorten hyvinvoinnista kerätään paljon tietoa niin paikallisesti, valtakunnallisesti kuin kansainvälisestikin. Haasteena ei niinkään ole hyvinvointia koskevan tiedon saaminen, vaan olennaisen tiedon löytäminen ja kokonaiskuvan hahmottaminen valtavasta tietomassasta. Hyvinvointitietoa kerätään lukuisista eri näkökulmista niin ulkoisin arvioinnein kuin lasten ja nuorten omien itsearviointien kautta, ja jokainen tiedonkeruu tarkastelee hyvinvointia omasta näkökulmastaan.

Jotta selvityksessä hyödynnettävä aineisto ei muodostuisi kohtuuttoman suu- reksi, on siinä päädytty tarkastelemaan oppivelvollisuusikäisten hyvinvoinnin kehitystä tiettyjen ydinmittareiden kautta, jotka ovat kuntatoimijoiden saatavilla, ja täydennetty näitä tietoja myös muulla asiantuntijatiedolla. Yksi keskeisim- mistä tiedonlähteistä on Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen THL:n joka toinen vuosi toteuttama Kouluterveyskysely.

14 THL (n.d.b)

15 Ojala & Kulmala (toim.) (2022)

THL on määritellyt Kouluterveyskyselyn ydintietosisällön¹⁶, jakaen tulokset seitsemän eri teeman alle: elintavat; hyvinvointi, osallisuus ja vapaa-aika; kasvuympäristön turvallisuus; koulunkäynti; palvelut ja avunsaanti; perhe ja elinolot sekä terveys. Taulukkoon 3 on koottu kouluterveyskyselyn ydintietosisältö ja sen kohdistuminen kyselyn kohderyhmiin, joita ovat perusopetuksen 4.–5. ja 8.–9.-luokkalaisten sekä lukioiden ja ammatillisten oppilaitosten 1.–2. vuoden opiskelijat.

Aihealue	Indikaattori	4.–5. lk	8.–9. lk	2. aste 1.–2. v
Elintavat	Ei syö aamupalaa joka arkiamu	x	x	x
	Ei syö koululounasta päivittäin		x	x
	Käyttänyt jotain tupakkatuotetta tai sähkösavuketta vähintään kerran	x		
	Käyttää päivittäin jotain tupakkatuotetta tai sähkösavuketta		x	x
	Kokeillut kannabista/laittomia huumeita ainakin kerran		x	x
	Tosi humalassa vähintään kerran kuukaudessa		x	x
	Nukkuu arkisin alle 8 tuntia		x	x
	Vähintään tunnin päivässä liikkuvat	x	x	x
Hyvinvointi, osallisuus ja vapaa-aika	Ei koe olevansa tärkeä osa koulu- eikä luokkayhteisöä	x	x	x
	Osallistunut koulun asioiden suunnitteluun	x		
	Hyvät vaikutusmahdollisuudet koulussa		x	x
	Kokee, että asuinalueella ei ole tarpeeksi oleskelutiloja nuorille		x	x
	Tuntee itsensä usein yksinäiseksi	x	x	x
	Tyytyväinen elämäänsä tällä hetkellä	x	x	x
Kasvu- ympäristön turvallisuus	Kokenut seksuaalista kommentointia, ehdottelua, viestittelyä tai kuvamateriaalin näyttämistä vuoden aikana	x		
	Kokenut häiritsevää seksuaalista ehdottelua tai ahdistelua vuoden aikana		x	x
	Kokenut vanhempien tai muiden huoltapitävien aikuisten fyysistä väkivaltaa vuoden aikana	x	x	x
	Koulukiusattuna vähintään kerran viikossa	x	x	x
	Tapaturma koulussa tai koulumatkalla lukuvuoden aikana	x	x	x
Koulunkäynti	Kokee kouluinnostusta	x		
	Koulu-uupumus	x	x	x
	Luokassa uskaltaa sanoa mielipiteensä	x		
	Ongelmia oppimisyhteisön ilmapiirissä		x	x
	Paljon vaikeuksia lukemisessa, laskemisessa tai kirjoittamisessa	x		
	Vaikeuksia oppimistaidoissa		x	x
	Pitää koulunkäynnistä	x	x	x
	Tulee hyvin toimeen opettajien kanssa	x		
	Opettajalta saatu välittävä ja oikeudenmukainen kohtelu		x	x

16 THL (n.d.c.)

Aihealue	Indikaattori	4.–5. lk	8.–9. lk	2. aste 1.–2. v
Palvelut ja avunsaanti	Käynyt koulukuraattorilla lukuvuoden aikana	x	x	x
	Käynyt koulupsykologilla lukuvuoden aikana	x	x	x
	Käynyt kouluterveydenhoitajalla vähintään 2 kertaa lukuvuoden aikana	x		
	Käynyt kouluterveydenhoitajalla muuten kuin terveystarkastuksessa lukuvuoden aikana		x	x
	Käynyt koululääkärillä muuten kuin terveystarkastuksessa vuoden aikana		x	x
	Mahdollisuus keskustella koulussa aikuisten kanssa mieltä painavista asioista	x	x	x
Perhe ja elinolot	Keskusteluvaikkeitä vanhempien kanssa	x	x	x
	Perheen koettu taloudellinen tilanne kohtalainen tai sitä huonompi		x	x
Terveys	Hampaiden harjaus harvemmin kuin kahdesti päivässä	x	x	x
	Kokee terveydentilansa keskinkertaiseksi tai huonoksi	x	x	x
	Kohtalainen tai vaikea ahdistuneisuus		x	x
	Mielialaan liittyviä ongelmia kahden viime viikon aikana	x		
	Ollut huolissaan mielialastaan kuluneen 12 kuukauden aikana		x	x
	Tarvitsee halvempia ehkäisymenetelmiä		x	x

Taulukko 3. Kouluterveyskyselyn ydintietosisältö. Lähde: THL

1.2.2 Oppivelvollisuusikäisten hyvinvointi

Oppivelvollisuusikäisten hyvinvointia tarkastellaan seuraavaksi Kouluterveyskyselyn ydintietosisällön teemojen kautta¹⁷, peilaten tuloksia myös muuhun lasten ja nuorten hyvinvointia koskevaan asiantuntijätietoon. Vaikka tarkastelu onkin rajattu Kouluterveyskyselyn ydintietosisällön teemoihin, on mittareita siitä huolimatta suuri määrä. Luettavuuden parantamiseksi tekstin lomaan on valittu teemakohtaisesti vain muutama kuvio havainnollistamaan hyvinvoinnin kehittymistä. **Liitteeseen 1 on koottu kaikki kuvat, joihin tässä luvussa on viitattu.**

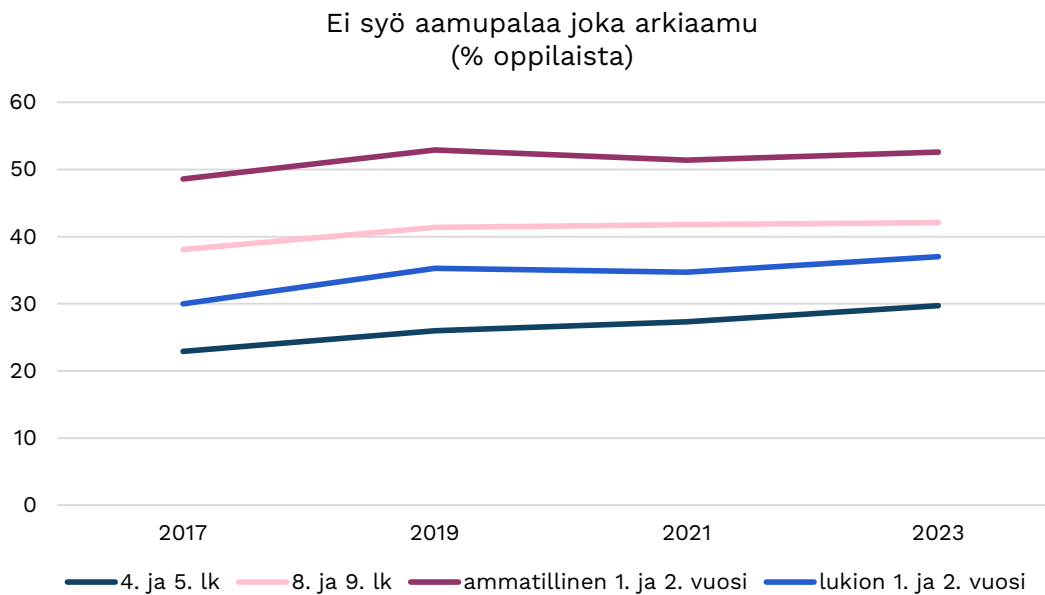
Elintavat

Ihmisen elintavoilla on merkitystä hänen fyysiseen, psyykkiseen ja sosiaaliseen hyvinvointiinsa. Elintapojen tarkastelussa huomiota kiinnitetään yleensä ravitsemukseen, liikuntaan, lepoon sekä päihteiden käyttöön. Myös Kouluterveyskyselyn ydintietosisältö kohdistuu nuorten ruokailutottumuksiin, unen saantiin ja liikkumiseen sekä tupakkatuotteiden ja päihteiden käyttöön. Näiden lisäksi seuraavassa tarkastelussa huomioidaan myös nuorten digilaitteiden käyttö.

¹⁷ Koska kaikista Kouluterveyskyselyn mittareista ei ollut mahdollista saada hyvinvointitietoa koko selvityksen tarkastelujaksolta (2010–2024), on tarkasteluun otettu tulokset vuosilta 2017–2023. Kouluterveyskysely toteutetaan vain joka toinen vuosi, joten tulokset koskevat enimmäkseen vuosia 2017, 2019, 2021 ja 2023.

Ruokailutottumukset

Kouluterveyskyselyn tulosten mukaan lasten ja nuorten ruokailutottumukset ovat heikentyneet. Säännöllisesti aamupalaa syövien nuorten osuus on tarkastelujaksolla vähentynyt. Aamupalan säännöllinen syöminen on yleisempää alakoululaisten ja lukiolaisten keskuudessa kuin yläkoululaisten ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden parissa (Kuvio 4). Myös koululounasta säännöllisesti syövien nuorten osuus on vähentynyt vuodesta 2017 vuoteen 2023. Lukiolaiset syövät myös koululounasta säännöllisemmin kuin yläkoulun oppilaat tai ammatillisen koulutuksen opiskelijat (Kuvio 5).



Kuvio 4. Aamupalan syömättä jättäminen (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

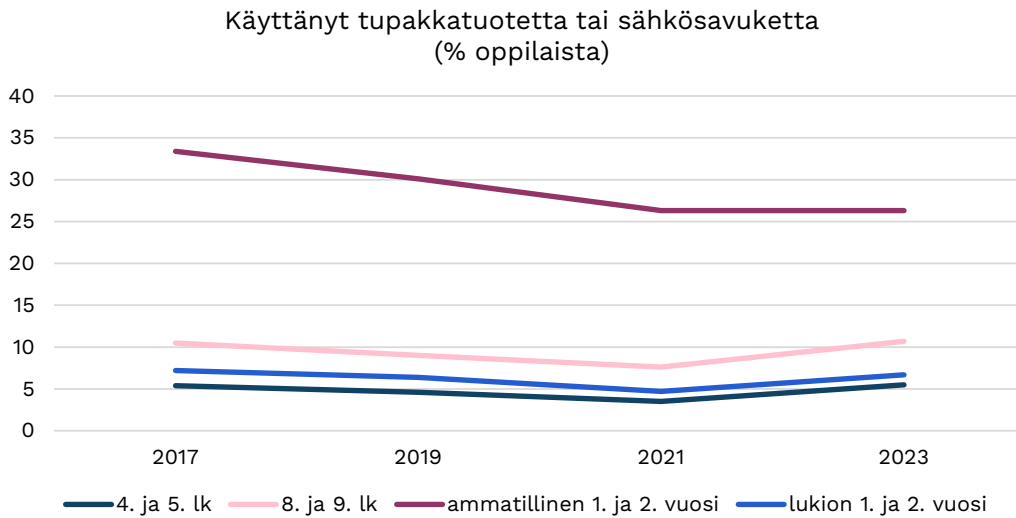
Myös WHO-koululaistutkimuksen (Kuvio 6) mukaan aamiaisen syöminen oli vähentynyt säännönmukaisesti tutkimusvuosina 2014–2022 ja liian pieni osa koululaisista syö ravitsemussuosituksen mukaisesti. Noin joka kolmas kyselyyn vastaaja söi vihanneksia ja/tai hedelmiä päivittäin ja joka toinen vastaaja ei juonut koskaan energijuomia. Yläkoululaiset tytöt kuluttivat kasviksia yleisemmin kuin pojat, jotka sen sijaan nauttivat koulupäivän aamiaisen yleisemmin kuin tytöt.¹⁸

Tupakkatuotteiden ja päihteiden käyttö

Kouluterveyskyselyn mukaan tupakkatuotteiden kokeilu tai käyttö on pysynyt perusopetuksen oppilailla ja lukio-opiskelijoilla vähäisempänä kuin ammatillisen koulutuksen opiskelijoilla, joista noin neljännes kertoi käyttävänsä tupakkatuotteita tai sähkösavuketta päivittäin. Vuodesta 2017 vuoteen 2021 tulos oli laskusuuntainen kaikissa ryhmissä, mutta lähti lievään nousuun vuonna 2023 ammatillisen koulutuksen opiskelijoita lukuun ottamatta, joilla tulos pysyi vuoden 2021 tasolla (Kuvio 7). Myös laittomien huumeiden kokeilu väheni ammatillisen

¹⁸ Ojala & Kulmala (toim.) (2022)

koulutuksen opiskelijoilla tarkastelujakson aikana, yläkoululaisilla ja lukiolaisilla se lisääntyi hieman. Laittomien huumeiden kokeilu on kuitenkin yleisempää ammatillisen koulutuksen opiskelijoilla (Kuvio 8).



Kuvio 7. Tupakkatuotteiden tai sähkösavukkeiden kokeilu (4.–5. lk) tai päivittäinen käyttö (muut ryhmät) (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

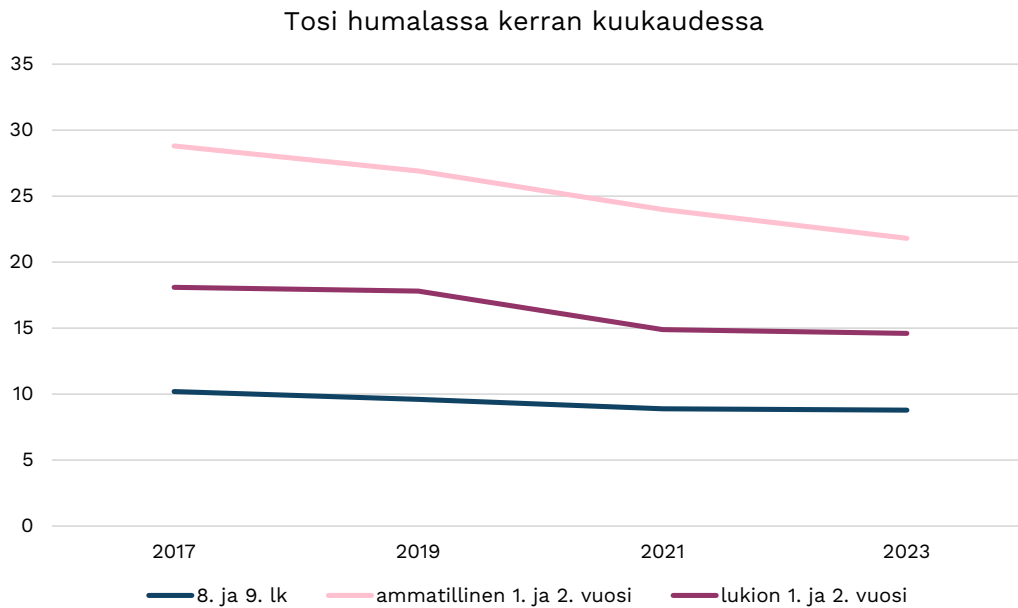
Ehkäisevä päihdetyö EHYT ry:n selvityksen¹⁹ mukaan nuorten nikotiinipussien ja sähkösavukkeiden käyttö on merkittävästi lisääntynyt viime vuosina, kun taas perinteisten nikotiinituotteiden, kuten tupakan ja nuuskan, käyttö on pysynyt ennallaan. Selvityksessä ilmeni, että 15–29-vuotiaiden nuorten nikotiinipussien käyttö on kolminkertaistunut ja sähkösavukkeiden käyttö kasvanut lähes puolella vain kahdessa vuodessa. Myös mielikuva sähkösavukkeista on muuttunut entistä positiivisemmaksi.

WHO-koululaistutkimuksen²⁰ mukaan tupakointi on yleistynyt vuosien 2018 ja 2022 välillä pojilla, kun taas tytöillä vähintään viikoittain tupakoivien osuus on pysynyt lähes samalla tasolla vuodesta 2014 lähtien (Kuvio 9). Sen sijaan nuuskan ja kannabiksen vähintään viikoittaisessa käytössä havaittiin nouseva suuntaus molemmilla sukupuolilla (Kuviot 10 ja 11).

Kouluterveyskyselyn tulosten mukaan aiempaa pienempi osuus nuorista on säännöllisesti tosi humalassa (Kuvio 12).

¹⁹ EHYT ry (11.04.2024)

²⁰ Ojala & Kulmala (toim.) (2022)



Kuvio 12. Humalahakuinen alkoholinkäyttö (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

Lapsiasiavaltuutetun vuosikertomuksessa 2024²¹ todetaan, että nuorten päihteidenkäytön kehitys on ollut kahtalaista: raittiiden lasten osuus peruskoulun yhdeksäsluokkalaisista on lisääntynyt noin 10 prosentista 35 prosenttiin vuosina 1999–2024, mutta humalajuominen on kuitenkin jopa hieman yleistynyt. Myös WHO-koululaistutkimuksessa²² todetaan humalajuomisen yleistyneen. Joka kymmenes 9-luokkalainen raportoi olleensa todella humalassa kaksi kertaa tai useammin edellisen kuukauden aikana, pojilla osuus oli kasvanut merkittävästi vuoteen 2018 verrattuna (Kuvio 13). Riskikäyttäytymiseen liittyen suojaamattomien yhdyntöjen osuus lähes kaksinkertaistui vuodesta 2014 vuoteen 2022 (23 % vs. 40 %).

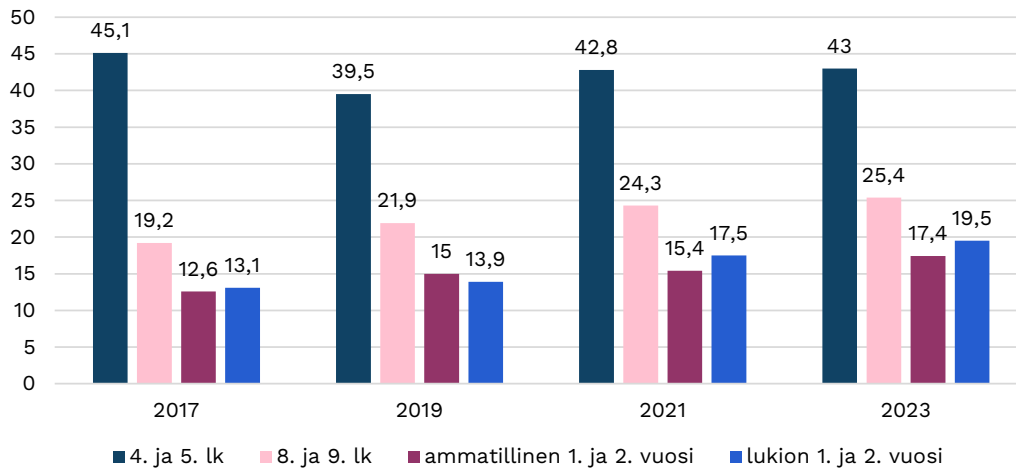
Liikkuminen

Kouluterveyskyselyn mukaan vähintään tunnin päivässä liikkuvien alakoululaisien osuus on pudonnut hieman vuodesta 2017 vuoteen 2023, mutta muiden vastaajaryhmien osalta noussut. Perusopetuksen 4.–5. luokkalaisista vajaa puolet ja 8.–9. luokkalaisista neljännes arvioi liikkuvansa vähintään tunnin päivässä. Lukiolaisista vajaa viidennes ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoista noin 17 % arvioi liikkuvansa vähintään tunnin verran päivittäin (Kuvio 14).

21 Miettinen & Pekkarinen (toim.) (2025)

22 Ojala & Kulmala (toim.) (2022)

Vähintään tunnin päivässä liikkuvat
(% oppilaista)



Kuvio 14. Vähintään tunnin päivässä liikkuvat (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

WHO-koululaistutkimuksen²³ mukaan noin 70 prosenttia kyselyyn vastanneista nuorista ilmoitti harrastavansa liikuntaa vapaa-aikanaan niin, että hengästyy ja hikoilee, vähintään kolme kertaa viikossa. Reippaan liikunnan vähintään 60 minuutin päivittäisen suosituksen täytti noin joka neljäs vastaaja, poikien ollessa aktiivisempia kuin tytöt (Kuvio 15). Urheiluseuratoimintaan aktiivisesti ja säännöllisesti osallistui lähes puolet vastaajista, aktiivisuuden ollessa suurinta 5.-luokkalaisilla vähentyen yläluokille siirryttäessä.

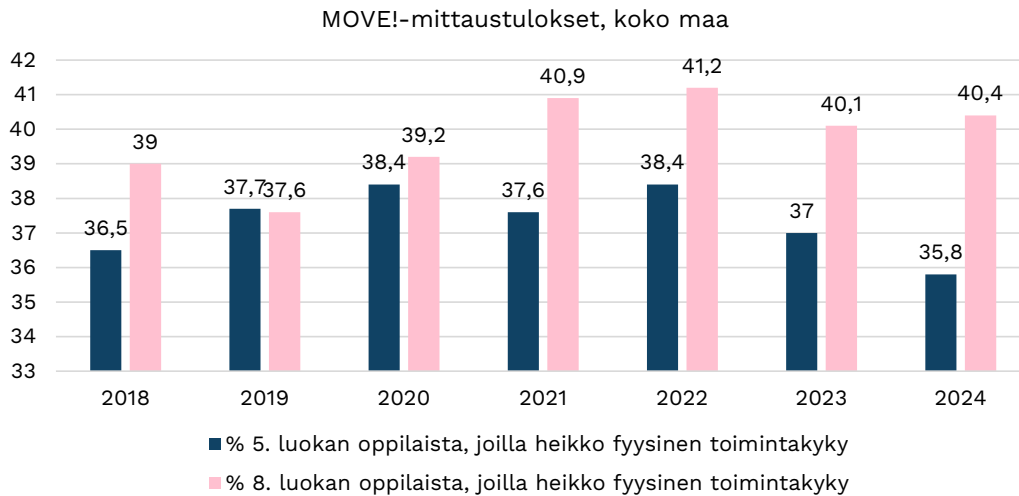
Move! on perusopetusikäisten fyysisen toimintakyvyn mittaus- ja palautejärjestelmä, jonka tavoitteena on seurata ja tukea oppilaiden fyysistä toimintakykyä. Tarkoituksena on kannustaa oppilaita omatoimiseen fyysisestä toimintakyvystä huolehtimiseen ja tukea koulun, huoltajien, kouluterveydenhuollon ja muiden toimijoiden roolia liikunnallisen elämäntavan edistämässä. Osana koulujen liikunnanopetusta toteutettavat mittaukset koostuvat kuudesta osiosta, jotka mittaavat kestävyys- ja lihaskuntoa, liikkuvuutta sekä motorisia taitoja ja ne tavoittavat suurimman osan kyseisten vuosiluokkien oppilaista.²⁴

Syksyn 2024 Move!-mittausten perusteella reilulla 38 prosentilla 5. ja 8. luokan oppilaista on fyysinen toimintakyky huolestuttavalla tasolla. Alakoulun 5.-luokkalaisten tulokset ovat kehittyneet parempaan suuntaan, mutta 8.-luokkalaisilla tulokset ovat pysyneet vuoden 2023 tasolla (Kuvio 16). Alueelliset erot lasten ja nuorten fyysisessä toimintakyvyssä olivat edelleen merkittäviä.²⁵

23 Ojala, K. & Kulmala, M. (toim.) (2022)

24 Opetushallitus [Oph] (n.d.a)

25 Opetus- ja kulttuuriministeriö [OKM] (11.12.2024)



Kuvio 16. Move!-mittaustulokset 2018–2024. Lähde: Sotkanet

Sekä pääministeri Orpon hallituksen ohjelmassa²⁶ että valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelmassa (VANUPO)²⁷ todetaan liikkumattomuuden olevan suuren haasteen kaikissa länsimaissa. Lapsista ja nuorista vain joka kolmas sekä aikuisista joka neljäs liikkuu terveytensä kannalta riittävästi. Noin 40 prosentilla oppilaista fyysinen toimintakyky on tasolla, joka vaikeuttaa arjessa jaksamista. Liian vähäinen liikkuminen on uhka opiskelukunnolle, työssä jaksamiselle, maanpuolustuskyvylle sekä yleiselle hyvinvoinnille.

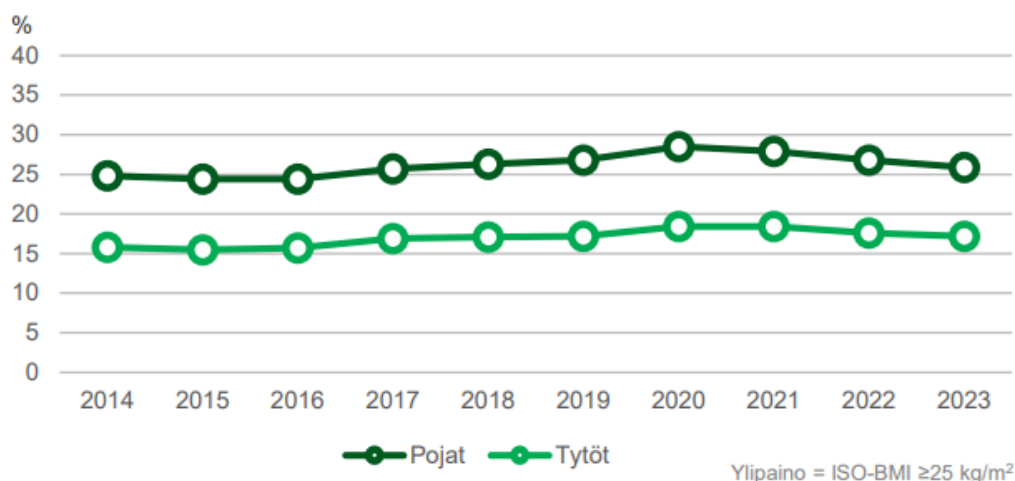
Myös valtioneuvoston tulevaisuusselonteossa²⁸ nostetaan esiin huoli liikkumattomuudesta. Sen todetaan liittyvän useisiin terveysongelmiin ja vaikuttavan kielteisesti niin fyysiseen, psyykkiseen kuin sosiaaliseen hyvinvointiin. Samaan aikaan kun liikkuminen on vähentynyt, ihmiset ovat yhä tietoisempia liikkumisen merkityksestä terveydelle ja hyvinvoinnille ja monet ihmiset harrastavatkin aktiivisesti liikuntaa. Liikunnan harrastaminen ei kuitenkaan riitä kompensoimaan runsasta istumista ja vähäistä arkiliikkumista. THL:n²⁹ mukaan noin neljäsosalla pojista ja viidesosalla tytöistä oli ylipainoa ja lihavuutta vuonna 2023 (Kuvio 17), ja se korostui etenkin sosioekonomisesti heikoimmassa asemassa olevissa ja maaseudulla asuvissa lapsiperheissä.

26 Valtioneuvosto [VN] (2023)

27 OKM (2024)

28 VN (2024)

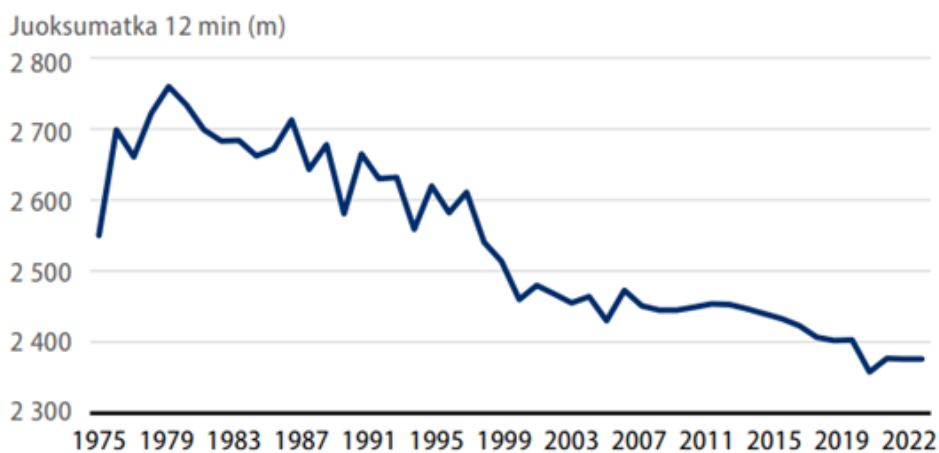
29 THL (2024)



Kuvio 17. Ylipainon yleisyys 2–16-vuotiailla pojilla ja tytöillä vuosina 2014–2023. Lähde: THL.

Lapsuus- ja nuoruusajan vähentyneestä liikkumisesta sekä painon noususta kertoo varusmiesten kuntotestistä saatava seurantatieto. Kuviosta 18 voidaan todeta, että varusmiespalveluksen aloittaneiden miesten kestävyyskunto on merkittävästi heikentynyt 2000-luvulla.

Varusmiespalveluksen aloittaneiden miesten kestävyyskunto vuosina 1975–2022



Kuvio 18. Varusmiespalveluksen aloittaneiden miesten kestävyyskunto vuosina 1975–2022 (Lähde: Valtioneuvosto 2024)

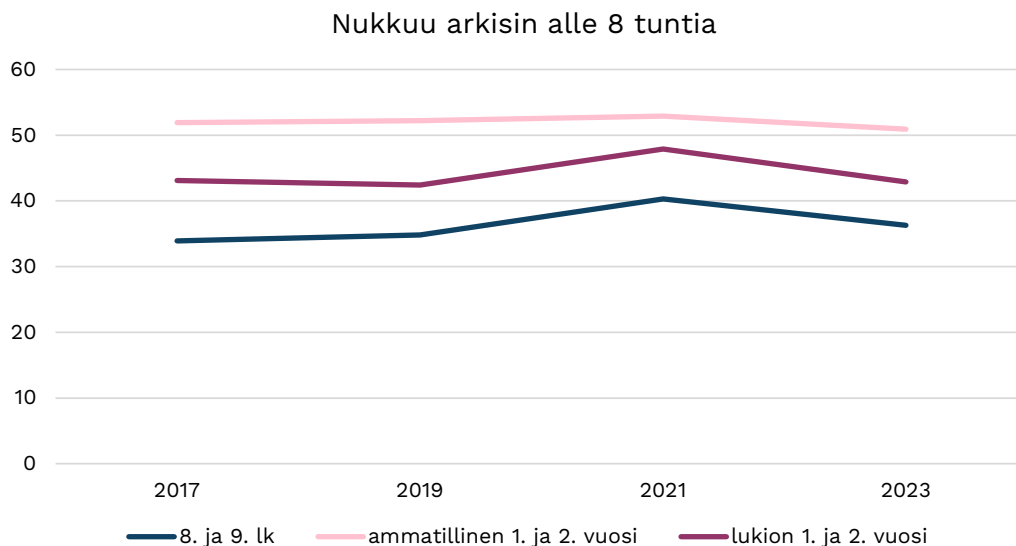
Valtioneuvoston vuonna 2024 julkaiseman tulevaisuusselonteon³⁰ mukaan lihavuuden ja liikkumattomuuden yleistymisen taustalla on yhteiskunnallisia teki-

30 VN (2024)

jöitä, kuten ruokaympäristön ja -kulttuurin muutokset sekä istuvan elämäntavan yleistyminen. Liikkumattomuuden keskeinen pulma on nimenomaan arjessa tapahtuvan liikkumisen väheneminen. Yhdyskuntarakenteen, kaupunkiympäristöjen ja liikkumistapojen muutokset, työelämän murros sekä digitalisaation laajentuminen ovat vähentäneet ihmisten tarvetta liikkua omin lihasvoimin ja lisänneet paikallaanoloa. Nuorten vapaa-aikatutkimuksen³¹ mukaan liikunta on kuitenkin edelleen nuorten suosituin vapaa-ajan harrastus.

Lepo

Terveellisten elintapojen kokonaisuuteen liittyy keskeisesti myös lepo. Kouluterveyskyselyn mukaan riittävä unen saanti oli vähentynyt yläkoululaisilla ja lukiolaisilla vuodesta 2017 vuoteen 2023 verrattuna. Ammatillisten oppilaitosten opiskelijoilla kehitys oli päinvastainen, mutta heistä silti yli puolet ilmoitti nukkuvansa öisin alle kahdeksan tuntia (Kuvio 19).



Kuvio 19. Yöunien pituus arkisin (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely

WHO-koululaistutkimuksen tulosten mukaan lyhyitä yöunia arkisin nukkuvien yläkoululaisten osuus oli lähes kaksinkertaistunut vuodesta 2014 vuoteen 2022 (Kuvio 20). Koulupäivää edeltävä yönunien pituus oli korkeintaan 7 tuntia noin joka viidennellä koululaisella. Osuus lyhyiden yöunien saajista oli pienin alakoulun viidesluokkalaisilla ja suurin yläkoulun yhdeksäsluokkalaisilla.³²

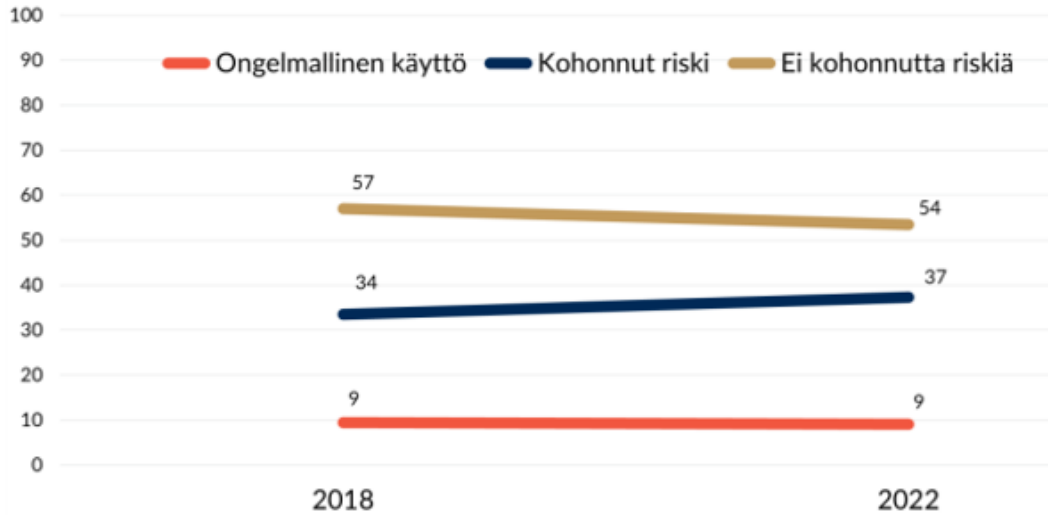
Digilaitteiden käyttö

Digitaalisuus ja sosiaalisen median käyttö ovat myös tärkeitä teemoja nuorten hyvinvointia tarkasteltaessa. WHO-koululaistutkimuksen mukaan vuonna 2022 noin joka kymmenes 5-, 7- ja 9-luokkalainen voitiin luokitella sosiaalisen median

31 OKM (2024)

32 Ojala, K. & Kulmala, M. (toim.) (2022)

ongelmakäyttäjäksi. Verrattuna 7-luokkalaisiin, harvempi 5-luokkalainen kuului ongelmakäyttäjiin. Muutoin ikäryhmien välillä ei ollut eroa. Kohonnut riski sosiaalisen median ongelmakäytölle oli yli kolmanneksella tutkimukseen osallistuneista (Kuvio 21).³³



**Kuvio 21. Sosiaalisen median käyttö (%) vuosina 2018 ja 2022. Lähde: WHO-koulu-
lulaistutkimus.**

Lapsiasiavaltuutetun vuosikertomuksessa 2024³⁴ todetaan, että erilaiset verkkoympäristöt, sosiaalinen media ja digitaalisten pelien pelaaminen ovat merkittävä osa lasten vapaa-aikaa ja suurin osa lapsista ja nuorista (70 %) käyttää niihin ainakin kolme tuntia päivittäin. Korona-aikaan eli vuoteen 2020 verrattuna lasten ja nuorten verkkoympäristössä viettämä aika on kuitenkin vähentynyt. Verkkoympäristöt ovat tärkeä osa lasten arkea ja kaverisuhteita. Digitaaliset ympäristöt edistävät lapsen oikeutta leikkiin, kulttuuriin ja vapaa-aikaan. Myös Valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman VANUPOn³⁵ mukaan nuorten digilaitteiden käyttö lisääntyy edelleen ja se on tärkeä osa monen nuoren arkea mm. palveluiden käytön, opiskelun, pelaamisen, harrastamisen ja yhteisöllisyyden näkökulmista.

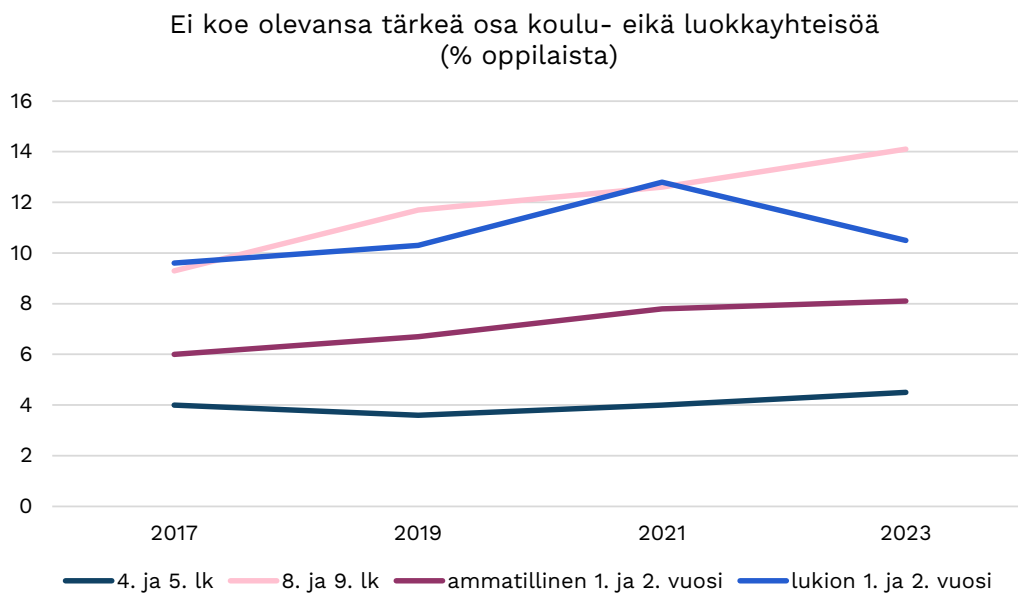
Digitalisaation hyödyt ovat kiistattomat, mutta digilaitteiden jatkuva käyttö on myös uhka nuorten keskittymiskyvylle, mielenterveydelle sekä fyysiselle aktiivisuudelle. Se voi altistaa nuoren myös verkossa ilmenevälle hyväksikäytölle sekä disinformaation ja propagandan levittämiseksi ja edelleen radikalisoitumiselle.³⁶ Lapset ja nuoret kokevat myös yksinäisyyttä, ulkopuolisuutta ja kiusaamista verkkoympäristössä ja verkon välityksellä tapahtuva kiusaaminen on yleistynyt, mikä heikentää turvallisuuden tunnetta myös vapaa-ajalla.³⁷ Internetin liika-käyttöön liitetään yksilölliset tekijät kuten nuorten kokemat mielenterveyden

33 Ojala, K. & Kulmala, M. (toim.) (2022)
 34 Miettinen & Pekkarinen (toim.) (2025)
 35 OKM (2024)
 36 OKM (2024)
 37 Miettinen & Pekkarinen (toim.) (2025)

haasteet ja oppimisvaikeudet. Myös nuorten ystävyyssuhteiden, perhedynamiikan ja nuorta ympäröivän kulttuurin katsotaan muovaavan heidän internetin käyttöönsä.³⁸

Hyvinvointi, osallisuus ja vapaa-aika

Hyvinvoinnin, osallisuuden ja vapaa-ajan osalta on havaittavissa, että lasten ja nuorten kokemus kouluyhteisöön kuulumisesta on heikentynyt vuodesta 2017 lähtien (Kuvio 22). Poikkeuksen kehityskulkuun muodostaa lukioikäisiä koskeva tulos vuodelta 2023. Kehityskulkuun on todettu yhtenä tekijänä olleen vuosina 2020–2022 vallinneen koronaepidemian, jonka aikana nuorten osallisuuden kokemus heikentyi koko nuorten ikäryhmässä.³⁹



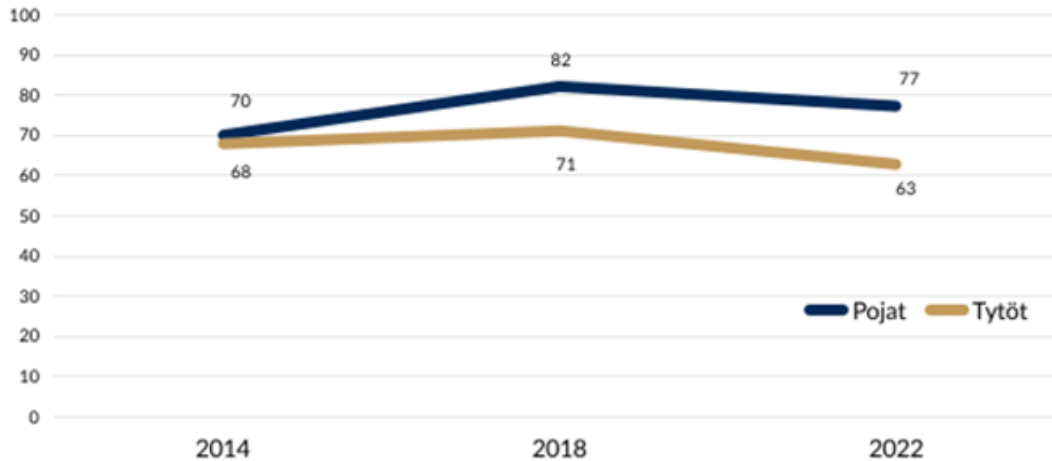
Kuvio 22. Kokemus kouluyhteisöön kuulumisesta (% oppilaista). Lähde: Koulu-terveyskysely.

Suurin osa nuorista kuitenkin tuntee edelleen kuuluvansa kouluun. WHO-koulu-laistutkimuksessa⁴⁰ tunne kouluun kuulumisesta oli tarkastelujaksolla korkeimmillaan vuonna 2018, mutta heikkeni koronavuonna 2022 jolloin pojilla kouluun kuuluvien osuus oli 77 % ja tytöillä 63 %. Tytöillä ero aikaisempaan oli tilastollisesti merkitsevä (Kuvio 23).

38 Haddadi Barzoki (2024a)

39 OKM (2024)

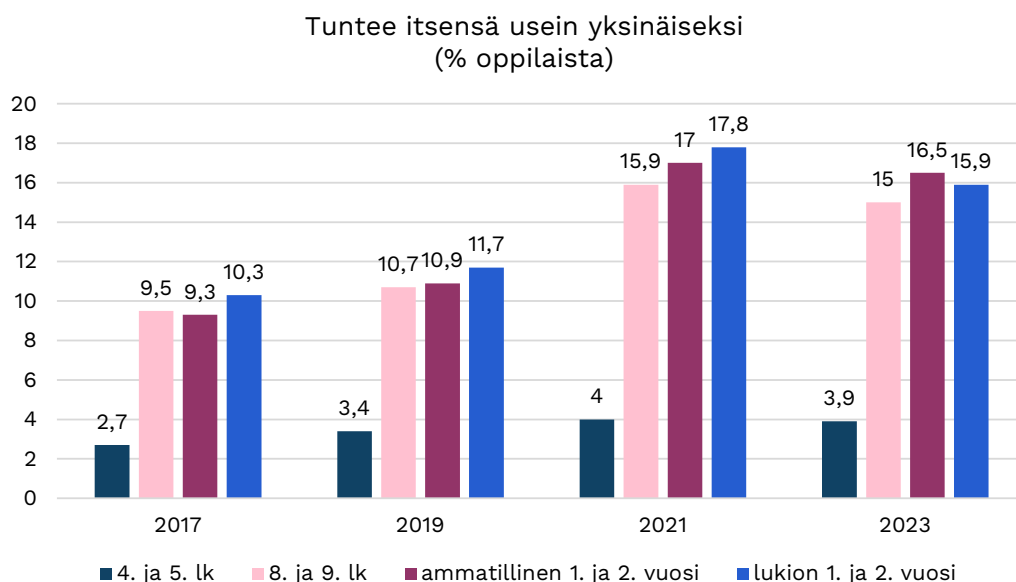
40 Ojala & Kulmala (toim.) (2022)



Kuvio 23. Niiden poikien ja tyttöjen osuus (%), jotka tuntevat kuuluvansa kouluun vuosina 2014, 2018 ja 2022. Lähde: WHO koululaistutkimus.

Kouluterveyskyselyn mukaan alakoululaiset kokevat itsensä harvemmin yksinäisiksi kuin yläkoululaiset tai toisen asteen opiskelijat. Nuorten yksinäisyyden kokemukset ovat kuitenkin kaikissa ikäryhmissä lisääntyneet vuodesta 2017 vuoteen 2021, jolloin yksinäisyyden kokemukset olivat huipussaan (kuvio 24). Taustalla vaikuttanee vahvasti vuosina 2020–2022 vallinnut koronaepidemia. Vuonna 2023 tulokset kääntyivät jo kuitenkin myönteisempään suuntaan.

Sosiaalisen inklusion ja yksinäisyyden kokemusten on havaittu olevan yhteydessä masennusoireisiin. Kouluterveyskyselyn pohjalta tehdyssä tutkimuksessa⁴¹ on todettu, että pojilla oli vahvempi tunne kouluyhteisöön kuulumisesta ja sosiaalisesta inklusiosta kuin tytöillä, joilla puolestaan oli yleisempää yksinäisyyden ja masentuneisuuden kokemukset. Sosiaalisen inklusion yhteys masennusoireisiin oli erityisen selkeää tytöillä verrattuna poikiin.



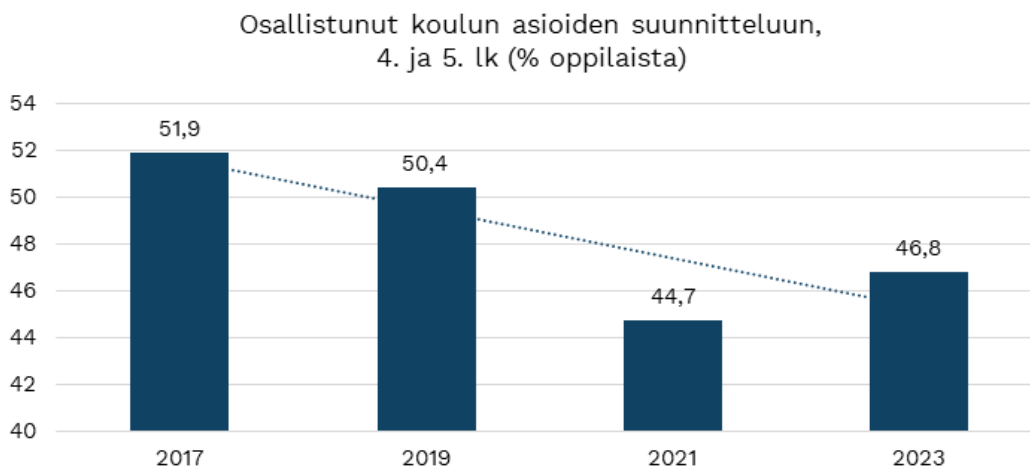
Kuvio 24. Yksinäisyyden kokemukset (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

⁴¹ Haddadi Barzoki (2024b).

Myös valtioneuvoston vuonna 2024 julkaiseman tulevaisuusselonteon⁴² mukaan yksinäisyyden on todettu vaikuttavan haitallisesti mielenterveyteen. Yksinäisyys on yleistä iäkkäillä, ja lisäksi sen on todettu lisääntyneen erityisesti nuorten tyttöjen keskuudessa. WHO-koululaistutkimuksen⁴³ mukaan usein koettu yksinäisyys koskettaa noin yhtä kymmenestä suomalaisesta nuoresta. Samanaikaisesti suurin osa kouluikäisistä ei koe itseään yksinäiseksi. Tytöt kokevat poikia yleisemmin sosiaalista yksinäisyyttä ja ulkopuolisuutta, mutta emotionaalinen yksinäisyys on yhtä yleistä tytöillä ja pojilla. Yksinäisten tyttöjen prosenttiosuus on poikia suurempi (Kuvio 25).

Osallisuus ja vaikutusmahdollisuudet

Osallisuuden kokemuksen heikentymisestä kertoo se, että alakoulujen 4. ja 5. luokkien oppilaat arvioivat osallistuvansa vähäisemmässä määrin koulun asioiden suunnitteluun (Kuvio 26). Voidaan pohtia, kuinka suuri koronapandemian vaikutus alakoululaisten osallisuuden kokemukseen on vuoden 2021 osalta. Osallisuuden kokemus on lähtenyt nousuun koronavuosien jälkeen.

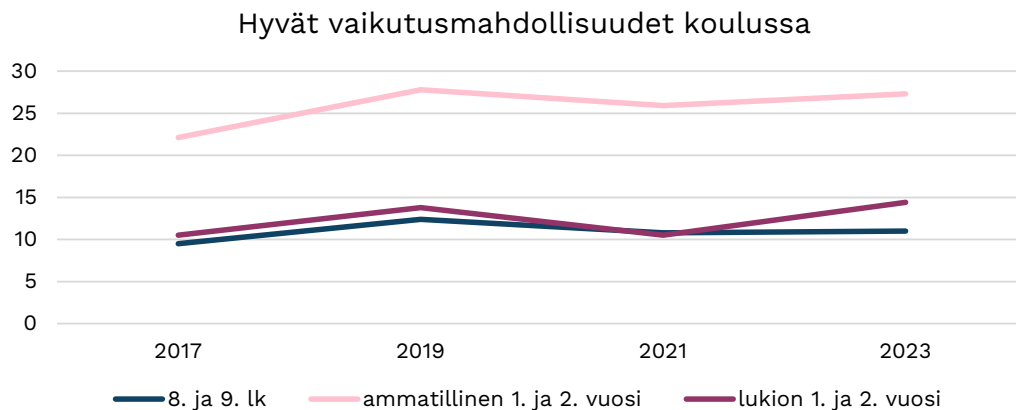


Kuvio 26. Osallistuminen koulun asioiden suunnitteluun, 4. ja 5. lk (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

Yläkoululaisilta ja toisen asteen opiskelijoilta osallisuutta kartoitettiin kysymällä heidän kokemustaan vaikutusmahdollisuuksista koulussa. Kokemus vaikutusmahdollisuuksista oli hieman parantunut vuosien saatossa, ollen ammatillisen koulutuksen opiskelijoilla korkeampi kuin yläkoululaisilla tai lukiolaisilla. Kuten alakoululaisilla, kokemus vaikutusmahdollisuudesta notkahti koronavuonna 2021 mutta kääntyi toisen asteen opiskelijoilla uudestaan nousuun. Nuorten kokemus omista vaikutusmahdollisuuksistaan on varsin heikkoa, sillä vain reilu neljännes ammatillisen koulutuksen opiskelijoista, runsas kymmenennes yläkoululaisista ja alle 15 % lukiolaisista koki omaavansa hyvät vaikutusmahdollisuudet koulussa (Kuvio 27).

42 VN (2024)

43 Ojala & Kulmala (toim.) (2022)



Kuvio 27. Hyvät vaikutusmahdollisuudet koulussa (% oppilaista). Lähde: Koulu-terveyskysely.

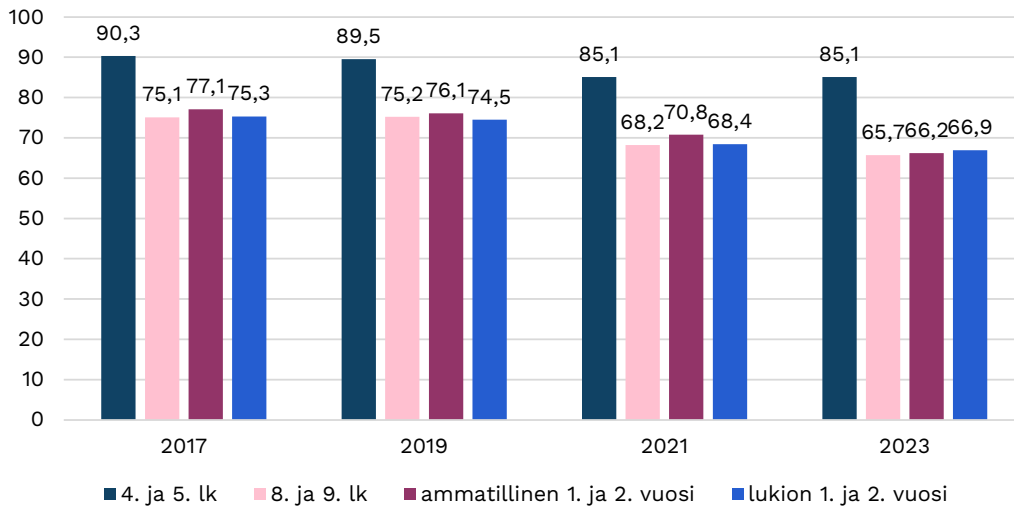
Lapsiasiavaltuutetun vuosikertomuksessa 2024⁴⁴ todetaan, että lasten yhteiskunnallisen osallisuuden ja osallistumisen rakenteita on kehitetty viime vuosina eri hallinnonaloilla ja osallisuuden vahvistaminen on keskeisessä asemassa kansallisissa ohjelmissa. Ammattilaisten ja virkamiesten osaamista lapsen oikeuksista ja oikeussuojakeinoista tulisi vahvistaa ja kaikkien lasten ja lapsiryhmien osallisuuden ja osallistumisen kehittämistä tulee määrätietoisesti jatkaa. Lapsilta kerättyä tietoa ja näkemyksiä tulee myös huomioida ja hyödyntää paremmin päätöksenteossa.

Tyytyväisyys elämään

Suurin osa lapsista ja nuorista, ja etenkin alakoululaisista on tyytyväisiä elämäänsä. Tyytyväisyys elämään on kuitenkin vähentynyt alakoululaisilla noin viisi ja muilla ikäryhmillä kymmenisen prosenttiyksikköä tarkastelujakson aikana (Kuvio 28).

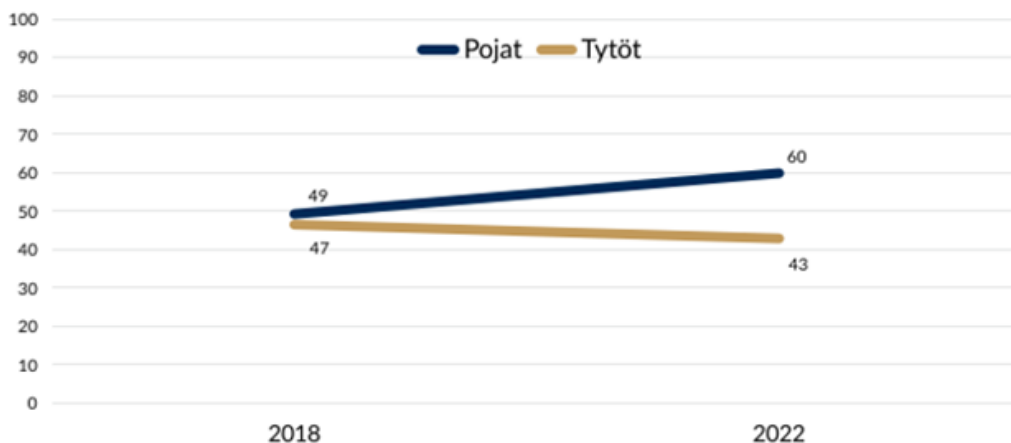
44 Miettinen & Pekkarinen (2025)

Tyytyväinen elämäänsä tällä hetkellä
(% oppilaista)



Kuvio 28. Tyytyväisyys elämään (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

Myös WHO-koululaistutkimuksen⁴⁵ mukaan valtaosalla nuorista on hyvä mielen hyvinvointi. Useampi kuin joka kolmas vastaaja antoi korkean arvon elämäntyytyväisyydelleen ja joka toinen yläkoululainen suhtautui tulevaisuuteensa toiveikkaasti usein tai koko ajan vuonna 2022. Mielen hyvinvoinnin kehityssuunta vuosien 2014 ja 2022 välillä vaihteli kuitenkin sukupuolittain, ollen pojilla myönteinen ja tytöillä kielteinen (Kuvio 29). Samanlainen ero sukupuolten välillä oli havaittavissa koskien toiveikkautta tulevaisuuden suhteen. Pojista 60 % ja tytöistä 43 % ilmoitti kokevansa toiveikkautta tulevaisuuden suhteen usein tai koko ajan vuoden 2022 mittauksessa (Kuvio 30).

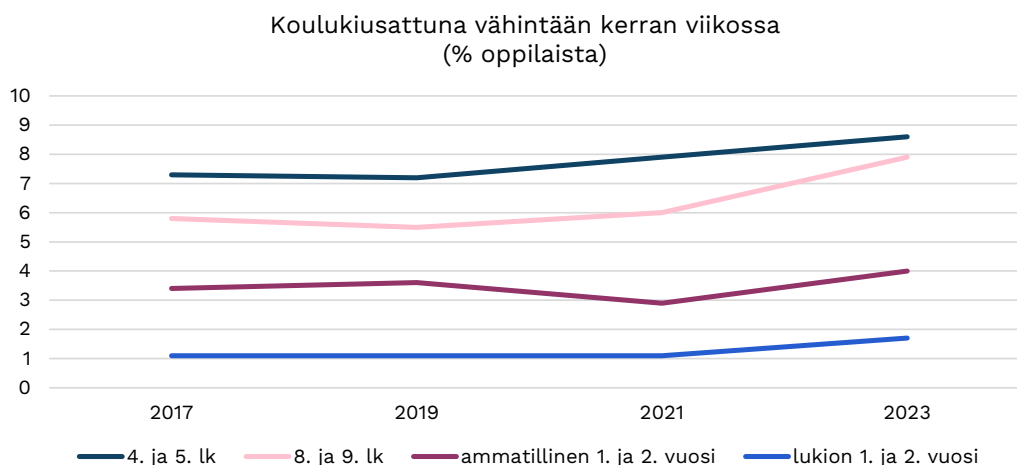


Kuvio 30. Toiveikas tulevaisuuden suhteen usein tai koko ajan (%) pojilla ja tytöillä vuosina 2018 ja 2022. Lähde: WHO koululaistutkimus 2022.

45 Ojala & Kulmala (toim.) (2022)

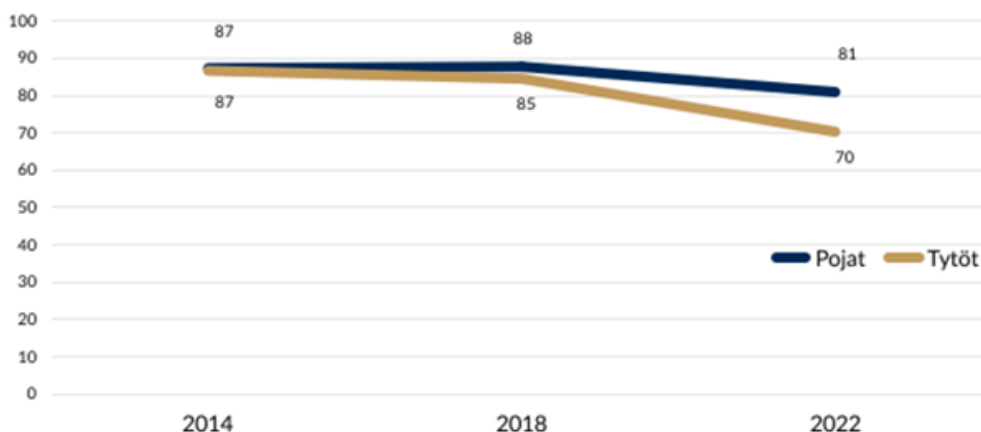
Kasvu ympäristön turvallisuus

Alakoululaisista vajaa yhdeksän prosenttia ja yläkoululaisista vajaa kahdeksan prosenttia koki joutuneensa koulukiusatuksi vähintään kerran viikossa vuonna 2023. Vastaava luku ammatillisen toisen asteen opiskelijoilla oli neljä prosenttia ja lukiolaisilla vajaa kaksi prosenttia. Kokemus koulukiusatuksi tulemisesta oli hieman yleisempää vuonna 2023 kuin vuonna 2017 (Kuvio 31).



Kuvio 31. Kokemus koulukiusattuna olemisesta (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

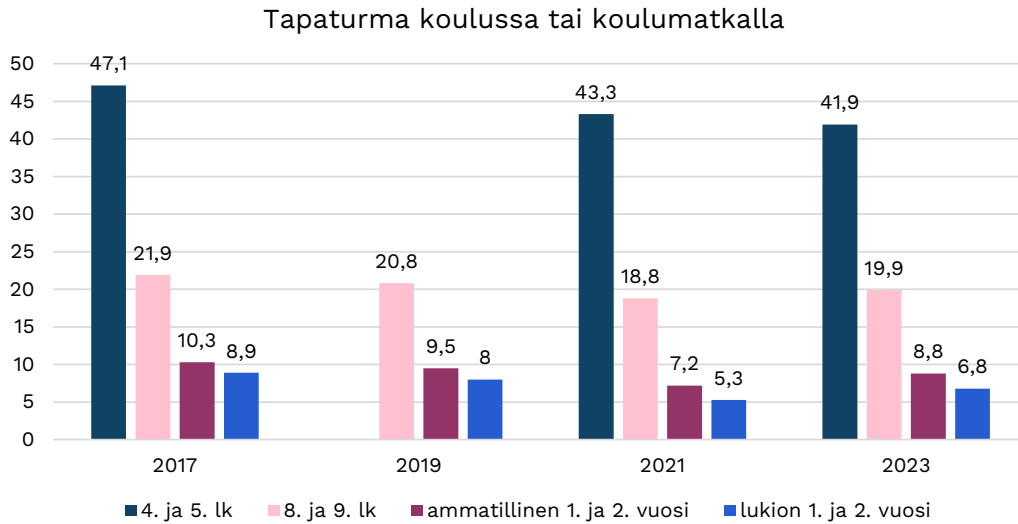
WHO-koululaistutkimuksen mukaan⁴⁶ nuorten tunne kouluympäristön turvallisuudesta on korkea, mutta se on laskenut sekä pojilla että tytöillä vuoden 2022 mittauksessa, jolloin 81 % pojista ja 70 % tytöistä koki olonsa turvalliseksi koulussa. Osuus olonsa kouluympäristössä turvalliseksi kokevista oli aiemmin lähempänä 90 prosenttia (Kuvio 32).



Kuvio 32. Olonsa turvalliseksi koulussa kokevien poikien ja tyttöjen osuus (%) vuosina 2014, 2018 ja 2022. Lähde: WHO Koululaistutkimus.

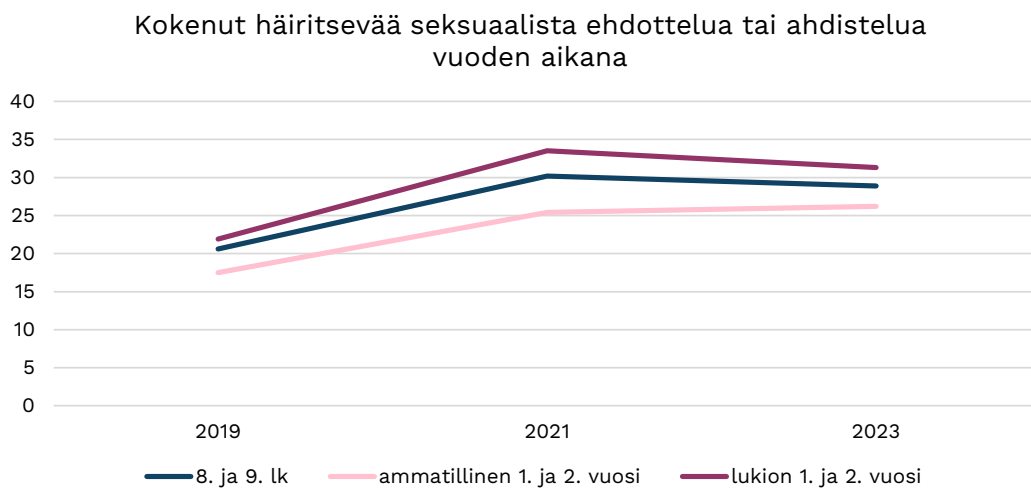
46 Ojala & Kulmala (toim.) (2022)

Kouluterveyskyselyn tulokset osoittavat, että mitä nuoremasta koululaisesta on kyse, sitä alttiimpia he ovat tapaturmille koulussa tai koulumatkalla. Tietoa ei ollut saatavilla alakoululaisten osalta vuodelta 2019 (Kuvio 33).



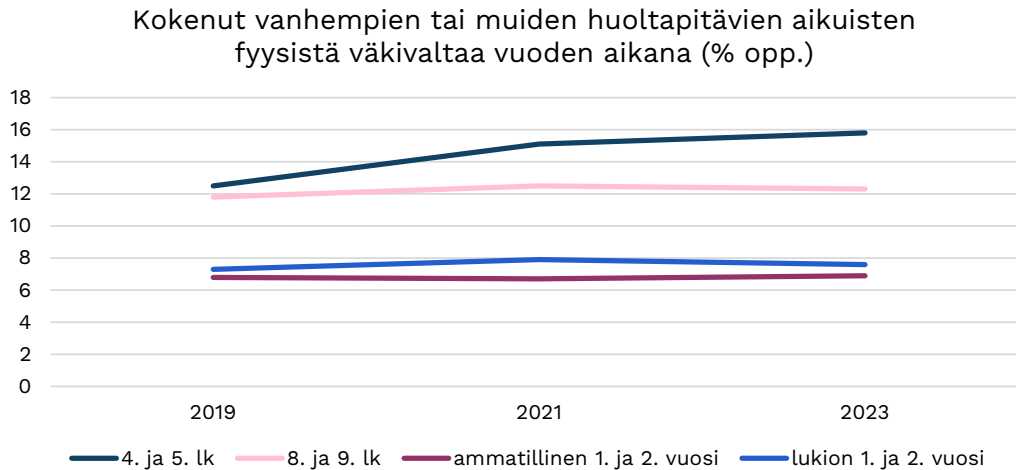
Kuvio 33. Tapaturma koulussa tai koulumatkalla lukuvuoden aikana (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

Kokemus seksuaalisesta häirinnästä oli lisääntynyt alakoululaisilla vuodesta 2019 lähtien. Vuonna 2023 vajaa 15 % 4.–5.-luokkalaisista kertoi kokeneensa seksuaalista häirintää kuluneen vuoden aikana (Kuvio 34). Yläkoululaisilla ja toisen asteen opiskelijoilla kokemus seksuaalisesta häirinnästä oli lisääntynyt vuodesta 2019 vuoteen 2021. Vuonna 2023 edelleen noin neljännes ammatillisen koulutuksen opiskelijoista ja noin kolmannes yläkoululaisista ja lukiolaisista kertoi kokeneensa seksuaalista häirintää kuluneen vuoden aikana (Kuvio 35).



Kuvio 35. Seksuaalisen häirinnän kokemukset yläkoululaisilla ja 2. asteen opiskelijoilla (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

Perusopetuksen oppilaista suurempi osa kuin toisen asteen opiskelijoista ilmoitti kokeneensa vanhempien tai muiden huoltajien aikuisten taholta fyysistä väkivaltaa. Kokemukset olivat huolestuttavasti lisääntyneet vuoteen 2023 alakoulun 4.–5.-luokkalaisilla, joista vajaa 16 % ilmoitti kokeneensa läheistensä taholta väkivaltaa (Kuvio 36). Myös lapsiasiavaltuutetun⁴⁷ mukaan lapsiin kohdistuvien, viranomaisten tietoon tulleiden lähisuhdeväkivaltatapausten määrä on noussut ja vanhempien lapsiinsa kohdistamaa väkivaltaa ilmoitetaan aiempaa enemmän.



Kuvio 36. Fyysisen väkivallan kokeminen huoltajien aikuisten taholta (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

Vaikka nuorten rikoskäyttäytyminen on kokonaisuutena vähentynyt viime vuosikymmeninä, on poliisin tilastojen mukaan nuorten rikollisuudessa viime aikoina tapahtunut käänne vakavampaan suuntaan. Alaikäisten tekemät vakavat rikokset ovat raaistuneet ja lisääntyneet. Esimerkiksi nuorten toisiin nuoriin kohdistama väkivalta, omaisuusrikokset, rikollisilla teoilla kehuskelu ja rikosten esittely sosiaalisessa mediassa ovat lisääntyneet. Erityisesti alle 15-vuotiaiden vakavat väkivallanteot ovat lisääntyneet.⁴⁸ Poliisille tehtyjen ilmoitusten perusteella nuoret ovat myös joutuneet aiempaa useammin pahoinpitelyn tai ryöstön uhreiksi.⁴⁹

Tunne kasvu ympäristön turvallisuudesta vaihtelee paitsi iän ja sukupuolen, myös perhetaustan mukaan. Lapsiasiavaltuutetun vuosikertomuksessa 2024⁵⁰ todetaan, että pienituloisten perheiden lapset joutuvat kiusatuksi muita useammin ja maahanmuuttajataustaiset lapset joutuvat sosioekonomisesta taustastaan riippumatta kiusatuksi yhtä usein kuin pienituloiset suomalaistaustaiset lapset. Myös Eid & Castanedan (2023)⁵¹ mukaan maahanmuuttaneiden nuorten kasvu ympäristö on turvattomampi verrattuna muihin nuoriin. Maahanmuuttaneet nuoret kokevat muita enemmän toistuvaa koulukiusaamista ja ovat useammin ilman ystävää. Maahanmuuttaneet ja Suomessa ulkomaalaistaustaisille vanhem-

47 Miettinen & Pekkarinen (toim.) (2025)

48 OKM (2024)

49 Miettinen & Pekkarinen (toim.) (2025)

50 Miettinen & Pekkarinen (toim.) (2025)

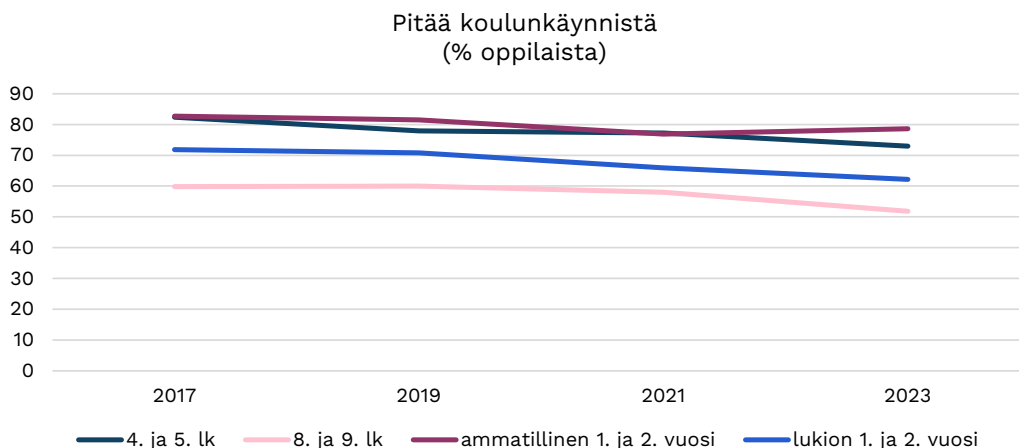
51 Eid & Castaneda (2023)

mille syntyneet nuoret kokevat muita useammin syrjivää kiusaamista ja tapaturmia koulussa tai koulumatkan aikana.

Myös erilaisen vihapuheen ja tarkoituksellisen harhaanjohtavan tai väärän informaation lisääntyvä jakaminen heikentää nuorten turvallisuuden tunnetta ja halukkuutta yhteiskunnalliseen osallistumiseen. Nuoret ja erityisesti vähemmistötaustaiset nuoret altistuvat arkiympäristöissään vihapuheelle ja häirinnälle. Näillä kokemuksilla on vakavia heikentäviä vaikutuksia mielenterveyteen, turvallisuuden tunteeseen ja viranomaisluottamukseen.⁵²

Koulunkäynti

Suuri osa Kouluterveyskyselyyn vastanneista koululaisista ja opiskelijoista pitää koulunkäynnistä. Myönteisimmät arviot tulevat alakoulun 4.-5 luokkalaisilta ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoilta, joista 70–80 % arvioi pitävänsä koulunkäynnistä. Lukiolaisten osalta vastaava osuus vuonna 2023 oli reilu 60 %. Yläkoululaiset arvioivat muita harvemmin pitävänsä koulunkäynnistä, vuonna 2023 heitä oli reilu puolet vastanneista. Suhtautuminen koulunkäyntiin on muuttunut hieman kielteisemmäksi kaikissa vastaajaryhmissä vuosien 2017 ja 2023 aikana (Kuvio 37).



Kuvio 37. Suhtautuminen koulunkäyntiin (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

Myös WHO-koululaistutkimuksen⁵³ mukaan koululaiset raportoivat pääsääntöisesti positiivisia kokemuksia koulusta, nuoremmat oppilaat vanhempia yleisemmin. Koulutyön kuormittavuus on kuitenkin yleistynyt ja turvallisuuden tunne koulussa heikentynyt. Tyttöjen koulukokemuksissa oli havaittavissa negatiivinen trendi, kun taas pojilla koulusta pitävien osuudet ovat pysyneet samalla tasolla (Kuvio 38).

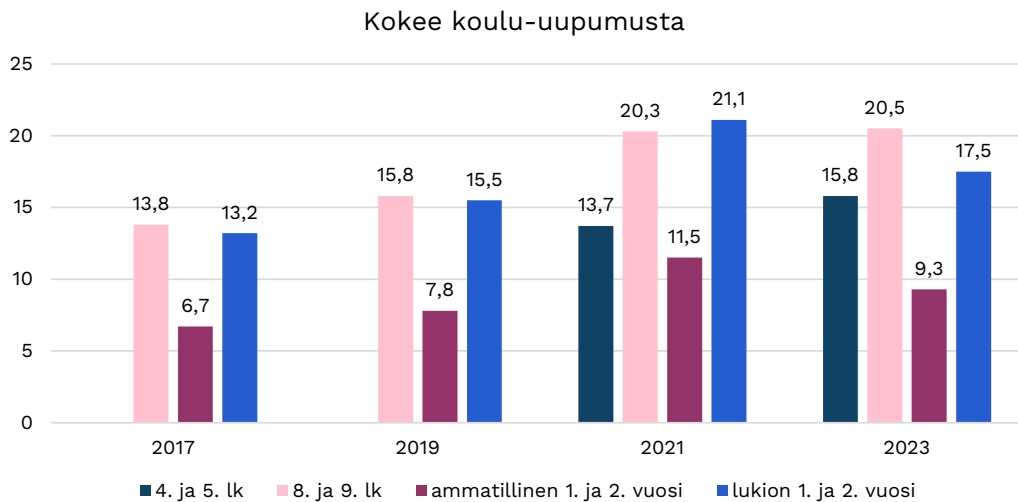
52 OKM (2024)

53 Ojala & Kulmala (toim.) (2022)

Kouluterveyskyselyn tulosten mukaan alakoululaiset vastasivat muita useammin ja yläkoululaiset muita harvemmin kokeneensa innostusta koulunkäynnistä.

Ammatillisen koulutuksen opiskelijat puolestaan ilmoittivat lukiolaisia useammin kokevansa kouluinnostusta. Kouluinnostusta kokevien osuus on vähentynyt kaikissa ikäryhmissä vuosien 2021 ja 2023 aikana (Kuvio 39).

Kokemus koulu-uupumuksesta lisääntyi vuodesta 2017 vuoteen 2021 kaikissa vastaajaryhmissä. Kokemus oli yleisintä yläkoululaisilla ja harvinaisinta ammatillisen koulutuksen opiskelijoilla. Toisen asteen opiskelijoilla kokemus koulu-uupumuksesta vähentyi vuodesta 2021 vuoteen 2023. Voidaan pohtia, kuinka paljon korona-aika on vaikuttanut myös tähän nuorten kokemukseen. Tietoa ei ollut saatavilla alakoululaisten osalta vuosilta 2017 ja 2019 (Kuvio 40).

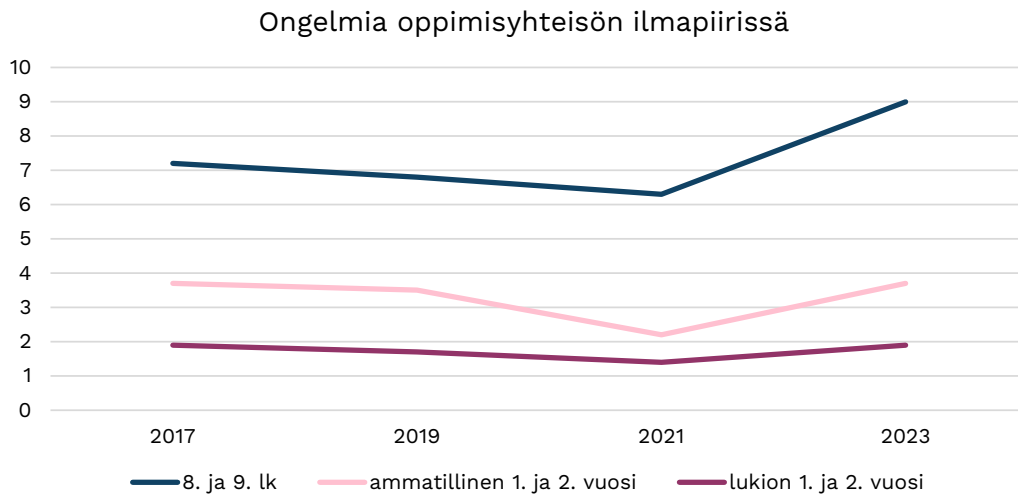


Kuvio 40. Kokemus koulu-uupumuksesta (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

Myös WHO-koululaistutkimuksen⁵⁴ mukaan vuosien 2014–2022 välillä koulutyöstä paljon kuormittuvien osuudet ovat hieman nousseet. Tytöillä koulutyöstä kuormittuvien osuus on yli kaksinkertaistunut tänä aikana (Kuvio 41).

Alakoululaisista hieman yli puolet kokee uskaltavansa sanoa oman mielipiteensä luokassa. Kokemus on hieman heikentynyt vuodesta 2017 vuoteen 2023 (Kuvio 42). Yläkoululaisilla ja 2. asteen opiskelijoilla asiaa oli kysytty kartoittamalla kokemusta oppimisyhteisön ilmapiiristä. Ilmapiiriä ei koettu ongelmalliseksi varsinkaan toisen asteen opiskelijoiden piirissä. Kokemus oli kuitenkin sekä yläkoululaisilla että toisen asteen opiskelijoilla muuttunut negatiivisemmaksi vuodesta 2021 vuoteen 2023 (Kuvio 43).

54 Ojala & Kulmala (toim.) (2022)



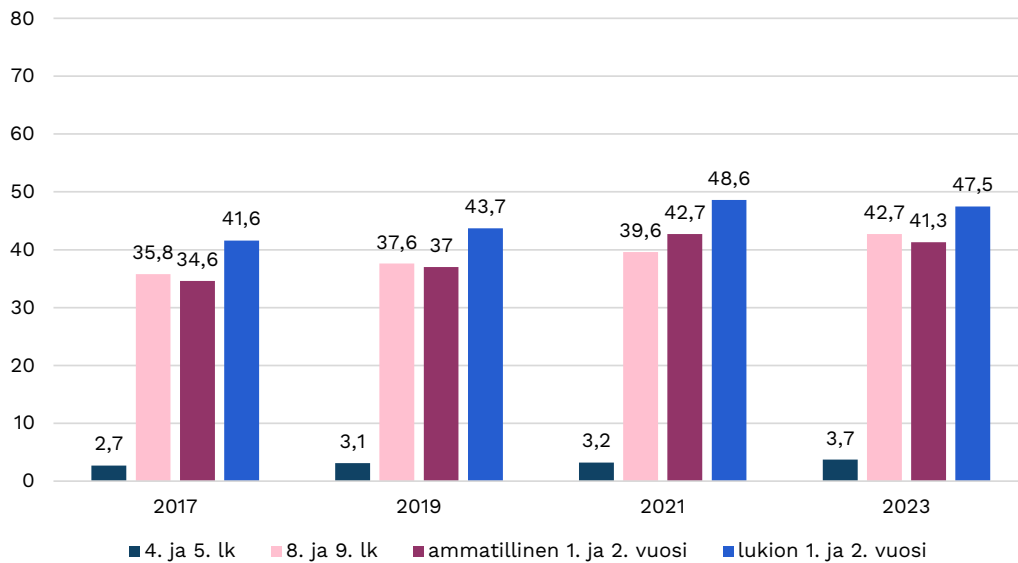
Kuvio 43. Ongelmia oppimisyhteisön ilmapiirissä (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

Suurin osa toisen asteen opiskelijoista koki saaneensa opettajalta välittävää ja oikeudenmukaista kohtelua ja heidän kokemuksensa oli muuttunut myönteisemmäksi vuodesta 2017 vuoteen 2023. Yläkoululaisten kokemus asiasta oli sen sijaan muuttunut negatiivisemmäksi vuodesta 2021 vuoteen 2023, heistä vajaa puolet koki saaneensa opettajalta välittävää ja oikeudenmukaista kohtelua (Kuvio 44).

Oppiminen

Kokemus oppimisen haasteellisuudesta on kaikissa ikäryhmissä kasvanut vuodesta 2017, nousten Kouluterveyskyselyn kaikissa ikäryhmissä vuoteen 2021 asti, minkä jälkeen kehitys tasaantui toisen asteen opiskelijoiden osalta. Vuonna 2023 alakoulun 4.-5-luokkalaisista alle neljä prosenttia kertoi kokevansa paljon vaikeuksia lukemisessa, laskemisessa tai kirjoittamisessa. Yläkoululaisista ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoista reilu 40 % ja lukiolaisista vajaa puolet koki vaikeuksia oppimistaidoissa (Kuvio 45).

Vaikeuksia oppimistaidoissa (% oppilaista)



Kuvio 45. Vaikeuksia oppimistaidoissa (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

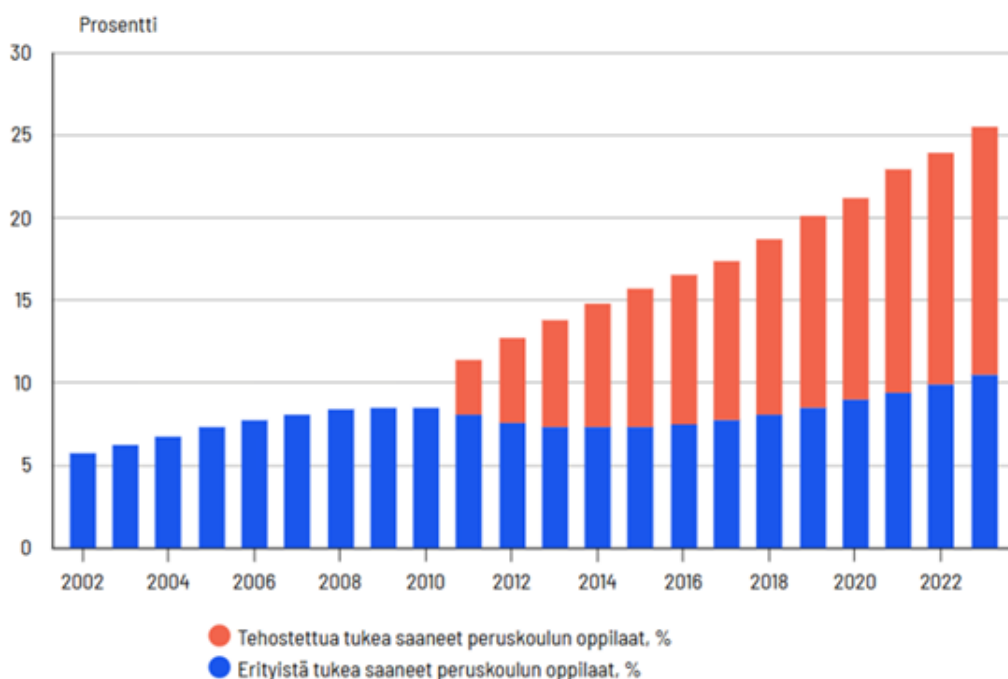
Opetushallituksen asiantuntijoiden⁵⁵ mukaan oppilaiden tuen tarpeiden kasvu on leimallista 2000-luvulle. Tehostettua tai erityistä tukea saavien perusopetuksen oppilaiden osuus on noussut 11,4 %:sta 25,5 %:iin vuosina 2011–2023 (Kuvio 46). Muutoksen taustalla vaikuttaa myös perusopetuslain uudistus 2011, jonka myötä kolmiportainen tuki otettiin käyttöön. Tilastokeskuksen mukaan yhä useampi peruskoulun oppilas sai oppimisen tukea vuonna 2023. Tehostettua tukea sai 84 300 eli 15 % ja erityistä tukea 59 100 eli 10,5 % peruskoulun oppilaista.⁵⁶

AVIn vuonna 2021 toteuttamassa peruspalvelujen arvioinnissa⁵⁷ todetaan, että tuen tarpeiden muutoksessa huomioitavaa on vuoden 2011 tilanne, jolloin peruskoululaisia tuli tehostetun tuen piiriin. Samaan aikaan erityistä tukea saaneiden oppilaiden osuus kääntyi laskuun. Tehostettua tukea saaneiden oppilaiden osuus on kasvanut johdonmukaisesti vuodesta 2011 lähtien ja erityistä tukea saaneiden oppilaiden osuus vuodesta 2015 lähtien. Molempien ryhmien kohdalla osuuden kasvu on ollut alle yksi prosenttiyksikköä vuodessa. AVIn peruspalveluiden arvioinnissa kiinnitetään huomiota alueellisiin vaihteluihin erityisoppilaiden ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden osuuksissa koko oppilasmäärään nähden. Erityisen tuen oppilaiden osuus Manner-Suomen alueella vaihteli vuonna 2021 aluehallintovirastoittain 6,6 prosentista 11,7 prosenttiin ja pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien erityisoppilaiden osuus koko oppilasmäärään vaihteli alueittain 1,5 prosentista 2,3 prosenttiin.

⁵⁵ Nyssölä & Packalen (2.4.2025)

⁵⁶ Tilastokeskus (28.8.2024)

⁵⁷ Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, aluehallintovirastot, peruspalvelujen arvioinnin valtakunnallinen koordinaatioryhmä (2022)



Kuvio 46. Tehostettua ja erityistä tukea saaneiden peruskoululaisten osuus kaikista peruskoululaisista 2002–2023 (Lähde: Tilastokeskus)

Lapsiasiavaltuutetun vuosikertomuksessa 2024⁵⁸ todetaan, että suomalaisten lasten osaaminen on heikentynyt kaikilla tutkituilla osa-alueilla eli matematiikassa, lukutaidossa ja luonnontieteissä. Lasten osaaminen näyttää myös polarisoituneen ja osaamisen erot ovat yhteydessä lapsen sukupuoleen ja vanhempien sosioekonomiseen taustaan. Oppimistulokset ovat heikentyneet kaikilla oppilailla, mutta alimman sosioekonomisen aseman oppilailla eniten. Suomalaislasten osaaminen on kuitenkin edelleen OECD-maiden keskitason yläpuolella.

Valtakunnallisen oppimaan oppimisen arvioinnin⁵⁹ tulosten mukaan sekä osaaminen että oppilaiden oppimista tukevat uskomukset ovat heikentyneet huomattavasti, kun vuoden 2024 tuloksia verrataan vuosien 2017 ja 2001 vastaaviin arviointeihin. Oppimista tukevien uskomusten heikentyminen näkyy esimerkiksi aiempaa kielteisempänä suhtautumisena kouluun. Toistaiseksi oppimistulosten laskulle ei ole kyetty esittämään yksiselitteistä syytä, sillä kyseessä on monitahoinen ilmiö, joka kytkeytyy myös vaikeammin mitattavaan, laajempaan yhteiskunnalliseen kehitykseen. Yhteiskunnassa ja nuorten elämässä tapahtuneet muutokset ovat moninaisia eikä yksi yksittäinen asia selitä oppimistulosten heikkenemistä. Jotain muutoksesta kertoo esimerkiksi se, että nuorten lukemiseen käytetty aika on vähentynyt selvästi. Kun 10–14-vuotiaat nuoret käyttivät 1980-luvun lopulla lukemiseen aikaa 50 minuuttia päivässä, vastaava aika oli 2020-luvun alussa enää 17 minuuttia. Samaan aikaan digilaitteiden käyttöaika on kasvanut huomattavasti, 12 minuutista 96 minuuttiin.⁶⁰

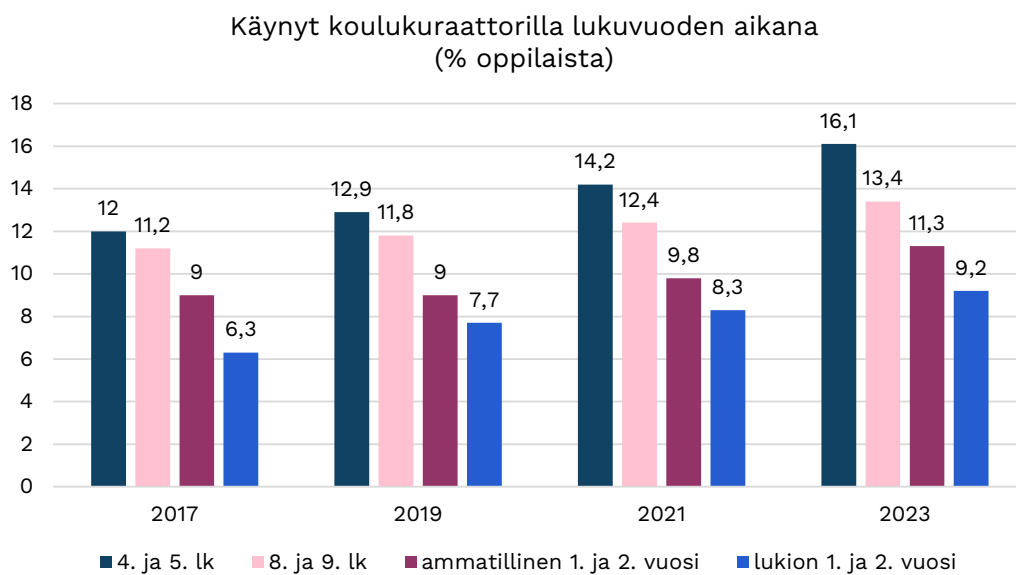
58 Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, aluehallintovirastot, peruspalvelujen arvioinnin valtakunnallinen koordinaatioryhmä (2022)

59 Vainikainen ym. (2025)

60 Nyssölä & Packalen (2.4.2025)

Palvelut ja avunsaanti

Alakoululaisista reilu kolmannes ja yläkoululaisista sekä toisen asteen opiskelijoista vajaa kolmannes oli käynyt kouluterveydenhoitajalla muuten kuin terveystarkastuksessa lukuvuoden aikana. Kouluterveydenhoitajalla käyneiden osuus oli laskenut vuodesta 2017 vuoteen 2023 kaikissa vastaajaryhmissä (Kuvio 47). Toisin kuin kouluterveydenhoitajan käyntien osalta, koulukuraattorilla käyneiden osuus kasvoi tasaisesti vuodesta 2017 lähtien kaikissa vastaajaryhmissä. Alakoululaiset käyttivät myös kuraattoripalveluja enemmän kuin yläkoululaiset ja toisen asteen opiskelijat (Kuvio 48). Koulupsykologikäynnit lisääntyivät vuodesta 2017 vuoteen 2021, mutta vähenivät vuonna 2023 (Kuvio 49).



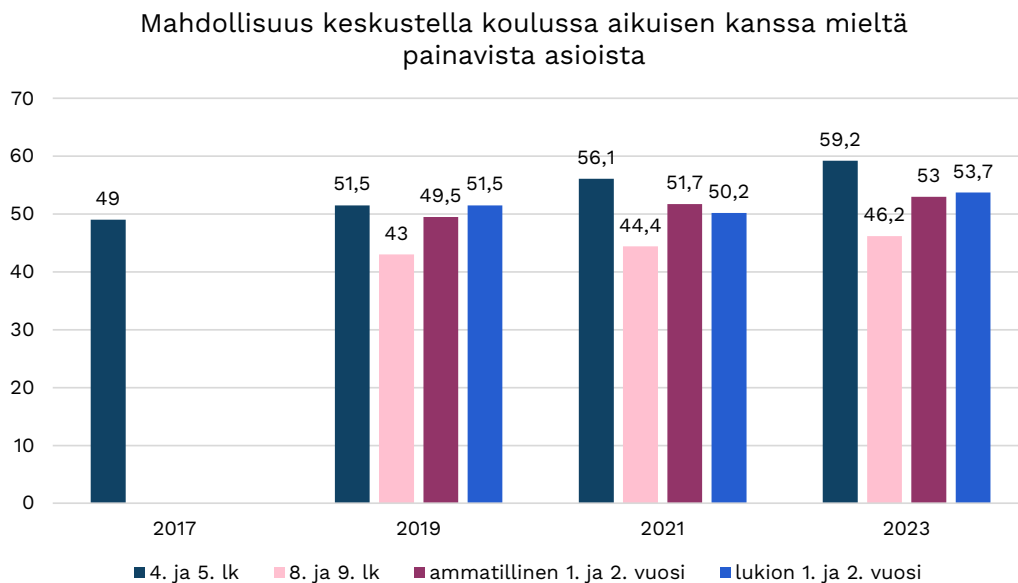
Kuvio 48. Koulukuraattorin vastaanotolla käyneet (% oppilaista). Lähde: Koulu-terveyskysely.

THL:n⁶¹ mukaan oppilaat ja opiskelijat käyttävät paljon opiskeluhoitopalveluja, mutta palvelujen käyttö on erilaista eri ikävaiheissa ja eri sukupuolilla. Tytöt käyttävät palveluja poikia enemmän ja ero sukupuolten välillä kasvaa iän myötä. Tarkasteluvälillä 2017–2023 opiskeluhoitopalveluja käyttäneiden osuudet olivat osin pienentyneet ja suurin lasku palvelujen käytössä sijoittuu korona-aikaan. Paljon opiskeluhoitopalveluja käyttävien osuus on tällä aikavälillä kasvanut, samoin kuin useampaa palvelua lukukauden aikana käyttäneiden osuudet ovat kasvaneet. Syyt useamman palvelun käyttöön ovat moninaisia ja voivat liittyä paitsi tuen tarpeiden lisääntymiseen ja ongelmien monimutkaistumiseen, myös palveluihin hakeutumisen kynnyksen madaltumiseen ja palveluohjauksen sekä palveluiden saatavuuden paranemiseen. Kuvio 50 havainnollistaa, miten opiskeluhoitopalveluiden käyttö kehittyi perusopetusikäisillä nuorilla vuosina 2017–2023. Kuvio 51 on puolestaan havaittavissa, että toisen asteen opiskelijoiden asiointi opiskeluhoitopalveluissa väheni vuosien 2017–2021 aikana, mutta lähti

61 Hietanen-Peltola, M. ym. (2024)

sen jälkeen nousuun. Molemmista kuvioista voidaan havaita, että tytöt käyttävät opiskeluhoiton palveluita poikia enemmän ja ammatillisessa koulutuksessa opiskelevat tytöt hyödyntävät palveluja jonkin verran enemmän kuin lukiossa opiskelevat tytöt.

Alakoululaisista vajaa 60 %, yläkoululaisista reilu 46 % ja toisen asteen opiskelijoista hieman yli puolet koki, että heillä on mahdollisuus keskustella koulussa aikuisen kanssa heidän mieltään painavista asioista. Vuotta 2017 koskeva tieto oli saatavilla vain alakoulun 4.–5.-luokkalaisten osalta (Kuvio 52).

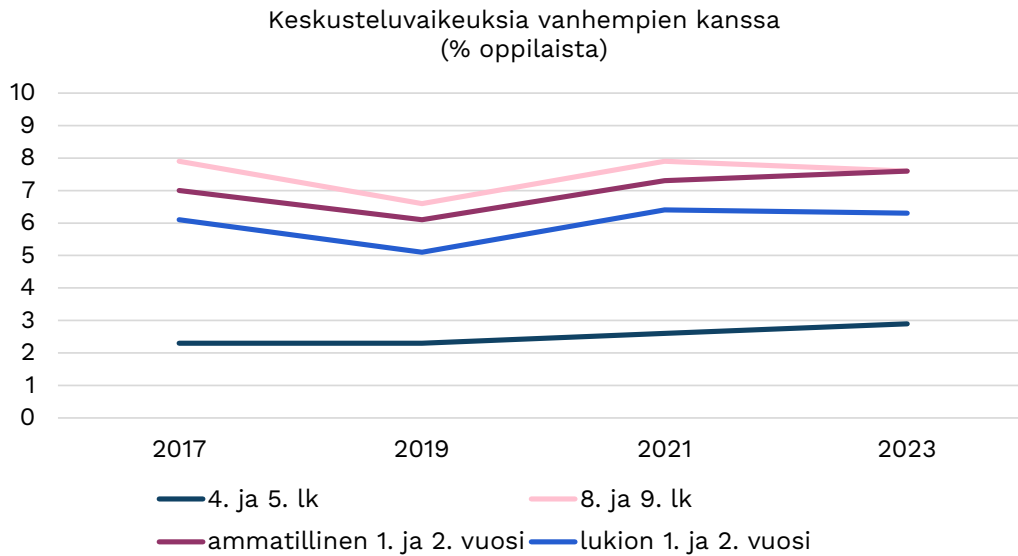


Kuvio 52. Mahdollisuus keskustella koulun aikuisen kanssa mieltä painavista asioista (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

Kuviosta 52 voidaan havaita, että niiden nuorten osuus, jotka kokevat, että heillä on koulussa mahdollisuus keskustella aikuisen kanssa mieltä painavista asioista, on viime vuosina tasaisesti kasvanut. Kuten jäljempänä tässä selvityksessä todetaan, viime vuosien aikana on koulussa läsnä olevien aikuisten määrä lisääntynyt ja ammattiryhmien kirjo moninaistunut.

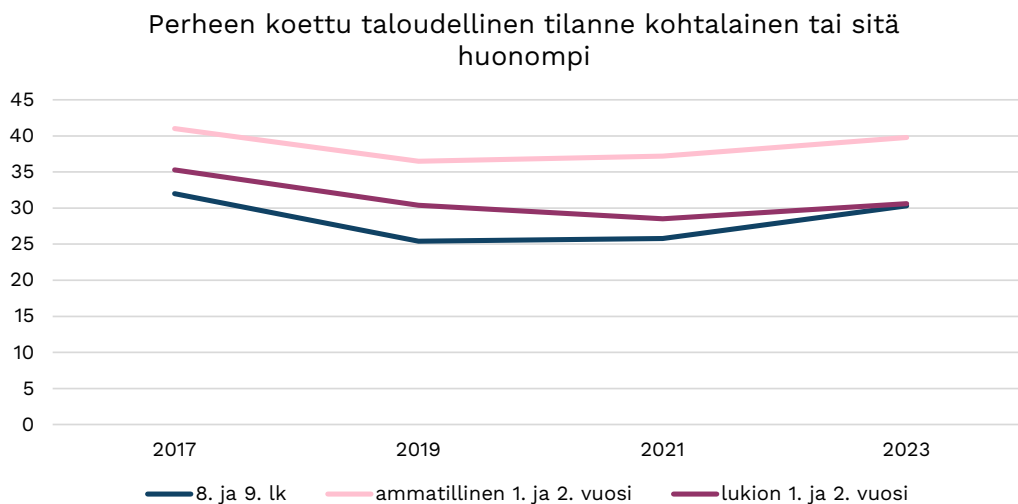
Perhe ja elinolot

Kouluterveyskyselyn tulosten mukaan lasten ja nuorten keskusteluyhteys huoltajien kanssa on hyvä. Alakoulun 4.–5. luokan oppilaista kolme prosenttia ja yläkoulun sekä 2. asteen opiskelijoista alle kahdeksan prosenttia arvioi heillä olevan keskusteluvaikeuksia vanhempien kanssa (Kuvio 53).



Kuvio 53. Keskusteluvaikeuksia vanhempien kanssa (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

Perheen elinoloja kuvastaa myös materiaallinen elintaso. Nuorten kokemus perheen taloustilanteesta on kohentunut hieman vuodesta 2017 vuoteen 2023. Silti noin kolmannes yläkoululaisista ja lukiolaisista sekä 40 % ammatillisen koulutuksen opiskelijoista koki perheensä taloudellisen tilanteen joko kohtalaisena tai sitä heikompana vuonna 2023 (Kuvio 54).



Kuvio 54. Kokemus perheen taloudellisesta tilanteesta (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

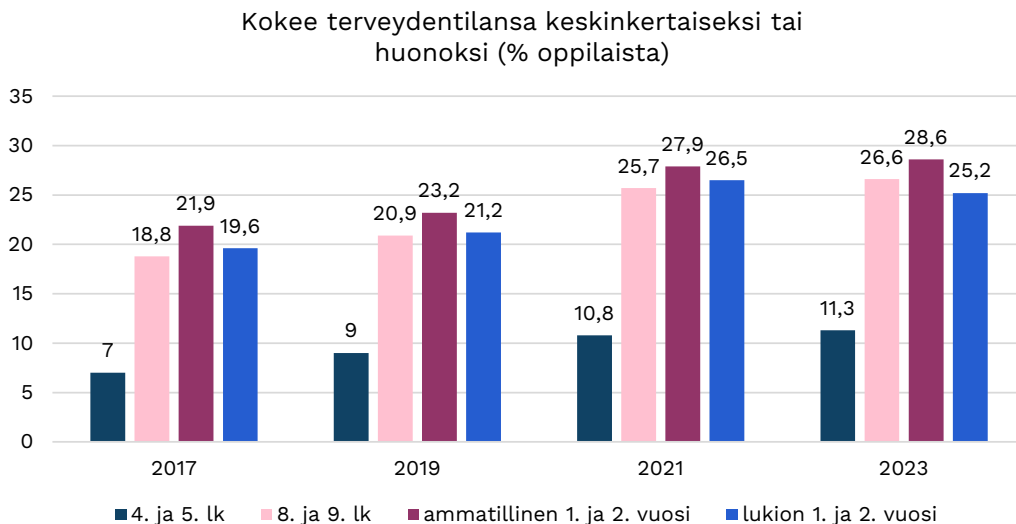
Sotkanet-tilastosta saadun tiedon mukaan ahtaasti asuvien lapsiasuntokuntien osuus kaikista lapsiasuntokunnista on hieman laskenut vuodesta 2010 vuoteen 2023 tultaessa. Heitä oli vuonna 2023 edelleen kuitenkin vielä 28 % kaikista

lapsiasuntokunnista. Toimeentulotukea pitkäaikaisesti saaneiden lapsiperheiden osuus kaikista lapsiperheistä on tällä ajanjaksolla kuitenkin hieman noussut, ollen 2,6 % kaikista lapsiperheistä vuonna 2023 (Kuvio 55). Lapsiasiavaltuutetun vuosikertomuksessa 2024⁶² todetaan, että lapsiperheköyhyys on lisääntynyt Suomessa ja yhä useampi perhe joutuu turvautumaan toimeentulotukeen. Vuonna 2024 voimaan tulleet sosiaaliturvamuutokset lisäävät lapsiperheiden pienituloisuutta siten, että pienituloisiin kotitalouksiin kuuluvien lasten osuus on 14,3 % vuonna 2024 kun vuonna 2022 se oli 11,7 %.

Eid & Castanedan (2023)⁶³ mukaan perheiden voimavaroissa on paljon eroja. Maahanmuuton myötä perheille voi tarjoutua uusia mahdollisuuksia ja hyvinvointia tukevia asioita, kuten lasten koulunkäynti ja aikaisempaa turvallisempi elinympäristö. Mahdollisuus asua yhdessä perheen kanssa tukee maahanmuuttaneiden hyvinvointia ja kotoutumista. Perheet eroavat toisistaan myös niitä kuormittavien asioiden ja tuen tarpeiden suhteen. Suomessa koettu syrjintä ja rasismi sekä yksinäisyys ovat merkittäviä perheiden kokemia kuormitustekijöitä. Pakolaisina maahan tulleet ovat voineet kokea paljon vaikeita ja mahdollisesti traumatisoivia asioita. Perheenjäsenistä erossa olo ja esimerkiksi perheenyhdistämisen vaikeus heikentävät hyvinvointia.

Terveys

Koululaisten ja opiskelijoiden kokemus omasta terveydentilastaan on heikentynyt vuodesta 2017. Alakoululaisista reilu 10 % ja yläkoululaisista sekä lukiolaisista reilu neljännes totesi kokevansa terveydentilansa keskinkertaiseksi tai huonoksi. Ammatillisen koulutuksen opiskelijoilla vastaava kokemus oli vajaalla 29 prosentilla (Kuvio 56).

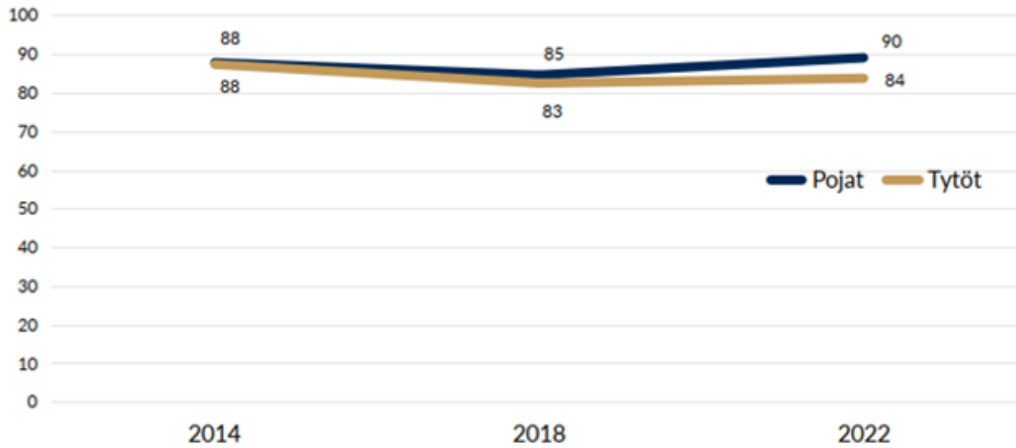


Kuvio 56. Terveydentilansa keskinkertaiseksi tai huonoksi kokevat (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

62 Miettinen & Pekkarinen (toim.) (2025)

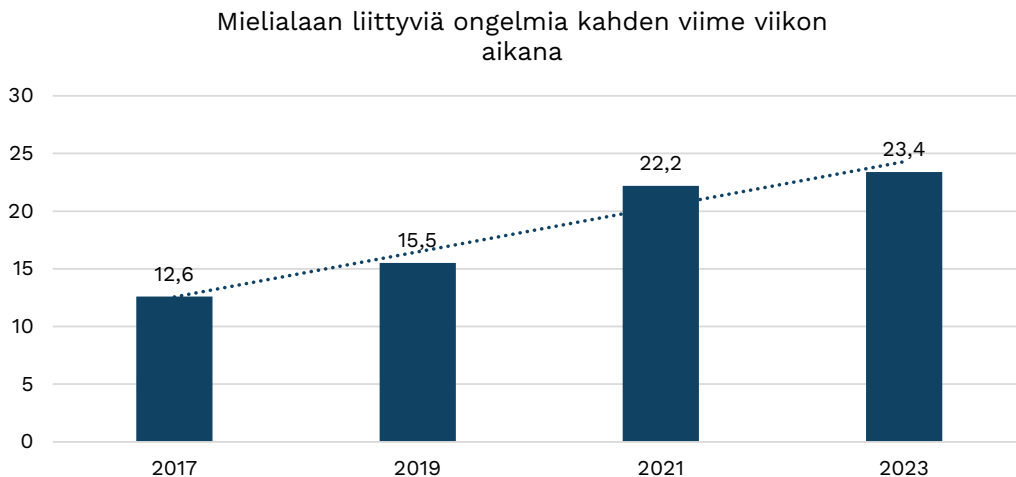
63 Eid & Castaneda (2023)

Suurin osa nuorista kokee kuitenkin voivansa hyvin. WHO-Koululaistutkimuksen⁶⁴ mukaan valtaosa kyselyyn vastanneista 5.-, 7.- ja 9.-luokkalaisista koululaisista koki terveytensä erinomaiseksi tai hyväksi (Kuvio 57).



Kuvio 57. Terveytensä hyväksi tai erinomaiseksi kokevien poikien ja tyttöjen osuudet (%) vuosina 2014, 2018 ja 2022. Lähde: WHO-koululaistutkimus.

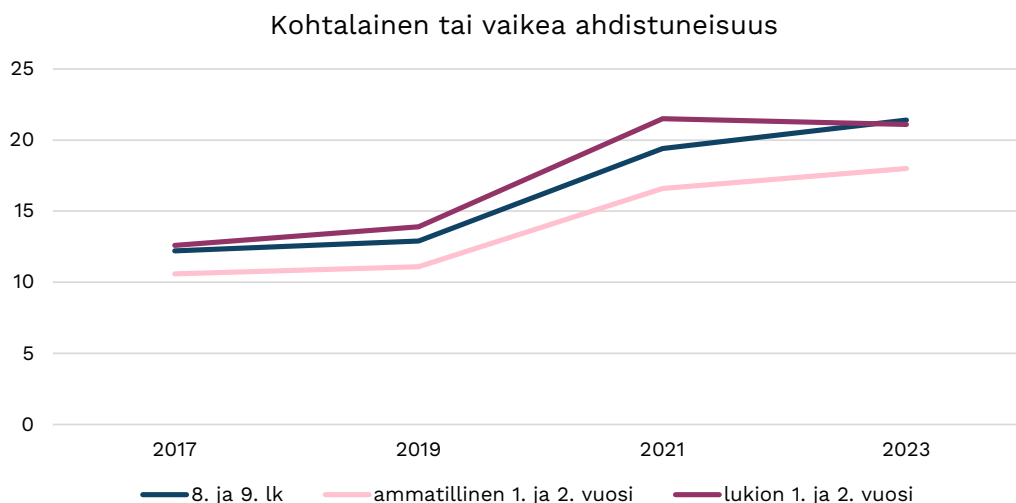
Nuorten hyvinvointia tarkasteltaessa ovat mielenterveyden haasteet keskeinen huolenaihe. Kouluterveyskyselyn tulosten mukaan alakoulun 4.–5.-luokkalaiset kokevat enenevässä määrin mielialaan liittyviä ongelmia. Vuonna 2017 niitä ilmoitti kokeneensa kahden viime viikon aikana noin 13 % oppilasta, kun vuonna 2023 vastaava osuus samanikäisistä oli jo reilu 23 % (Kuvio 58).



Kuvio 58. Mielialaan liittyviä ongelmia, 4.–5. lk oppilaat (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

64 Ojala & Kulmala (toim.) (2022)

Yläkoululaisilla ja toisen asteen opiskelijoilla kokemukset kohtalaisesta tai vaikeasta ahdistuneisuudesta lisääntyivät huomattavasti vuodesta 2017 vuoteen 2023. Kun vuonna 2017 noin joka kymmenes kertoi kokeneensa ahdistuneisuutta, vuonna 2023 ahdistuneisuutta kertoi kokeneensa noin viidennes opiskelijoista (Kuvio 59).



Kuvio 59. Kohtalainen tai vaikea ahdistuneisuus (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

WHO-koululaistutkimuksen⁶⁵ tulokset ovat samansuuntaiset Kouluterveyskyselyn tulosten kanssa. Vuonna 2022 joka neljäs vastaaja oireili psyykkisesti ja psyykkisten oireiden kokeminen yleistyi iän myötä. Alakuloisuuden kokeminen useammin kuin kerran viikossa yleistyi tytöillä koko tutkimusjakson ajan vuosina 2014, 2018 ja 2022 kun taas pojilla yleistymisen pysähtyi vuoteen 2018. Tytöt kokivat alakuloisuutta useammin kuin kerran viikossa huomattavasti poikia yleisemmin ja sukupuolten välisen eron suuruus kasvoi säännönmukaisesti. (Kuvio 60).

Suurimmalla osasta nuoria on kuitenkin hyvä mielen hyvinvointi. Kuten aiemmin tässä selvityksessä todettiin, WHO-koululaistutkimuksen⁶⁶ mukaan useampi kuin joka kolmas vastaaja antoi korkean arvion elämäntyytyväisyydelleen ja joka toinen yläkoululainen suhtautui tulevaisuuteensa toiveikkaasti usein tai koko ajan vuonna 2022.

Lapsiasiavaltuutetun vuosikertomuksessa 2024⁶⁷ todetaan, että lasten ja nuorten aktiivisuuden ja tarkkaavaisuuden häiriön ADHD:n diagnoosien määrä on kasvanut Suomessa viime vuosina nopeasti. Diagnoosien yleistymistä on selitetty lasten ja nuorten kasvuympäristöihin liittyvillä tekijöillä, diagnoosikäytäntöjen

65 Ojala & Kulmala (toim.) (2022)

66 Ojala & Kulmala (toim.) (2022)

67 Miettinen & Pekkarinen (toim.) (2025)

muutoksilla sekä tutkimuksiin ja hoitoon ohjautumisen lisääntymisellä. Mielen-terveyden ja käyttäytymisen häiriöt sekä neurokehitykselliset häiriöt ovat yleisin sairausperuste alle 16-vuotiaan vammaistuessa. Myös kansallisessa mielenterveysstrategiassa⁶⁸ todetaan, että mielenterveyden häiriöt ovat koululaisten ja opiskelijoiden tavallisimpia terveyteen liittyviä ongelmia ja suuri osa psyykkisistä sairauksista puhkeaa lapsuuden ja nuoruuden aikana. Nuorten mielenterveyttä uhkaavia tekijöitä ovat esimerkiksi yksinäisyys, kiusaaminen, syrjintä ja päih-teiden käyttö sekä opiskeluun liittyvä stressi. Köyhyys heikentää koko perheen hyvinvointia ja lasten ja nuorten mielenterveyttä. Kaltoinkohtelu ja väkivalta vaarantavat psyykkistä kehitystä. Nuorten pärjäämisen resurssit vaihtelevat yksilöllisesti, ja mahdolliset tuen ja hoidon tarpeet on tärkeää tunnistaa varhaisessa vaiheessa.

Selvityksen tarkastelujaksolle sijoittuu myös maailmanlaajuinen COVID-19 pan-demia. Tutkijoiden⁶⁹ mukaan mielenterveysoireiden kuten masentuneisuuden ja ahdistuneisuuden on todettu lisääntyneen koronapandemian aikana maailman-laajuisesti erityisesti nuorten keskuudessa. Muutoksen arvellaan olevan sidok-sissa heikentyneeseen vuorovaikutukseen ikätovereidensä kanssa, lisääntyneeseen sosiaaliseen eristäytymiseen ja siirtymisellä kouluissa etäopetukseen. Valtio-neuvoston tulevaisuusselonteossa⁷⁰ todetaan, että Suomessa väestön mielen-terveyden heikkenemisestä oli joitain merkkejä jo ennen koronapandemiaa. Tyttöjen ahdistuneisuudessa havaittiin Kouluterveyskyselyssä lievää yleistymistä vuodesta 2013 alkaen. Ahdistuneisuushäiriöiden lisääntymiseen on voinut vai-kuttaa myös lisääntynyt tunnistaminen ja hoito terveydenhuollossa. Vakavien mielenterveyshäiriöiden diagnoosien määrä ei ole absoluuttisesti lisääntynyt, mutta yleisesti mielenterveysoireiden määrä on kasvanut. Mielenterveyteen voi vaikuttaa heikentävästi digitalisaation myötä lisääntynyt yksinäisyys ja viestintä huolta aiheuttavista globaaleista ja paikallisista ongelmista. Sosiaalinen media sekä kiristynyt kilpailu työ- ja opiskelupaikoista voivat myös lisätä henkistä pahoinvointia.

Kouluterveyskyselyn ydintietosisällön Terveys-otsikon alla on myös mittarina suuhygieniasta huolehtiminen. Se on koululaisilla ja opiskelijoilla parantunut hieman vuosien 2017–2023 aikana. Hampaansa harvemmin kuin kahdesti päi-vässä harjaavien koululaisten ja opiskelijoiden osuus on hieman vähentynyt. Silti heitä on edelleen lukiolaisista noin neljännes, yläkoululaisista noin kolmannes ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoista noin puolet (Kuvio 61).

68 Vorma ym. (2020)

69 Holm ym. (2024)

70 VN (2024)

2 Oppivelvollisuusikäisiin kohdistuvat kuntapalvelut

2.1 Hyvinvointia edistävien kuntapalveluiden moninaisuus

Oppivelvollisuusikäiset ovat ikäryhmä, jotka viettävät suuren osan arkipäivistään kuntapalveluiden vaikutuspiirissä. He siirtyvät kuntien muodostamilta asuinalueilta kouluihin ja oppilaitoksiin kuntien ylläpitämiä liikenneväyliä pitkin, kenties kunnan järjestämässä koulukuljetuksessa, osallistuen opetukseen, jossa opetushenkilöstön lisäksi toimii useita muita ammattiryhmiä tukien heidän koulunkäyntiään, oppimistaan ja hyvinvointiaan. He nauttivat maksuttomasta kouluruuasta koulutuksen järjestäjän ylläpitämässä oppimisympäristössä, opiskellen ja työskennellen maksuttomia oppimateriaaleja ja opiskeluvälineitä hyödyntäen. Koulupäivän aikana ja sen jälkeen oppivelvollisuusikäisille järjestetään aktiiviteetteja, jotka mahdollistavat kaikille lapsille ja nuorille mielekkään vapaa-ajan toiminnan ja jonka suunnitteluun he ovat itse osallistuneet. Useimmat lapset ja nuoret hyödyntävät myös vapaa-ajallaan kunnan järjestämiä tai tukemia kulttuuri-, kirjasto- nuoriso- ja liikuntapalveluja. Koulunkäynnin nivelvaiheissa oppivelvollisuusikäisille kohdennetaan tukea seuraavalle kouluasteelle siirtymiseksi ja siellä menestymiseksi.

Oppivelvollisuusikäisten arki on näin ollen pitkälti kuntapalveluiden ympäröimää. Kohdennetusti oppivelvollisuusikäisiin lapsiin ja nuoriin keskittyviä palveluja ovat perusopetus ja toisen asteen koulutus sekä nuorisopalvelut, joihin tässä selvityksessä syvennytään tarkemmin. Niiden lisäksi muissa kuntien palveluissa tehdään paljon hyvinvoinnin edistämistyötä, joka kohdistuu oppivelvollisuusikäisten lisäksi eri-ikäisiin kuntalaisiin. Näitä palveluita kuvataan lyhyesti seuraavissa kappaleissa.

Yleinen **hyvinvoinnin edistämistyö (hyte)** on kuntalaissa⁷¹ ja laissa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä⁷² säädetty kuntia velvoittavaksi tehtäväksi, mikä tulee ottaa kuntastrategiassa huomioon. Hyvinvoinnin edistämistyössä kunnan eri toimialojen on tehtävä yhteistyötä keskenään ja kunnan tulee myös tehdä yhteistyötä hyvinvointialueen sekä muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Kunnan on lisäksi edistettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien järjestöjen toimintaedellytyksiä ja vaikutusmahdollisuuksia hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä.⁷³

Kunnan on myös nimettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutaho ja seurattava kuntalaisten elinoloja, hyvinvointia ja terveyttä sekä niihin vaikuttavia tekijöitä alueittain ja väestöryhmittäin. Kunnassa on raportoitava kuntalaisten hyvinvoinnista ja terveydestä, niihin vaikuttavista tekijöistä sekä toteutetuista

71 Kuntalaki 1:1 §

72 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 1:6 §

73 mm. Niemi (toim.) (2024)

toimenpiteistä valtuustolle vuosittain. Lisäksi kunnassa on valmisteltava valtuustolle valtuustokausittain hyvinvointikertomus ja -suunnitelma edellä mainituista asioista. Toteuttaakseen näitä tehtäviä kunnat ovatkin viime vuosina enenevässä määrin muovanneet hyvinvoinnin edistämistehtävän organisaatiorakenteisiinsa ja hyvinvoinnin edistämistehtäviin on enenevässä määrin palkattu eri nimikkeillä olevia asiantuntijoita.

Varhaiskasvatuksen järjestäminen on kunnan lakisääteinen tehtävä. Kunta on velvollinen järjestämään varhaiskasvatusta lain⁷⁴ mukaista varhaiskasvatusta kunnassa asumisen ja oleskelun perusteella. Varhaiskasvatuksella tarkoitetaan lapsen suunnitelmallista ja tavoitteellista kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostamaa kokonaisuutta, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka. Varhaiskasvatus tukee lapsen kasvua, kehitystä ja oppimista sekä edistää hyvinvointia.⁷⁵

Kunta on myös velvollinen järjestämään sen alueella asuville lapsille oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna maksutonta **esiopetusta**.⁷⁶ Esiopetuksen tavoitteena on edistää yhteistyössä kotien ja huoltajien kanssa lapsen kasvu-, kehitys- ja oppimisedellytyksiä sekä vahvistaa lapsen myönteistä minäkuvaa ja käsitystä itsestä oppijana. Varhaiskasvatus, esiopetus ja perusopetus muodostavat lapsen kehityksen ja oppimisen kannalta johdonmukaisesti etenevän kokonaisuuden ja perustan elinikäiselle oppimiselle.⁷⁷

Kunnilla on lakisääteinen tehtävä järjestää **kulttuuripalveluja**⁷⁸ ja ylläpitää **yleisiä kirjastoja**⁷⁹. Kunnat voivat myös ylläpitää **teattereita, orkestereita ja museoita sekä järjestää taiteen perusopetusta**. Kulttuuri- ja kirjastopalvelut ovat kuntalaisille tärkeitä peruspalveluja. Kunnat ovat tärkeitä alueensa kulttuuritoiminnan koordinaattoreita, verkostojen rakentajia ja alustoja. Kunnat voivat järjestää palveluja itse, yhteistyössä toisten kuntien kanssa tai muulla tavoin.⁸⁰ Edellä mainittujen lisäksi kunnat voivat joko yksin tai yhdessä järjestää **vapaan sivistystyön** mukaista kansalaisopistotoimintaa, jonka voidaan katsoa edistävän monella tavalla eri ikäisten kuntalaisten hyvinvointia.⁸¹

Yleisten edellytysten luominen **liikunnalle** paikallistasolla on myös kunnan lakisääteinen tehtävä. Kunnalla on liikuntalain mukainen velvollisuus luoda edellytyksiä kunnan asukkaiden liikunnalle järjestämällä liikuntapalveluja sekä terveyttä ja hyvinvointia edistävää liikuntaa eri kohderyhmät huomioon ottaen, tukemalla kansalaistoimintaa mukaan lukien seuratoiminta; sekä rakentamalla ja ylläpitämällä liikuntapaikkoja.⁸²

74 Varhaiskasvatustalaki 2:5 §

75 Oph (n.d.b)

76 Perusopetuslaki 2:4 §

77 Oph (n.d.c)

78 Laki kuntien kulttuuritoiminnasta 3 §

79 Laki yleisistä kirjastoista 5 §

80 Kuntaliitto (n.d.a)

81 Laki vapaasta sivistystyöstä 1:4 §

82 Liikuntalaki 1:5 §

Kunnilla on vuodesta 2025 alkaen ollut vastuu julkisista **työvoimapalveluista** ja niihin liittyvistä tehtävistä.⁸³ Julkisilla työvoimapalveluilla turvataan osaavan työvoiman saatavuutta ja työtä hakevien mahdollisuuksia saada työtä sekä edistetään uuden yritystoiminnan syntymistä, yritysten toimintaedellytyksiä ja työelämän laatua. Toimivilla työvoimapalveluilla edistetään myös merkittävästi kuntalaisten elinoloja ja sitä kautta hyvinvointia.

Suurin osa edellä mainittujen palveluiden järjestämisestä perustuu kuntien omaan vapaaehtoisuuteen. Taulukkoon 4 on jaoteltu, mitkä edellä mainituista palveluista ovat kuntia velvoittavia ja mitkä puolestaan kunnille vapaaehtoisia tehtäviä.

Laki	Lakisääteinen tehtävä	Vapaaehtoinen tehtävä
Kuntalaki	Kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen yhteistyössä kunnan eri toimialojen sekä muiden toimijoiden kanssa. Kunnan on myös edistettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien järjestöjen toimintaedellytyksiä ja vaikutusmahdollisuuksia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä.	
Varhaiskasvatuslaki	Varhaiskasvatuksen (päiväkotitoiminta, perhepäivähoito) järjestäminen	Avoin varhaiskasvatustoiminta
Perusopetuslaki	Esiopetus Perusopetus	Perusopetukseen valmistava opetus Joustava perusopetus Aikuisten perusopetus Aamu- ja iltapäivätoiminta
Lukiolaki		Lukiokoulutus. Järjestäminen edellyttää OKM:n myöntämää järjestämislupaa.
Laki ammatillisesta koulutuksesta		Ammatillinen koulutus. Järjestäminen edellyttää OKM:n myöntämää järjestämislupaa.
Laki taiteen perusopetuksesta		Taiteen perusopetus. Järjestäminen edellyttää ao. ministeriön myöntämää järjestämislupaa.
Laki vapaasta sivistystyöstä		Vapaa sivistystyö. Järjestäminen edellyttää ao. ministeriön myöntämää järjestämislupaa.
Nuorisolaki	Nuorisotyö ja -politiikka. Kunnan tulee paikalliset olosuhteet huomioon ottaen luoda edellytyksiä nuorisotyölle ja -toiminnalle järjestämällä nuorille suunnattuja palveluja ja tiloja sekä tukemalla nuorten kansalaistoimintaa. Paikallisten viranomaisten monialaisen yhteistyön yleistä suunnittelua ja toimeenpanon kehittämistä varten kunnassa on oltava ohjaus- ja palveluverkosto tai muu vastaava yhteistyöryhmä, jonka kohdeyhtymänä ovat kaikki kunnassa asuvat nuoret.	Etsivä nuorisotyö Harrastamisen Suomen mallin mukainen nuorten harrastustoiminta Nuorten työpajatoiminta

83 Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä 2:12 §

Laki	Lakisääteinen tehtävä	Vapaaehtoinen tehtävä
Liikuntalaki	Yleisten edellytysten luominen liikunnalle paikallistasolla. Kunnan tulee luoda edellytyksiä kunnan asukkaiden liikunnalle järjestämällä liikuntapalveluja sekä terveyttä ja hyvinvointia edistävää liikuntaa eri kohderyhmät huomioon ottaen; tukemalla kansalaistoimintaa mukaan lukien seuratoimintaa; sekä rakentamalla ja ylläpitämällä liikunta-paikkoja.	
Laki yleisistä kirjastoista	Kunnan tehtävänä on yleisen kirjaston toiminnan järjestäminen itse taikka yhteistyössä toisten kuntien kanssa tai muulla tavoin.	
Laki kuntien kulttuuritoiminnasta	Kunnan tehtävänä on järjestää kulttuuritoimintaa joko itse tai yhteistyössä toisten kuntien kanssa tai muulla tavoin. Kulttuuritoimintaa järjestettäessä tulee ottaa huomioon toiminta, joka perustuu yleisistä kirjastoista annettuun lakiin, taiteen perusopetuksesta annettuun lakiin, museolakiin, teatteri- ja orkesterilakiin ja vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin.	
Museolaki		Museotoiminnan järjestäminen. Valtionosuuden saaminen ammatillisen museon ylläpitämiseen edellyttää OKM:n päätöstä.
Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä	Työvoimapalveluiden järjestäminen joko itse tai yhdessä jonkin toisen tai useamman muun kunnan kanssa.	

Taulukko 4. Kunnan lakisääteiset ja vapaaehtoiset hyvinvoinnin edistämiseen liittyvät tehtävät.

Tässä selvityksessä tarkempi tarkastelu on rajattu kohdistumaan kuntien järjestämään perusopetukseen ja toisen asteen koulutukseen, niiden väliseen nivelvaiheiden tukeen, koulu- ja opiskelupäivää täydentävään toimintaan sekä nuorisopalveluihin. Niihin syvennyttään seuraavissa luvuissa tarkemmin.

2.2 Perusopetus ja koulupäivää täydentävä toiminta

Kunta on perusopetuslain⁸⁴ mukaan velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta sekä oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna esiopetusta. Perusopetuksen suorittaminen päättyy, kun perusopetuksen oppimäärä on suoritettu tai viimeistään sen lukuvuoden koulutyön päättyessä sinä kalenterivuonna, jona oppilas täyttää 17 vuotta. Kunta voi järjestää perusopetuslaissa tarkoitetut palvelut itse tai yhdessä muiden kuntien kanssa.

Perusopetuksen tavoitteena on tukea oppilaiden kasvua ihmisyyteen ja eettisesti vastuukykyiseen yhteiskunnan jäsenyyteen sekä antaa heille elämässä tarpeellisia tietoja ja taitoja. Opetuksen tulee edistää sivistystä ja tasa-arvoisuutta

84 Perusopetuslaki 2:4 §

yhteiskunnassa sekä oppilaiden edellytyksiä osallistua koulutukseen ja muutoin kehittää itseään elämänsä aikana. Sen tulee lisäksi edistää liikunnallista elämäntapaa ja turvata riittävä yhdenvertaisuus koulutuksessa koko maan alueella.⁸⁵

Oppilaalla on oikeus saada riittävää **oppimisen ja koulunkäynnin tukea** koko perusopetuksen ajan. Oppilaan saaman tuen tulee olla joustavaa, pitkäjänteisesti suunniteltua ja tuen tarpeen mukaan muuttuvaa. Oppimisen tuen järjestelmä muuttuu 1.8.2025 lähtien, jolloin kolmiportainen tuki poistuu ja tuen painopistettä siirretään varhaisessa vaiheessa ja ensisijaisesti ryhmämuotoisesti saata-vaan tukeen.⁸⁶

Kunta voi päättää itsenäisesti perusopetuslain mukaisen **perusopetukseen valmistavan opetuksen ja joustavan perusopetuksen** järjestämisestä. Perusopetukseen valmistava opetus on tarkoitettu kaikille niille esi- ja perusopetusikäisille maahanmuuttajataustaisille lapsille ja nuorille, joilla ei ole vielä tarvittavia kielillisiä valmiuksia esi- tai perusopetuksessa opiskeluun. Keskeistä opetuksessa on oppilaan kielitaidon kehittäminen sekä valmiuksien antaminen esi- tai perusopetusta varten.⁸⁷ Vuosiluokkien 7–9 yhteydessä annettavan joustavan perusopetuksen (JOPO) toiminta puolestaan tukee oppilaita perusopetuksen oppimäärän suorittamisessa, toisen asteen koulutukseen siirtymisessä sekä pitkällä tähtäimellä työelämään sijoittumisessa sekä syrjäytymisen ehkäisemisessä.⁸⁸

Kunta voi myös halutessaan järjestää ja hankkia perusopetuslaissa tarkoitettua **aamu- ja iltapäivätoimintaa**, jolloin sitä tulee tarjota kunnassa toimivien koulujen ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaille sekä muiden vuosiluokkien osalta erityisen tuen piirissä oleville oppilaille kunnan päättämässä laajuudessa. Toiminnan tarkoituksena on tarjota lapsille monipuoliset mahdollisuudet osallistua ohjattuun ja virkistävään toimintaan sekä mahdollistaa lepo rauhallisessa ympäristössä, ammattitaitoisen ja tehtävään soveltuvan henkilön valvonnassa. Aamu- ja iltapäivätoiminnalla pyritään vähentämään lasten yksinäistä aikaa ilman turvallisen aikuisen läsnäoloa ja ohjausta ennen ja jälkeen koulupäivän. Toiminnan tavoitteena on tukea kodin ja koulun kasvatustyötä sekä lapsen tunne-elämän kehitystä ja eettistä kasvua. Toiminnan tulee edistää lasten hyvinvointia, tasa-arvoa ja osallisuutta yhteiskunnassa sekä ennaltaehkäistä syrjäytymistä.⁸⁹

Kunnat saavat valtiosuutta perusopetuslain mukaisen aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämiseen. Kunta voi järjestää toimintaa itse, yhdessä muiden kuntien kanssa tai se voi hankkia palvelut esimerkiksi järjestöiltä tai yhteisöiltä. Vaikka kunnilla ei ole velvollisuutta järjestää aamu- ja iltapäivätoimintaa, sitä järjestetään lähes kaikissa kunnissa (291). Toimintaan osallistui vuonna 2023 lähes 61 000 lasta.⁹⁰

85 Perusopetuslaki 1:2 §

86 Oph (n.d.d)

87 Oph (2017)

88 Oph (n.d.e)

89 Oph (n.d.f)

90 Kuntaliitto (n.d.b)

Koulupäivien jälkeen järjestettävää **koulun kerhotoimintaa** on kehitetty vuodesta 2008 lähtien. Koulun kerhotoiminnalla tarkoitetaan oppituntien ulkopuolista harrastustoimintaa, joka on oppilaille vapaaehtoista ja maksutonta. Kerhotoiminta on tarkoitettu pääsääntöisesti vuosiluokkien 3–9 oppilaille ja sen tehtävänä on lasten ja nuorten monipuolisen kasvun ja kehityksen tukeminen sekä oppilaiden osallisuuden lisääminen. Tavoitteena on saada toiminnan piiriin myös niitä lapsia ja nuoria, joilla ei ole esimerkiksi perheen tuen puuttuessa mahdollisuutta harrastaa säännöllisesti. Tällä pyritään siihen, että jokaisella lapsella olisi mahdollisuus ainakin yhteen kerhoharrastukseen läpi koko perusopetuksen. Kerhotoiminnan kehittämisessä on tavoitteena myös syventää kodin ja koulun yhteistyömuotoja. Koulut voivat hyödyntää kerhotoiminnan järjestämisessä kolmannen sektorin, koulun muiden sidosryhmien ja eri hallintokuntien osamista.⁹¹

Kerhotoiminnan järjestäminen ei ole kunnille lakisääteinen tehtävä, mutta suurin osa kunnista sitä järjestää ja kunnat voivat hakea toiminnan järjestämiseen valtionavustusta. Koulun kerhotoiminnan kehittämisen tavoitteena on saada aikaan monipuolista, lapsen ja nuoren kasvua tukevaa vapaa-ajan toimintaa, joka vakiintuu osaksi lapsen ja nuoren iltapäivää.⁹²

Harrastamisen Suomen mallin mukainen toiminta on tullut koulujen kerhotoiminnan rinnalle osaksi kokonaiskoulupäivää, liittyen viimeisimpien hallitusohjelmien strategiaan tavoitteisiin liikunnallisen elämäntavan edistämiseksi. Mallin tavoitteena on tarjota jokaiselle lapselle ja nuorelle mahdollisuus maksuttomaan, mieluisaan harrastukseen koulupäivän yhteydessä, kuulla heitä harrastustoiminnan suunnittelussa ja edistää koulun ja harrastustoimijoiden yhteistyötä.⁹³ Tavoitteena on juurruttaa Suomen malli pysyväksi toimintatavaksi kunnissa. Vuoden 2023 alusta nuorisolakiin lisättiin säännökset Harrastamisen Suomen mallin mukaisesta nuorten harrastustoiminnasta sekä toimintaan myönnettävästä valtionavustuksesta.⁹⁴

Harrastamisen Suomen mallin mukaisia valtionavustuksia on alettu myöntää kunnille vuodesta 2021. OKM myöntää Harrastamisen Suomen mallille vuosittain noin 14 miljoonaa euroa avustuksina kunnille harrastusryhmien järjestämiseen. Lukuvuonna 2024–2025 valtionavustusta saavissa 258 kunnassa on yhteensä 511 000 perusopetuksen oppilasta ja harrastuksia järjestettiin 143 000 peruskoululaiselle.⁹⁵ Me-säätiön selvityksen mukaan maksuttomilla, koulupäivän yhteydessä järjestettävillä harrastuksilla on suuri potentiaali lisätä lasten ja nuorten hyvinvointia. Ne mahdollistavat erilaisista perhetaustoista tulevien lasten ja nuorten harrastamisen ja lisäävät liikkumista, sillä ilman koulupäivän yhteydessä järjestettäviä harrastusryhmiä monilla koululaisella ei olisi mahdollisuutta harrastaa ollenkaan.

91 Oph (n.d.g)

92 Oph (n.d.g)

93 Laimi ym. (2023)

94 OKM (n.d.a)

95 Me-säätiö (n.d.)

Koulu- ja oppilaitosnuorisotyöstä on Kivijärven ym. (2024) mukaan tullut laajasti hyväksytty keino vastata koulun hyvinvointitehtävään ja siinä tunnistettuihin ongelmiin, tukemalla nuorten suhteita toisiinsa sekä nuorten ja palvelujärjestelmän välille. Kouluihin on palkattu eri nimikkeillä työntekijöitä, jotka keskittyvät kohtaamaan, arkea tukevaan, ryhmämuotoiseen toimintaan, joka perustuu vapaaehtoisuuteen. Koulu- ja oppilaitosnuorisotyön rinnalla on käynnistetty sitouttavan kouluyhteisötyön hanketta, jolla on yhtäläisyyksiä koulunuorisotyön tavoitteisiin ryhmäsuhteiden vahvistamisesta, kiusaamisen ennaltaehkäisemisestä ja kouluviihtyvyyden lisäämisestä. Nuorisotyöntekijöiden ja sitouttavan kouluyhteisötyön ohjaajien lisäksi kouluihin on rekrytoitu **kouluvalmentajia**. Kouluvalmennus on Ruotsissa kehittynyt tapa toteuttaa koulun hyvinvointitehtävää ja sen tavoitteet ovat vahvasti yhtäläisiä nuorisotyön kanssa, liittyen hyvinvointitehtävään ryhmien ja yhteisöjen kautta. Esimerkiksi Helsingin kaupunki⁹⁶ kuvaa kouluvalmentajan tehtävää seuraavasti:

”Yhteisöllisyys, yhteenkuuluvuus, moniammatillinen yhteistyö ja oppilaiden ryhmäytyminen edistävät osaltaan koulujen toimivaa arkea. Tutkimusten (Karvi, 2022) ja käytännön kokemuksen mukaan oppilaat kaipaavat kouluihin lisää aikuisia, joilla on aikaa jutella kiireettömästi, kysellä kuulumisia ja olla läsnä. Helsingissä on vastattu tarpeeseen kehittämällä kouluvalmentajatoimintaa vuodesta 2019 alkaen. Kouluvalmentajan tehtävänä on toimia koulun muun henkilöstön kanssa turvallisena aikuisena, joka muun muassa kohtaa ja kuuntelee oppilaita, ennaltaehkäisee kiusaamista ja yksinjäämistä sekä edistää yhteisöllisyyttä ja hyvää ryhmähenkeä.”

Kouluvalmentaja ei ole ainoa nimike, jota kunnat käyttävät koulun hyvinvointitehtävään palkatuista uusista työntekijöistä. Kuntaliiton kunnille teettämän kyselyn mukaan nimikkeenä voi olla myös esimerkiksi kasvun ja oppimisen ohjaaja, kasvatusohjaaja, hyvinvointiohjaaja ja tsemppari. Muuramen kunta⁹⁷ kuvaa hyvinvointiohjaajan roolia seuraavasti:

”Hyvinvointiohjaaja on kiireetön aikuinen koulun arjessa. Hyvinvointiohjaajan tehtävänä on auttaa lasta voimaan paremmin, jotta oppiminen ja koulunkäynti olisi helpompaa ja hauskempaa. Hyvinvointiohjaajalla ei ole pedagogista vastuuta.”

2.3 Toisen asteen koulutus: lukiot ja ammatilliset oppilaitokset

Suurin osa perusopetuksen päättötodistuksen saavista nuorista siirtyy suoraan toisen asteen opintoihin. Toisen asteen koulutusorganisaatiot – lukiot ja ammatilliset oppilaitokset – järjestävät koulutusta oppivelvollisuusikäisten lisäksi myös oppivelvollisuusiän ylittäneille aikuisille.

Lukiokoulutuksen järjestäminen on kunnalle vapaaehtoinen tehtävä. Lakiin perustuvaa velvollisuutta lukiokoulutuksen järjestämiseen ei kunnalla ole. Kunta

96 Helsingin kaupunki (11.8.2023)

97 Muuramen kunta (4.9.2023)

on kuitenkin velvollinen osallistumaan lukiokoulutuksen kustannuksiin kunnan rahoitusosuuden mukaisesti siten kuin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa säädetään. Lukio on yleissivistävä koulutus, joka antaa opiskelijalle valmiudet aloittaa korkeakoulututkintoon johtavat opinnot yliopistossa tai ammattikorkeakoulussa.⁹⁸ Lukiokoulutuksen tarkoituksena on tukea opiskelijoiden kasvamista hyväksi, tasapainoisiksi ja sivistyneiksi ihmisiksi ja aktiivisiksi yhteiskunnan jäseniksi sekä antaa opiskelijoille työelämän, harrastusten sekä persoonallisuuden monipuolisen kehittämisen kannalta tarpeellisia tietoja, taitoja ja valmiuksia. Lisäksi koulutuksen tarkoituksena on antaa opiskelijoille valmiuksia elinikäiseen oppimiseen ja itsensä jatkuvaan kehittämiseen.⁹⁹

Myös **ammattillisten tutkintojen ja ammatillisen koulutuksen** järjestäminen on kunnalle vapaaehtoinen tehtävä. Kunnalla ei ole lakiin perustuvaa velvollisuutta ammatillisen koulutuksen ja tutkintojen järjestämiseen. Kuten lukiokoulutuksenkin osalta, kunta on velvollinen osallistumaan myös ammatillisen koulutuksen kustannuksiin kunnan rahoitusosuuden mukaisesti siten kuin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa säädetään. Ammatillisen koulutuksen tavoitteena on osaamisen ja työllistymiseen liittyvien valmiuksien saamisen lisäksi tukea opiskelijoiden kehitystä hyväksi, tasapainoisiksi ja sivistyneiksi ihmisiksi ja yhteiskunnan jäseniksi sekä antaa opiskelijoille jatko-opintovalmiuksien, ammatillisen kehittymisen, harrastusten sekä persoonallisuuden monipuolisen kehittämisen kannalta tarpeellisia tietoja ja taitoja.¹⁰⁰

2.4 Ohjaus ja tuki perusopetuksessa, toisella asteella ja nivelvaiheissa

Perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen järjestäminen on paitsi laadukasta opetusta, myös monialaista yhteistyötä oppilaan koulunkäynnin ja oppimisen tukemiseksi sekä yksittäisten oppilaiden ja opiskelijoiden lisäksi koko koulu- ja oppilaitosyhteisön hyvinvoinnin ja turvallisuuden varmistamiseksi. Seuraavaksi tarkastellaan muutamaa keskeistä tukimuotoa, joita lainsäädäntö koulutuksen järjestäjiltä edellyttää.

Oppilaanohjaus ja opinto-ohjaus

Perusopetuksen oppilaalla on oikeus saada opetussuunnitelman mukaista oppilaanohjausta. Sellaisella perusopetuksen oppimäärää suorittavalla oppilaalla, joka tarvitsee perusopetuksen jälkeisiin jatko-opintoihin hakeutumiseen liittyvää tukea, on oikeus saada opetussuunnitelman mukaisen oppilaanohjauksen lisäksi tarpeidensa mukaista henkilökohtaista oppilaanohjausta. Tehostetussa henkilökohtaisessa oppilaanohjauksessa oppilaalle annetaan henkilökohtaista ja muuta oppilaanohjausta sekä laaditaan henkilökohtainen jatko-opintosuunnitelma.¹⁰¹

Lukiokoulutuksessa opinto-ohjauksen tulee muodostaa koko koulutuksen ajalle kestävä jatkumo, jonka aikana opiskelija saa riittävät perustiedot ja -tai-

98 Kuntaliitto (n.d.c)

99 Lukiolaki 1:2 §

100 Laki ammatillisesta koulutuksesta 1:2 §

101 Perusopetuslaki 4:11a §

dot. Näiden tietojen ja taitojen avulla opiskelijan on mahdollista suunnitella lukio-opintojaan, jatko-opintojaan sekä pohtia urasuuntautumistaan. Ohjauksen tulee tukea opiskelijan hyvinvointia, kasvua ja kehitystä, tarjota aineksia itsetuntemuksen ja -ohjautuvuuden lisääntymiseen sekä kannustaa aktiiviseen kansalaisuuteen. Lukion aikana opiskelijalla on mahdollisuus saada henkilökohtaista ohjausta, ryhmämuotoista ohjausta sekä pienryhmä- ja vertaisohjausta.¹⁰²

Myös ammatillisessa koulutuksessa jokaisella opiskelijalla on oikeus opinto-ohjaukseen. Opinto-ohjauksen tarkoituksena on tukea opiskelijaa opintojen aikana ja varmistaa, että opiskelijalla on riittävästi sellaisia tietoja ja taitoja, joita hän tarvitsee siirtyessään jatko-opintoihin ja työelämään. Opinto-ohjauksella tuetaan opiskelijaa opiskelu- ja työelämätaitojen kehittämisessä, opintojen aikaisissa valinnoissa sekä jatko-opintoihin ja työelämään siirtymisessä tai työuralla etenemisessä.¹⁰³

Oppimisen ja koulunkäynnin tuki

Oppimisen tuki perusopetuksessa on vuodesta 2011 lähtien perustunut kolmiportaiseen tukimalliin, joka koostuu yleisestä, tehostetusta ja erityisestä tuesta. *Yleinen tuki* on osa koulun arkea, ja se toteutuu esimerkiksi yksittäisinä pedagogisina ratkaisuinä sekä ohjaus- ja tukitoiminä. Yleisen tuen tavoitteena on puuttua mahdollisiin haasteisiin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, ja se aloitetaan heti, kun tuen tarve ilmenee. Yleisen tuen aloittaminen ei vaadi erityistä päätöstä tai tutkimuksia. *Tehostettua tukea* on annettu silloin, kun oppilas tarvitsee säännöllistä tukea ja hänen tuen tarpeensa on suurempi. Tehostettu tuki perustuu pedagogiseen arvioon, ja tuen piiriin kuuluvalla oppilaalla on laadittu oppimissuunnitelma. Jos tehostettu tuki ei ole riittänyt, on siirrytty *erityiseen tukeen*, josta on tehty hallinnollinen päätös pedagogisen selvityksen perusteella. Erityisen tuen oppilaalle on myös laadittu henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma (HOJKS).¹⁰⁴

Lukio-opiskelijalla on lukiolain mukaisesti oikeus saada erityisopetusta ja muuta tukea oppimiseensa yksilöllisten tarpeidensa mukaan, jos hänellä on esimerkiksi kielellisten erityisvaikeuksien tai muiden oppimisvaikeuksien vuoksi vaikeuksia opinnoissaan. Opetushenkilöstö toteuttaa oppimisen tukitoimet yhteistyönä. Opetushenkilöstön täytyy arvioida tuen tarvetta opintojen alussa sekä säännöllisesti myös opintojen edetessä. Opiskelijan oppimista voidaan tukea myös tarjoamalla tukiovetusta tai muuta opiskelijan tarpeen mukaista tukea. Opiskelijan oppimista voidaan tukea myös tarjoamalla erilaisia hyvinvointia ja oppimista edistäviä opintoja, jotka antavat tukea esimerkiksi opiskelutaitoihin, elämänhallintaan tai eri oppiaineiden opiskeluun.¹⁰⁵

Ammatillisessa koulutuksessa opiskelijalla on mahdollisuus saada ohjausta ja tukea opintoihinsa ryhmän ohjaajalta, opettajilta, opinto-ohjaajalta, ammatilli-

102 Oph (n.d.h)

103 Oph (n.d.i)

104 Oph (n.d.j)

105 Oph (n.d.k)

selta ohjaajalta ja erityisopettajalta. Oppilaitos voi järjestää opiskeluvalmiuksia tukevia opintoja, joiden avulla opiskelija vahvistaa perustaitojaan. Lisäksi opiskelijaa voidaan tukea opiskelutaitojen tai elämänhallinnan kehittämisessä. Opiskeluvalmiuksia tukevat opinnot suunnitellaan yksilöllisesti opiskelijan tarpeiden mukaisesti. Sovitut opinnot kirjataan henkilökohtaiseen osaamisen kehittämissuunnitelmaan (HOKS). Opiskelijalla on oikeus erityiseen tukeen, jos hän tarvitsee säännöllistä tukea opinnoissaan oppimisvaikeuksien, vamman, sairauden tai muun syyn vuoksi. Erityisen tuen tavoitteena on, että opiskelija pystyisi saavuttamaan tutkinnon tai koulutuksen perusteiden mukaisen ammattitaidon ja osaamisen.¹⁰⁶

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisen **oppimisen tuen uudistuksen** seurauksena opiskelijoiden oikeus oppimisen tukeen vahvistuu ja oikeus erityisopetukseen täsmentyy. Muutokset astuvat perusopetuksen ja lukiokoulutuksen osalta voimaan 1.8.2025 ja ammatillisen koulutuksen osalta 1.8.2026.¹⁰⁷

Opiskeluhoolto

Perusopetuksen oppilailla ja 2. asteen opiskelijoilla on myös oikeus opiskeluhoollon palveluihin. Opiskeluhooltoon sisältyvät perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen järjestäjän ja lukiolaissa tarkoitetun koulutuksen järjestäjän hyväksymän opetussuunnitelman mukainen ja ammatillisen koulutuksen järjestäjän päättämä opiskeluhoolto sekä opiskeluhoollon palvelut, joita ovat psykologi- ja kuraattoripalvelut sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuollon palvelut.¹⁰⁸ Opiskeluhoollolla tarkoitetaan lapsen, oppilaan ja opiskelijan hyvän oppimisen, psyykkisen ja fyysisen terveyden sekä sosiaalisen hyvinvoinnin edistämistä ja ylläpitämistä sekä niiden edellytyksiä lisäävää toimintaa esiopetus-, koulu- ja oppilaitosyhteisössä. Opiskeluhooltotyötä ohjaa lapsen edun ensisijaisuus ja hänen hyvinvointinsa edistäminen.¹⁰⁹

Opiskeluhoollon painopisteen tulisi olla ennaltaehkäisevässä, yhteisöllisessä opiskeluhooltotyössä. Yhteisöllinen opiskeluhooltotyö kuuluu kaikille esiopetuksen, koulun ja oppilaitoksen toimijoille. Jokaisen lapsen, oppilaan ja opiskelijan kanssa työskentelevän sekä opiskeluhooltopalvelujen ammattilaisen on tehtävissään edistettävä lasten, oppilaiden ja opiskelijoiden ja koko esiopetus-, koulu- ja oppilaitosyhteisön hyvinvointia sekä yhteistyötä huoltajien kanssa. Lasten, oppilaiden, opiskelijoiden ja huoltajien osallisuuden vahvistaminen ja ylläpito on tärkeä osa yhteisöllistä työtä. Yhteisöllinen toimintakulttuuri tukee esiopetukseen, kouluun ja oppilaitokseen kiinnittymistä ja siellä viihtymistä, turvallisen opiskeluympäristön muodostumista, ryhmään kuulumista ja tunne- ja vuorovaikutustaitojen harjoittelua. Opettajilla, koulu- ja oppilaitosnuorisotyöntekijöillä, koulu- ja oppilaitosvalmentajilla ja muilla opetukseen sitomattomalla henkilöstöllä on tärkeä rooli yhteisöllisen opiskeluhoollon toteuttamisessa. He kohtaavat päivittäin lapsia, oppilaita ja opiskelijoita arjessa ja tukevat heidän oppimistaan ja hyvinvointia.¹¹⁰

106 Opeh (n.d.l)

107 Oph (n.d.m)

108 Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 1:3 §

109 Oph (n.d.n)

110 Oph (n.d.n)

Yksilökohtaiseen opiskeluhooltoon sisältyvät hyvinvointialueiden järjestämistä vastuulla olevat koulu- ja opiskeluterveydenhuollon palvelut sekä kuraattori- ja psykologipalvelut. Siihen kuuluu myös eri alojen asiantuntijoista koostuva monialainen asiantuntijaryhmä, joka kootaan tapauskohtaisesti lapsen, oppilaan tai opiskelijan tueksi. Myös opetuksen ja koulutuksen tueksi järjestettävät sosiaali- ja terveysterveystoimet erityisoppilaitoksissa ovat osa yksilökohtaisen opiskeluhoollon kokonaisuutta.¹¹¹

Sosiaali- ja terveysterveystoimien uudistuksen myötä vastuu opiskeluhoollon koulu- ja opiskeluterveydenhuollon sekä kuraattori- ja psykologipalvelujen järjestämisestä siirtyi 1.1.2023 alkaen hyvinvointialueille. Koulutuksen järjestäjä vastaa siitä, että opetussuunnitelman mukainen tai ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 99 §:n 1 momentissa tarkoitettuun koulutuksen järjestäjän päätökseen perustuva opiskeluhoollon suunnitelma toteutuu. Koulutuksen järjestäjän on järjestettävä opiskeluhoolto yhteistyössä opetustoimen ja sosiaali- ja terveystoimen opiskeluhoollon palveluista vastuussa olevien viranomaisten kanssa siten, että opiskeluhoollon muodostuu toimiva ja yhtenäinen kokonaisuus.¹¹²

Nivelvaiheiden tuki

Ammatillisen koulutuksen, lukiokoulutuksen ja perusopetuksen järjestäjät voivat järjestää tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta (TUVA). TUVA-koulutukseen yhdistettiin 1.8.2022 aiemmat nivelvaiheen koulutukset perusopetuksen lisäopetus, lukiokoulutukseen valmistava koulutus (LUVA) ja ammatilliseen koulutukseen valmentava koulutus (VALMA).¹¹³

Sekä oppivelvollisuusikäisille että aikuisille tarkoitetun TUVA-koulutuksen yleisenä tavoitteena on saavuttaa sellaiset opiskeluvalmiudet, joiden avulla opiskelija voi hakeutua lukiokoulutukseen tai ammatilliseen koulutukseen ja suoriutua näistä opinnoista. TUVA-koulutus voi olla osa oppivelvollisen koulutuspolkua. Perusopetuksen suorittanut nuori voi hakea TUVA-koulutukseen, jos hän tarvitsee aikaa jatko-opintojen ja uravalinnan suhteen. Oppivelvollinen voi hakeutua TUVA-koulutukseen myös, jos hän haluaa parantaa opiskeluvalmiuksiaan tai opiskelukielen taitoaan. TUVA-koulutus tuo joustoa siirtymisiin. Jos oppivelvollinen on aloittanut opinnot toisella asteella, mutta haluaa keskeyttää aloittamansa koulutuksen, hän voi siirtyä TUVA-koulutukseen. TUVA-koulutuksessa oppivelvollinen voi tutustua eri koulutusaloihin ja tavoitteidensa ja valmiuksiensa mukaisesti suorittaa toisen asteen opintoja. Opiskelija voi siirtyä joustavasti TUVA-koulutuksesta lukioon tai ammatilliseen koulutukseen saatuaan tarvittavat valmiudet ja opiskelupaikan toiselta asteelta.¹¹⁴

TUVA-opiskelijoita tuetaan ohjauksella opintojen kaikissa vaiheissa. Ohjausta tulee eriyttää ottamalla huomioon jokaisen opiskelijan yksilölliset lähtökohdat, tarpeet, tavoitteet, harrastukset, kiinnostusten kohteet, osaamisalueet sekä

111 Oph (n.d.n)

112 Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 2:9 §

113 Oph (n.d.o)

114 Oph (n.d.p)

elämäntilanteeseen vaikuttavat tekijät. Jokaiselle TUVAn koulutuksen opiskelijalle tehdään henkilökohtainen opiskelusuunnitelma. Opiskelijoilla on oikeus saada erityistä tukea osana TUVAn koulutusta ja heillä on käytössään myös opiskelu-
huollon palvelut.¹¹⁵

Työhön ja itsenäiseen elämään valmentava koulutus eli TELMA-koulutus on tarkoitettu erityistä tukea tarvitsevalle opiskelijalle, jolla ei sairauden tai vammavuoksi ole mahdollisuutta siirtyä tutkintotavoitteiseen koulutukseen. TELMA-koulutuksessa opetus suunnitellaan opiskelijan henkilökohtaisten tavoitteiden ja valmiuksien mukaan.¹¹⁶

2.5 Nuorisopalvelut

Nuorisolain mukaan nuorisotyö ja -politiikka kuuluvat kunnan tehtäviin, joita kunta toteuttaa yhteistyössä muiden nuorisotalan toimijoiden kanssa. Nuorisotyön palveluja voidaan toteuttaa myös alueellisesti kuntien yhteistyönä.¹¹⁷ Kunnalla on paikalliset olosuhteet huomioon ottaen velvollisuus luoda edellytyksiä nuorisotyölle ja -toiminnalle järjestämällä nuorille suunnattuja palveluja ja tiloja sekä tukemalla nuorten kansalaistoimintaa siten kuin nuorisolaissa säädetään. Kunnan on tarjottava ja järjestettävä lapsille ja nuorille mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa paikallista nuorisotyötä ja -politiikkaa koskevien asioiden käsittelyyn tai kunnan on muutoin kuultava lapsia ja nuoria edellä mainituissa ja muissa heitä koskevissa asioissa. Paikallisten viranomaisten monialaisen yhteistyön yleistä suunnittelua ja toimeenpanon kehittämistä varten kunnassa on oltava ohjaus- ja palveluverkosto tai muu vastaava yhteistyöryhmä, jonka kohderyhmänä ovat kaikki kunnassa asuvat nuoret.¹¹⁸

Lainsäädännössä ei määritellä kunnallisen nuorisotyön mahdollisia toimintamuotoja. Lain esitöissä todetaan, että kuntien nuorisotyön piiriin voivat kuulua esimerkiksi nuorten kasvatuksellinen ohjaus, toimitilojen ja harrastusmahdollisuuksien sekä tieto- ja neuvontapalveluiden tarjoaminen, nuorisoyhdistysten tukeminen, liikunnallinen, kulttuurinen ja kansainvälinen nuorisotoiminta, nuorten ympäristökasvatus, nuorten työpajapalvelut ja etsivä nuorisotyö.¹¹⁹ Kuntien nuorisotyö ymmärretään tyypillisesti nuorisotiloilla tapahtuvaksi, kaikille nuorille avoimeksi toiminnaksi. Lähes kaikissa Manner-Suomen kunnissa toteutetaan avointa tilatoimintaa sekä nuorille suunnattuja tapahtumia. Nuorisotyön vakiintuneita työmuotoja ovat myös etsivä nuorisotyö, nuorten työpajat, koulunuorisotyö ja digitaalinen nuorisotyö.¹²⁰

AVIn peruspalvelujen arvioinnin 2023¹²¹ mukaan kuntien nuorisotoimen palvelutarjonta on monipuolista. Avoimen ja yhteisöllisen nuorisotyön palveluista kaikkein kattavimmin on tarjolla nuorisotilojen ohjattua toimintaa, avointa pien-

115 Oph (n.d.p)

116 Oph (n.d.r)

117 OKM (n.d.b)

118 Nuorisolaki 3:8–9 §, 6:24 §

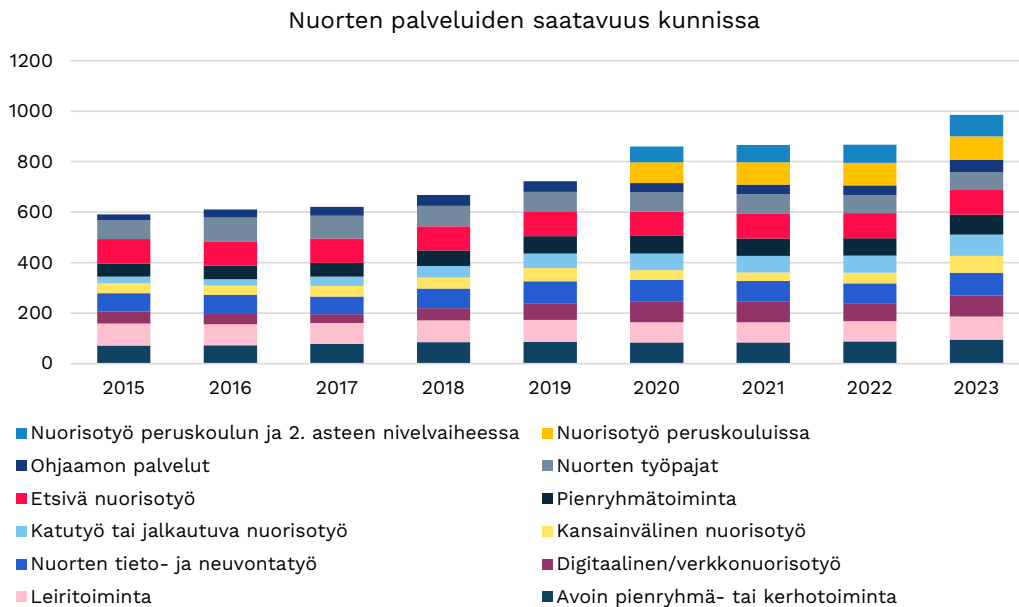
119 Kuntaliitto (n.d.d)

120 Nuorisotala ry. (n.d.)

121 Blom ym. (2024)

ryhmä- tai kerhotoimintaa sekä nuorille suunnattuja koulutuksia ja tiedotustilaisuuksia. Myös kesätyöllistämisestä on tullut yleinen nuorisotoimen palvelu kaiken kokoisissa kunnissa. Merkittävä nousu on tapahtunut kansainvälisessä nuorisotyössä ja nuorisoyhdistysten tukipalveluissa. Myös digitaalinen ja verkkonuorisotyö ovat lisääntyneet. Kohdennetun nuorisotyön palveluista jalkautuva tai kadulla tehtävä nuorisotyö on koronavuosien jälkeen lisääntynyt merkittävästi, kun taas etsivän nuorisotyön palvelujen saatavuus on hieman vähentynyt niin sanottujen korona-avustusten päättyttyä. Monialaisten palvelujen saatavuus on lisääntynyt verrattuna aikaisempiin vuosiin. Koulu- ja oppilaitosnuorisotyö on kasvanut yhdeksi tärkeäksi kunnallisen nuorisotyön työmuodoksi muiden palvelujen rinnalle.

Kuvioon 62 on koottu AVIn peruspalvelujen arvioinnista tietoja nuorten palveluiden saatavuuden kehittymisestä vuosina 2015–2023. Kuviosta voidaan havaita, miten palvelutarjonta on monipuolistunut ja lisääntynyt viimeisten vuosien aikana.



Kuvio 62. Nuorten palveluiden saatavuus (% kunnista) vuosina 2015–2023.

Lähde: AVI, peruspalvelujen arviointi 2023.

Etsivän nuorisotyön tehtävänä on tavoittaa tuen tarpeessa oleva nuori ja auttaa häntä sellaisten palvelujen ja muun tuen piiriin, joilla edistetään hänen kasvuaan, itsenäistymistään, osallisuuttaan yhteiskuntaan ja muuta elämänhallintaansa sekä pääsyään koulutukseen ja työmarkkinoille. Etsivä nuorisotyö perustuu nuoren vapaaehtoisuuteen ja nuoren kanssa tehtävään yhteistyöhön. Etsivää nuorisotyötä voivat järjestää kunta tai useat kunnat yhdessä. Kunta voi järjestää etsivää nuorisotyötä hankkimalla palveluja myös nuorten palveluja tuottavalta yhteisöltä, jolloin kunta vastaa siitä, että sen hankkimat palvelut järjestetään nuorisolain mukaisesti.¹²² AVIn selvityksen mukaan etsivän nuorisotyöhön koh-

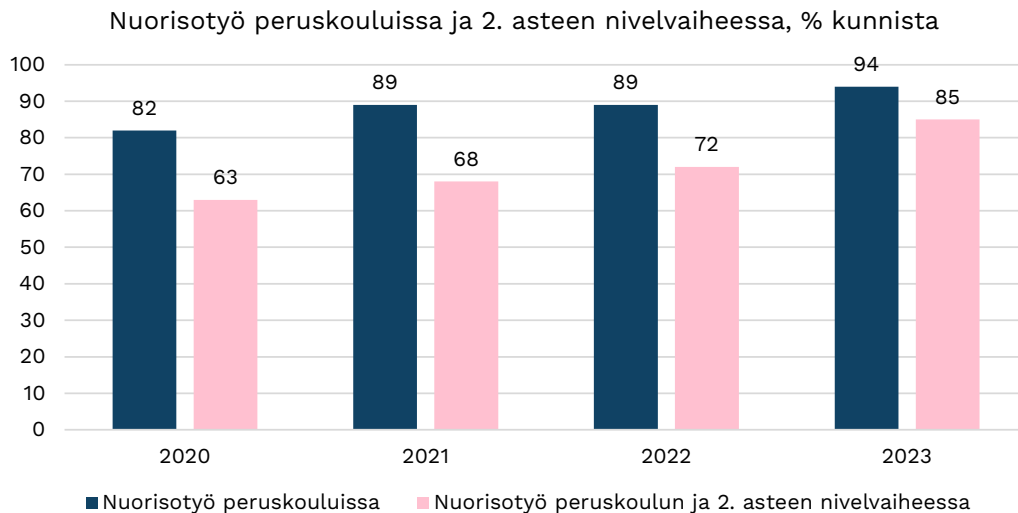
¹²² Nuorisolaki 3:10 §

dennettujen niin sanottujen korona-avustusten päätyttyä etsivän nuorisotyön palvelujen saatavuus oli hiukan vähentynyt.¹²³

Nuorisolaissa säädetyn **nuorten työpajatoiminnan** järjestäminen on myös kunnalle vapaaehtoinen tehtävä, jota kunta voi järjestää joko yksin tai yhdessä muiden kuntien kanssa. Nuorten työpajatoiminnan tehtävänä on valmennuksen avulla parantaa nuoren valmiuksia päästä koulutukseen, suorittaa koulutus loppuun ja päästä avoimille työmarkkinoille tai muuhun tarvitsemaansa palveluun. Työpajatoiminnan tarkoituksena on parantaa nuoren elämänhallintataitoja sekä edistää hänen kasvuaan, itsenäistymistään ja osallisuutta yhteiskuntaan.

AVIn selvityksen¹²⁴ mukaan nuorten työpajatoimintaa on eniten tarjolla yli 100 000 asukkaan kunnissa ja heikoimmin siihen pystyi osallistumaan alle 5 000 asukkaan kunnissa. Vuonna 2023 nuorten työpajatoiminnassa oli mukana 12 2322 alle 29-vuotiasta nuorta valmentautujaa. Nuorten työpajojen osalta tilanne on ollut melko vakiintunut niissä kunnissa, joissa työpajat ovat osa nuorisopalveluja, vaikka pientä vähenemistä työpajojen määrässä on nähtävissä.

Koulu- ja oppilaitosnuorisotyö on kasvanut yhdeksi tärkeäksi kunnallisen nuorisotyön työmuodoksi muiden palvelujen rinnalle. Nuorisotyötä peruskouluissa tehdään lähes kaikissa kunnissa ja myös toisen asteen oppilaitoksissa tehtävä nuorisotyö on lisääntynyt edelliseen arviointiin verrattuna. Koulunuorisotyön sekä perusopetuksen ja 2. asteen nivelvaiheeseen sijoittuvaa nuorisotyötä on järjestetty 2020-luvulla yhä useammassa kunnassa. Koulunuorisotyötä tehtiin 94 prosentissa ja nivelvaiheen nuorisotyötä tehtiin 85 prosentissa kunnista vuonna 2023 (Kuvio 63).¹²⁵



Kuvio 63. Nuorisotyö peruskouluissa ja peruskoulun ja 2. asteen nivelvaiheessa
Lähde: AVI, peruspalvelujen arviointi 2023.

123 Blom ym. (2024)

124 Blom ym. (2024)

125 Blom ym. (2024)

Kivijärven ym. (2024)¹²⁶ mukaan koulunuorisotyön tyypillinen aloitustapa kunnissa on ollut toteuttaa luokkien ryhmäyttämisiä yläkoulun alkaessa, tavoitteena ryhmadynamiikan edistäminen ja vertaissuhteiden tukeminen. Erityisesti lukioissa ja ammatillisissa oppilaitoksissa nuorisotyötä tekevien kuntien määrä on kuitenkin lisääntynyt, minkä voi olettaa ainakin osittain selittyvä oppivelvollisuuden nostamiseen liittyvillä vaikutuksilla ja toisaalta tarpeella kohdentaa nuorisotyötä enemmän myös peruskoulunsa päättäneiden nuorten pariin. Toisen asteen volyymien kasvusta huolimatta yläkoulut ovat säilyneet keskeisimpänä koulunuorisotyön tekemisen paikkana. Koulunuorisotyön on todettu vähentävän koulukiusaamista, minkä lisäksi nuorisotyön mukana oleminen koulussa vaikutti positiivisesti luokkahenkeen ja lasten kokemuksiin vaikutusmahdollisuuksiin koulun arjessa.¹²⁷

Jurvasen ym. (2021) mukaan nuorisotyön panos kouluille on tuoda sinne työtettä, joka on nuorisolähtöinen, tunnistaa nuorten erilaiset elämäntilanteet sekä heille merkitykselliset sosiaaliset maailmat ja ymmärtää nuorten erilaiset tarpeet ja kulttuurit sekä niiden kytkökset koulun arkeen. Lisäksi nuorisotyössä kiinnitetään huomiota nuorten vertaissuhteisiin ja myös nuorisotyöntekijän ja nuorten välisiin suhteisiin. Näin tulkiten nuorisotyön erityinen tehtävä on tuoda kouluun toimintaa, jossa painottuu myönteiset suhteet ja nuorten näkeminen voimavarana.¹²⁸

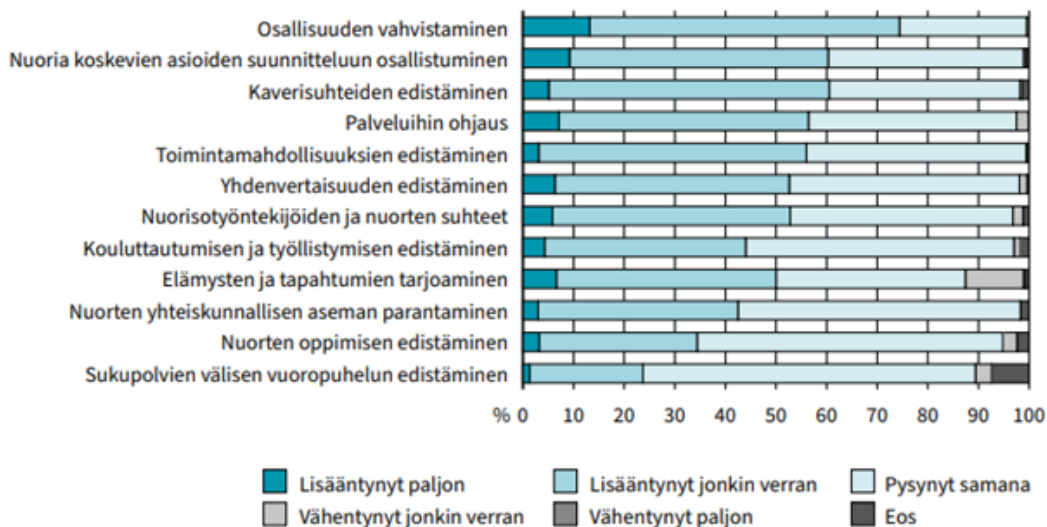
Koulunuorisotyö on myös nähty välineenä paikata koronapandemian aikaisen etäopetuksen aiheuttamia oppimisen ja hyvinvoinnin vajeita. Kivijärven ym. (2024)¹²⁹ tekemän tutkimuksen mukaan koronavuosien jälkeen erityisesti osallisuuteen liittyvät tehtävät ovat korostuneet kunnallisessa nuorisotyössä. Kunnissa nähdään entistä tärkeämpänä nuorten osallisuuden vahvistaminen ja nuorten osallistuminen heitä itseään koskevien asioiden suunnitteluun. Myös nuorten kaverisuhteiden ja toimintamahdollisuuksien edistäminen nähdään kunnissa yhä merkityksellisempänä. Palveluohjaus on edelleen tärkeällä sijalla kuntien nuorisotyössä, mutta oppimisen edistämisen merkitys on vähentynyt selvästi muihin tehtäviin verrattuna (Kuvio 64).

126 Kivijärvi ym. (2024)

127 Kivijärvi ym. (toim.) (2024)

128 Jurvanen ym. (2021)

129 Kivijärvi ym. (toim.) (2024)



Kuvio 64. Kuntien näkemykset nuorisotyön tehtävien merkityksen muutoksesta vuosien 2021–2023 aikana. Lähde: Kivijärvi ym. (2024).

Kunnat kehittävät palveluitaan vastatakseen toimintaympäristön muutoksiin ja kuntalaisten muuntuviin tarpeisiin. Sen lisäksi kuntiin kohdistuu vahvaa ulkopuolista ohjausta lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi ja palveluiden kehittämiseksi.

3 Kuntiin kohdistetut ohjaus- toimet oppivelvollisuus- ikäisten palveluissa

Kunnat toteuttavat palvelutehtäväänsä valtiovallan ohjauksessa. Julkisten palvelujen keskeisimpiä ohjausmuotoja ovat normiohjaus, resurssiohjaus ja informaatio-ohjaus. Normiohjauksella tarkoitetaan laeilla, asetuksilla ja alemmanasteisilla säädöksillä toteutettua ohjausta. Resurssiohjauksella ohjataan puolestaan voimavarojen suuntaamista ja käyttöä. Informaatio-ohjauksen lähtökohtana on ohjauksen toteuttaminen tietoon perustuvaa informaatiota välittämällä.¹³⁰ Näillä eri ohjauksen muodoilla kuntia ohjataan ja motivoidaan toteuttamaan perustehtäväänsä lain sekä poliittisten päätöksentekijöiden haluamien tavoitteiden toteuttamiseksi.

Tässä luvussa tarkastellaan oppivelvollisuusikäisiin kohdistettuja ohjaustoimia viimeisten 15 vuoden aikana. Tarkastelu on poiminta joistakin keskeisiksi katsoetuista ohjaustoimista lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi.

3.1 Normiohjaus

Vuosina 2010–2024 on uudistettu useita lakeja, jotka ovat velvoittaneet kuntia muutoksiin oppivelvollisuusikäisten palveluiden järjestämisessä. **Perusopetuslaissa** säädettiin 2010 kolmiportaisen tuen käyttöönotosta lisäämällä lakiin kolme tasoa oppimisen ja koulunkäynnin tueksi. Lain tavoitteena oli vahvistaa oppilaan oikeutta suunnitelmalliseen varhaiseen ja ennalta ehkäisevään oppimisen ja kasvun tehostettuun tukeen. Myös oppilashuollon roolia vahvistettiin. Vuonna 2021 täsmennettiin perusopetuksen kurinpitosäännöksiä ja mahdollistettiin parempi tiedonkulku viranomaisten välillä oppilaan turvallisuuden ja hyvinvoinnin varmistamiseksi. Tavoitteena oli myös koulukiusaamisen ehkäisy ja tiedonkulun vahvistaminen kodin ja koulun välillä. **Lukiolaissa** vahvistettiin vuonna 2018 opiskelijan asemaa ja lisättiin joustavuutta opintojen suorittamiseen. Samana vuonna **laissa ammatillisesta koulutuksesta** säädettiin ammatillisen koulutuksen reformista, joka korosti osaamisperusteisuutta, opintojen henkilökohtaistamista, työelämässä oppimista ja joustavia opintopolkuja.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 2014 määritteli yhteisöllisen ja yksilökohtaisen opiskeluhuollon, kuraattori- ja psykologipalvelut sekä kouluterveydenhuollon. Koulutuksen järjestäjille tuli velvollisuus järjestää opiskeluhuolto yhteistyössä sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa. Vuonna 2022 oppilas- ja opiskeluhuollon palveluita vahvistettiin täydentämällä lakia kuraattori- ja psykologipalveluissa nuodatettavasta henkilöstömitoituksesta.

130 Tukiä & Wilskman (toim.) (2011); Wilskman & Lähtenmäki (2010)

Oppivelvollisuuslaissa 2021 säädettiin oppivelvollisuuden laajentamisesta 18 ikävuoteen. Lain myötä lukion ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoille tuli oikeus maksuttomiin oppimateriaaleihin ja koulumatkaan. Tavoitteena oli nostaa väestön koulutus- ja osaamistasoa, kaventaa oppimiseroja ja lisätä koulutuksellista tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä edistää lasten ja nuorten hyvinvointia. Samanaikaisesti **lailla tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta** pyrittiin selkeyttämään ja yhdenmukaistamaan nivelvaiheen koulutusta perusasteen ja toisen asteen välillä. Pyrkimyksenä oli tukea opiskelijoita jatko-opintoihin hakeutumisessa ja vahvistaa opiskelijoiden edellytyksiä menestyä opinnoissaan ja suorittaa toisen asteen tutkinto.

Nuorten palveluihin liittyen **nuorisolain** uudistus 2017 sisälsi useita tavoitteita nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi. Tavoitteena oli nuorten osallisuuden ja vaikuttamismahdollisuuksien edistäminen, nuorten kasvun, itsenäistymisen ja yhteisöllisyyden tukeminen, tukea nuorten harrastamista ja toimintaa kansalaisyhteiskunnassa, edistää nuorten yhdenvertaisuutta sekä tasa-arvon ja oikeuksien toteutumista sekä parantaa nuorten kasvu- ja elinoloja. Vuonna 2023 lakia täydennettiin koskien nuorten harrastustoiminnan järjestämistä ja siihen liittyvää valtionavustusta.

Myös muita kuntalaisten hyvinvointia edistäviä lakiuudistuksia tehtiin vuosien 2010–2024 aikana, mutta ne kohdistuivat kaikkien kuntalaisten, ei pelkästään oppivelvollisuusikäisten palveluihin. Uuden **liikuntalain** 2015 tavoitteena oli selkeyttää liikuntapolitiikan tavoitteita ja vahvistaa liikunnan asemaa osana hyvinvointia. Lakiin kirjattiin mm. liikunnan edistämisen vastuut kunnille ja valtiolle, painottaen yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa. Kunnille kohdistettiin vahva vastuu liikuntapalvelujen järjestämisestä ja liikuntapaikkojen ylläpidosta. Uuden **kirjastolain** 2017 pyrkimyksenä oli puolestaan edistää yhdenvertaisia mahdollisuuksia sivistykseen, kulttuuriin, tiedon saatavuuteen, lukemiseen, elinikäiseen oppimiseen sekä aktiiviseen kansalaisuuteen, demokratiaan ja sananvapauteen.

Kuntien toimintaan ja tehtäviin vaikuttivat olennaisesti **laki hyvinvointialueesta** ja **laki sosiaali- ja terveystalouden järjestämisestä**. Niiden myötä vastuu yksilöllisten opiskeluhoitojen järjestämisestä siirtyi hyvinvointialueille vuoden 2023 alusta. Uudistuksen tavoitteena oli varmistaa yhdenvertaiset sosiaali- ja terveystaloudet koko maassa, kaventaa hyvinvointi- ja terveyseroja sekä hillitä kustannusten kasvua. Uudistuksella pyrittiin selkeyttämään perustalouden järjestämisen vastuunjakoa, velvoittaen samalla kunnat ja hyvinvointialueet yhteistyöhön keskenään.

Taulukkoon 5 on koottu edellä mainitut, vuosina 2010–2024 tapahtuneet lakimuutokset. Kiteyttäen voidaan todeta, että normiohjauksella on haluttu vahvistaa lasten ja nuorten kokonaishyvinvointia ja osallisuutta, koulu yhteisöön sitoutumista ja oppimisympäristön turvallisuutta sekä edistää oppivelvollisuusikäisten opiskeluedellytyksiä ja mahdollisuutta suoriutua opinnoistaan. Tavoitteiden saavuttamiseksi on edellytetty yhä tiiviimpää monialaista yhteistyötä kunnan eri toimijoiden sekä kuntien ja hyvinvointialueiden välillä ja vahvistaa kodin ja koulun välistä yhteistyötä. Koko tarkastelujakson ajan Suomessa valmisteltiin

sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän uudistamista, josta säädettiin vuonna 2021 ja joka astui voimaan vuoden 2023 alusta.

Laki	Voimaan	Teema
Perusopetuslaki	2011	Kolmiportainen tuki: yleinen, tehostettu ja erityinen tuki. Tavoitteena vahvistaa oppilaan oikeutta suunnitelmalliseen varhaiseen oppimiseen ja kasvun tehostettuun tukeen sekä ohjata täsmällisempään erityisen tuen järjestämisen ja tukipalveluiden määrittelyyn. Oppilashuollon roolin vahvistaminen.
Perusopetuslaki Lukiolaki Laki ammatillisesta koulutuksesta	2017 2022	Turvallinen opiskeluympäristö ja kiusaamisen ehkäisy. Kurinpitosäännösten täsmentäminen ja tiedonkulun vahvistaminen kodin ja koulun välillä. Tiedonkulun mahdollistaminen viranomaisten välillä.
Lukiolaki	2018	Opiskelijan aseman vahvistaminen ja joustavuuden lisääminen opintojen suorittamiseen
Laki ammatillisesta koulutuksesta	2018 2021	Ammatillisen koulutuksen reformi, joka korosti osaamisperusteisuutta, henkilökohtaistamista, työelämässä oppimista ja joustavia opintopolkua. Selkeytti ja yhdenmukaisti nivelvaiheen koulutusta perusteen ja toisen asteen välillä sekä tuki opiskelijoita jatko-opintoihin hakeutumisessa ja niissä menestymisessä.
Oppilas- ja opiskelija-huoltolaki	2014 2022	Määritteli yhteisöllisen ja yksilökohtaisen opiskeluhoollon, kuraattori- ja psykologipalvelut sekä kouluterveydenhuollon. Koulutuksen järjestäjille tuli velvollisuus järjestää opiskeluhoolto yhteistyössä sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa. Lakiin lisättiin säännökset psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisessä noudatettavasta henkilömitoituksesta.
Oppivelvollisuuslaki	2021	Oppivelvollisuuden laajentaminen 18 ikävuoteen. Lukion ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoille tuli oikeus maksutomiin oppimateriaaleihin ja koulumatkatukeen.
Nuorisolaki	2017	Nuorten osallisuuden, yhdenvertaisuuden, kasvun ja elinolojen tukeminen
Nuorisolaki	2023	Nuorisolakiin lisättiin pykälät koskien nuorten harrastustoiminnan järjestämistä ja siihen liittyvää valtionavustusta
Liikuntalaki	2015	Selkeytti liikuntapolitiikan tavoitteita ja vahvistaa liikunnan asemaa osana hyvinvointia
Laki yleisistä kirjastoista	2017	Yleisten kirjastojen tehtäviksi kirjattiin mm. tiedon ja osaamisen edistäminen, lukemisen tukeminen, kulttuuriperinnön säilyttäminen ja yhteisöllisyyden vahvistaminen
Laki hyvinvointialueesta	2023	Vastuu sote-palvelujen järjestämisestä, mukaan lukien opiskeluhoollon psykologi- ja kuraattoripalveluista siirtyi kunnista uusille itsehallinnollisille hyvinvointialueille. Kunnille jäi vastuu yhteisöllisestä opiskeluhoollosta, liittyen kouluyhteisön hyvinvoinnin edistämiseen ja oppimisympäristön kehittämiseen.
Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä	2023	Laki määritteli kunnan tehtävät uudessa hyvinvointialuejärjestelmässä. Vaikka sote-palveluiden järjestämisvastuu siirtyi hyvinvointialueille, kunnille jäi edelleen tärkeä rooli väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä.

Taulukko 5. Vuosina 2010–2024 voimaan tulleita lainsäädännön muutoksia koskien oppivelvollisuusikäisten palveluja.

3.2 Informaatio-ohjaus

Informaatio-ohjausta koskien oppivelvollisuusikäisten lasten ja nuorten hyvinvointia on annettu kunnille muun muassa hallitusohjelmien ja kansallisten strategioiden sekä niihin liittyvien toimeenpano-ohjelmien myötä.

Hallitusohjelma on hallitukseen osallistuvien puolueiden hyväksymä poliittinen toimintaohjelma, jossa sovitaan hallituksen tavoitteet ja tärkeimmät tehtävät. Siinä on määritelty suuntaviivat, joita hallitus aikoo toimikautensa aikana noudattaa. Tarkastelujakson alussa, 2010-luvun alkuvuosina Kiviniemen,¹³¹ Kataisen¹³² ja Stubbin¹³³ hallitusten ohjelmissa korostuivat julkisen talouden vakauttaminen, kestävä talouskasvu, kilpailukyky ja työllisyys. Sipilän hallituksen ohjelmassa (2015)¹³⁴ näiden tavoitteiden rinnalle nousi osaamisen ja koulutuksen vahvistaminen edistämällä uusien oppimisympäristöjen ja digitaalisten materiaalien käyttöönottoa peruskouluissa, toteuttamalla toisen asteen ammatillisen koulutuksen reformi sekä kehittämällä nuorisotakuuta. Hyvinvointiin ja terveyteen liittyen korostettiin varhaista tukea ja ennaltaehkäisevää työtettä sekä vaikuttavia ja asiakaslähtöisiä palveluketjuja. Muutoksen perustana oli kumppanuus valtion, kuntien, järjestöjen, yksityisen sektorin, seurakuntien sekä työelämän toimijoiden kesken. Hallitusohjelman yhtenä tavoitteena oli lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelman (LAPE) toteuttaminen.

Rinteen hallitusohjelman (2019)¹³⁵ keskeisinä teemoina olivat kestävän kehityksen, turvallisuuden ja elinvoimaisuuden sekä luottamuksen ja tasa-arvoisuuden teemat. Ohjelman keskiössä olivat myös sosiaali- ja terveystalouden rakennemuutosten toteuttaminen, koulutus- ja osaamistason nostaminen, oppimiseröjen kaventuminen ja koulutuksellisen tasa-arvon lisääminen. Lasten ja nuorten hyvinvointiin liittyen tavoitteena oli vahvistaa varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen yhteydessä lasten, nuorten ja perheiden matalan kynnyksen tukipalveluja kuten neuvolatoimintaa, työllisyyspalveluita, opinto-ohjausta sekä laadukkaita oppilas- ja opiskelijahuollon palveluita. Tavoitteena oli myös taata jokaiselle lapselle ja nuorelle mahdollisuus mieluisaan harrastukseen koulupäivän yhteydessä, vahvistaa koulujen aamu- ja iltapäivätoimintaa, kerhotoimintaa sekä yhteistyötä kuntien ja kolmannen sektorin toimijoiden välillä. Nuorten osalta hallitusohjelmassa korostuivat nuorten syrjäytymisen ehkäisy ja osallisuuden vahvistaminen.

Marinin hallituksen ohjelman (2019)¹³⁶ tavoitteena oli paitsi luoda Suomesta sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävän kehityksen yhteiskunta vuoteen 2030 mennessä, myös koulutus- ja osaamistason nostaminen kaikilla koulutusasteilla, oppimiseröjen kaventaminen ja koulutuksellisen tasa-arvon lisääminen.

131 Valtioneuvoston kanslia (22.6.2010)

132 Valtioneuvoston kanslia (22.6.2011)

133 Valtioneuvoston kanslia (26.8.2014)

134 Valtioneuvoston kanslia (29.05.2015)

135 Valtioneuvoston kanslia (6.6.2019)

136 Valtioneuvoston kanslia (10.12.2019)

Oppivelvollisuusiän korotus 18 ikävuoteen, nivelvaiheiden tuen ja toisen asteen valmistavien koulutusten kehittäminen olivat pyrkimyksiä helpottaa siirtymistä toisen asteen koulutukseen. Lasten ja nuorten hyvinvointiin liittyen tavoitteena oli mm. harrastustoiminnan kehittäminen koulupäivän yhteydessä sekä koulujen aamu- ja iltapäivätoiminnan ja kerhotoiminnan vahvistaminen sekä yhteistyön kehittäminen kuntien ja kolmannen sektorin toimijoiden välillä. Tavoitteena oli myös vahvistaa oppilaitosten yhteisöllistä toimintakulttuuria ja turvallisuutta sekä oppilaiden osallisuus- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Nuorisotyön ja -politiikan ohjelmassa pääteemana oli nuorten syrjäytymisen ehkäisy ja osallisuuden vahvistaminen sekä nuorisotakuun kehittäminen.

Orpon hallituksen ohjelmassa (2023)¹³⁷ vahvistetaan perusopetuksen laatua, tasoitetaan oppimiseroja ja ehkäistään segregatiota mm. vakiinnuttamalla perusopetuksen tasa-arvorahoituksen määrärahataso. Kolmiportaisen tuen uudistuksella pyritään turvaamaan oppilaille riittävä tuki ja vähentämään ope- tushenkilöstön hallinnollista taakkaa. Halutaan myös turvata oppilaiden oikeus turvalliseen oppimisympäristöön ja koulurauhaan sekä ennaltaehkäistä kouluvä- kivaltaa, edistää koulu- ja oppilaitosnuorisotyötä ja turvallisten aikuisten läsnä- oloa kouluissa. Moniammatillista työtä nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi vah- vistetaan ja panostetaan ennaltaehkäiseviin toimenpiteisiin etsivää nuorisotyötä ja nuorten työpajoja hyödyntämällä. Liikunnallista elämäntapaa ja tasa-arvoisia mahdollisuuksia liikunnan harrastamiseen vahvistetaan.

Oppivelvollisuusikäisten hyvinvoinnin edistämistä koskevia tavoitteita on halli- tusohjelmien lisäksi kirjattu muun muassa seuraaviin strategioihin ja ohjelmiin, joilla kuntien toimintaa on viimeisten vuosien aikana ohjattu:

- Kansallinen lapsistrategia¹³⁸
Pohja kansalliselle lapsi- ja perhepolitiikalle. Tavoitteena lasten hyvinvointi ja oikeuksien toteutuminen, osallisuus ja toimijuus. Toimintasuunnitelmassa painopisteinä oppimistulosten parantaminen ja eriarvoisuuden vähentäminen, yksilöllisiin tarpeisiin vastaava koulutus ja oppimispolku kiinnittäen huomiota koulutuksen nivelvaiheisiin, syrjäytymisen ehkäisyyn ja monialaiseen yhteis- työhön
- Kansallinen mielenterveysstrategia¹³⁹
Tavoitteena varmistaa mielenterveystyön jatkuvuus ja tavoitteellisuus. Pai- nottaa mielenterveyttä yhteiskunnan pääomana, lasten ja nuorten mielen- terveyttä, mielenterveysoikeuksia, palveluiden kehittämistä ja johtamista. Toimenpiteinä tuoda kehitysvaiheeseen sopivaa tukea lasten ja nuorten ar- kiympäristöihin, vähemmistöryhmät huomioiden. Edistää laajaa yhteistyötä eri toimijoiden välillä, harrastusmahdollisuuksien turvaamista, ikätovereihin liittymisen tukemista ja riskikäyttäytymisen ehkäisyä.

137 VN (20.06.2023)

138 Sosiaali- ja terveysministeriö [STM] (n.d.a)

139 STM (n.d.b)

- Kansalliset ravitsemussuositukset¹⁴⁰
Tavoitteena on edistää väestön terveyttä, vastata ravitsemus- ja terveysongelmiin sekä vähentää ruoankäytöstä ja -tuotannosta aiheutuvia haitallisia ympäristövaikutuksia. Uusimmilla kansallisilla ravitsemussuosituksilla haetaan entistä kasvispainotteisempaa ja terveellisempää ruokavaliota ruokakasvatuksen, ravitsemusohjauksen ja ravitsemusviestinnän lisäksi.
- Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma (LAPE)¹⁴¹
Tavoitteena lasten, nuorten ja perheiden varhainen tukeminen ja hyvinvoinnin vahvistaminen kehittämällä matalan kynnyksen palveluja perhekeskuksissa, vahvistamalla kasvun, oppimisen ja koulunkäynnin tukea varhaiskasvatuksessa ja koulussa, lisäämällä mielenterveys- ja päihdepalveluja koulujen ja oppilaitosten yhteydessä sekä vahvistamalla sote- ja sivistysalan yhteistyötä.
- Sitouttava koulu yhteistyö -hanke¹⁴²
Tavoitteena vähentää ja ennaltaehkäistä koulupoissaoloja yhteistyössä kotien kanssa, tukea oppilaiden kiinnittymistä kouluun vahvistamalla myönteistä koulukulttuuria ja -hyvinvointia, tunnistaa ja auttaa oppilaita, joilla on haasteita säännöllisessä koulunkäynnissä, vahvistaa perustaitojen saavuttamista ja oppimistuloksia sekä kehittää käytänteitä, jotka yhdenmukaistavat poissaolojen seuranta ja tilastointia.
- Suomi liikkeelle -ohjelma¹⁴³
Liikunnallisen elämäntavan ja toimintakyvyn poikkihallinnollisen ohjelman tavoitteena on lisätä liikkumista kaikissa ikäryhmissä. Toimenpiteinä mm. elintapaohjauksen ja liikuntaneuvonnan vahvistaminen mm. Move!-prosessia kehittämällä, vahvistaa päiväkotien ja koulupäivien sekä koulumatkojen liikunnallistamista ja koulupäivien yhteydessä tapahtuvaa harrastamista.
- Harrastamisen Suomen malli¹⁴⁴
Tavoitteena tukea lasten ja nuorten hyvinvointia järjestämällä heille mieluisia ja maksuton harrastus koulupäivän yhteydessä. Harrastustarjonta valitaan lasten ja nuorten toiveiden mukaan ja toimintaa suunnitellaan ja kehitetään yhteistyössä harrastuksia tuottavien tahojen kanssa. Mallin juurruttamiseksi nuorisolakiin lisättiin 2023 säännökset Harrastamisen Suomen mallin mukaisesta nuorten harrastustoiminnasta sekä toimintaan myönnettävästä valtionavustuksesta.
- Terveys 2015 -ohjelma¹⁴⁵
Toimenpiteet eriarvoisuuden vähentämiseksi. Lasten ja nuorten harrastusmahdollisuuksien turvaaminen, nuorisotyön ja oppilaitosten sekä järjestöjen välisen yhteistyön edistäminen, lasten ja nuorten osallisuuden ja vaikutusmahdollisuuksien vahvistaminen.

140 Valtion ravitsemusneuvottelukunta ja THL (2024)

141 STM (n.d.c.)

142 Oph (n.d.s)

143 OKM (n.d.c)

144 Harrastamisen Suomen malli (n.d.a)

145 Rotko & Kauppinen (2016)

- Terveydeksi – kansallinen terveys- ja hyvinvointiohjelma¹⁴⁶
Kansansairauksien vähentäminen, työ- ja toimintakyvyn lisääminen sekä väestöryhmien välisten hyvinvointierojen kaventaminen. Sisältää suosituksia älylaitteiden käytöstä ja päihteiden, väkivallan ja kiusaamisen ehkäisystä.
- Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma (VANUPO)¹⁴⁷
Tavoitteena edistää nuorten kasvu- ja elinoloja. Vuosille 2024–2027 VANUPO toteuttaa pääministeri Orpon hallituksen ohjelman kirjauksen: ”Hallitus laatii laaja-alaisen toimenpideohjelman nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi, hyvinvointivajeen ja mielenterveyden ongelmien paikkaamiseksi. Vahvistetaan moniammatillista työtä nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi.”
- Valtakunnalliset opetussuunnitelmat¹⁴⁸
Määrittelevät opetuksen arvopohjan ja tehtävän, yleiset kasvatustavoitteet, laaja-alaisen osaamisen alueet, oppiaineiden tavoitteet ja sisällöt, sekä oppimisen arvioinnin periaatteet. Koulutuksen järjestäjät ovat velvollisia laadullisesti ja sisällöllisesti noudattamaan valtakunnallisia perusteita, kehittämään paikallista opetusta niiden pohjalta sekä arvioimaan ja päivittämään paikallista opetussuunnitelmaa säännöllisesti.

Edellä mainittujen ohjelmien, strategioiden ja suunnitelmien lisäksi informaatio-ohjausta toteutetaan tuottamalla tietoa lasten ja nuorten hyvinvoinnista ja heille kohdennettujen palveluiden toimivuudesta. Tiedon tuottajina keskeisessä roolissa ovat yliopistot ja tutkimuslaitokset, eri viranomaistahot ja järjestöt.

Normiohjauksen ja informaatio-ohjauksen rinnalla resurssiohjaus on keskeinen valtiollisen ohjauksen muoto, jota tarkastellaan seuraavaksi.

3.3 Resurssiohjaus

Resurssiohjauksella on mahdollista ohjata kuntien voimavarojen suuntaamista ja käyttöä. Kuntiin kohdistuvan valtionrahoituksen kautta valtio osallistuu kuntien lakisääteisten peruspalvelujen rahoittamiseen. Laskennallisin perustein kunnille määräytyvät **valtionosuudet** ovat merkittävin osa tätä järjestelmää. Valtionosuuksilla valtio osallistuu tiettyjen peruspalvelutoimintojen kustannuksiin, ja kuntien on mahdollista saada uusien tehtävien ja veloitteiden osalta niiden aiheuttamia kustannuksia vastaavasti lisärahoitusta yleisen valtionosuusjärjestelmän korotuksena¹⁴⁹. Valtionosuuksien määräysperusteet tulevat lainsäädännöstä ja valtionosuudet ovat kokonaisuudessa yleiskatteellista tuloa kunnalle, eli kunnat voivat vapaasti päättää valtionosuutensa käytöstä. Kuntien valtionosuusjärjestelmä on jakautunut hallinnollisesti kahteen osaan. Valtionosuuksia myöntävät sekä valtiovarainministeriö että opetus- ja kulttuuriministeriö ja valtionosuuksien määräytymisperusteet tulevat lainsäädännöstä.¹⁵⁰¹⁵¹¹⁵²

146 STM (N.d.d).

147 OKM (2024)

148 Oph (N.d.t)

149 Kaarakainen ym. (2022)

150 Korento (toim.) (2025)

151 Laki kunnan peruspalveluiden valtionosuudesta 618/2021

152 Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 1705/2009

Suurin osa kuntien valtionosuuksista myönnetään peruspalvelujen valtionosuutena valtiovarainministeriöstä. Peruspalveluiden valtionosuuden kautta kunnille ohjataan laskennallinen valtion rahoitusosuus mm. varhaiskasvatukseen ja perusopetuksen järjestämiseen. Kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä maksettava ns. hyte-kerroin on yleiskatteellinen peruspalveluiden valtionosuuden lisäosa. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnoiman valtionosuusrahoituksen suurin erä kohdistuu toisen asteen koulutukseen lukio- ja ammatillisen koulutuksen järjestämisestä. Sen kautta hoidetaan myös liikunnan, nuorisotyön ja kulttuurin rahoitus kunnille. Kunnat rahoittavat osaltaan toisen asteen koulutuksen valtionosuuksina maksettavaa osuutta. Myös sellaiset kunnat, jotka eivät itsenäisesti järjestä näitä palveluita, osallistuvat asukas pohjaisesti rahoitukseen.

Kunta päättää itse valtionosuuksiensa kuten verotulojensakin käytöstä ja hyötyy taloudellisesti, jos järjestää palvelunsa kustannustehokkaasti.^{153 154}

Valtionrahoitus kattaa valtionosuuksien lisäksi myös valtionavustustoiminnan. Erityisavustuksena myönnettäviä **valtionavustuksia** annetaan säädöspohjaisen toiminnan kehittämiseen ja kunnan yleisen toimialan mukaiseen toimintaan¹⁵⁵. Valtionavustukset ovat harkinnanvaraista, tiettyyn hankkeeseen tai kustannukseen sidottua korvamerkittyä valtionrahoitusta, joita haetaan ja joiden käyttöä raportoidaan ja valvotaan. Valtionavustuksia myönnetään eri ministeriöistä ja niiden määrä ja käyttötarkoitus vaihtelevat. Parhaimmillaan valtionavustukset ovat notkea kannustin uusiin, poliittisesti tärkeiksi arvioituihin käyttötarkoituksiin. Valtion taloustilanteen heikentyessä paineet julkisten menojen, kuten valtionosuusrahoituksen leikkaamiseen lisääntyvät. Valtionavustuksia ei kuitenkaan välttämättä leikata samassa suhteessa, sillä niiden kautta saadaan edistettyä yhteiskunnassa tärkeiksi katsottuja hankkeita.¹⁵⁶

Oppivelvollisuusikäisten palveluihin on kohdennettu tarkastelujaksolla 2010–2024 lukuisia valtionavustushakua, joita tarkastellaan seuraavaksi pääpiirteittäin.

3.3.1 Valtionavustukset oppivelvollisuusikäisten hyvinvointiin

Perusopetuksessa valtionavustuksia on vuosina 2010–2024 kohdennettu oppimisen tukeen, koulurauhan ja hyvinvoinnin edistämiseen, digitalisaation, kielikasvatukseen ja monikulttuurisuuden tukemiseen, koulutuksellisen tasa-arvon edistämiseen sekä uudenlaisten opetusjärjestelyjen kehittämiseen. Näistä pitkäkestoisimmat ja laajimmat avustuskohteet ovat olleet oppimisen tuki ja koulutuksellinen tasa-arvo.

Oppimisen tukeen kohdistuvat valtionavustukset painottuivat tarkastelujakson alkuvaiheessa kolmiportaisen tuen käyttöönottoon ja erityisopetuksen kehittämiseen. Kolmiportaisen tuen uudistus edellytti kunnilta uusia toimintatapoja ja käytäntöjä, joiden jalkauttamiseen avustuksia kohdennettiin. 2020-luvulle tultaessa oppimisen tukeen liittyviä avustuksia kohdistettiin koronapandemiasta

153 Kuntaliitto (2025)

154 Kuntaliitto (N.d.e)

155 Kaarakainen ym. (2022)

156 Korento (toim.) (2025)

aiheutuneiden oppimisvajeiden paikkaamiseen ja oppilashuollon sekä moniammatillisen yhteistyön vahvistamiseen. Vuoden 2024 valtionavustuksella tähdättiin jo tulevaan oppimisen tuen lakiuudistukseen valmistautumiseen.

Koulutuksellista tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta edistäviin toimenpiteisiin kohdennettua ns. tasa-arvorahaa on jaettu vuodesta 2009 alkaen esi- ja perusopetukseen ja 2018 alkaen myös varhaiskasvatukseen. Valtionavustuksen nimi on vaihdellut eri vuosina, samoin myöntökriteerit. Tasa-arvorahaa on jaettu mm. ryhmäkokojen pienentämiseen ja opetusryhmien joustavaan muodostamiseen, koulunkäyntiohjaajien palkkaamiseen, erityisopetuksen laadun kehittämiseen sekä alueellisen eriarvoistumisen torjuntaan.

Oppilas- ja opiskeluhuollon palveluiden vahvistamiseen kohdistettiin valtionavustuksia, kun oppilas- ja opiskeluhuoltolakiin lisättiin vuonna 2022 säädökset koulujen kuraattori- ja psykologipalveluiden järjestämisen henkilöstömitoituksesta.

Koulurauhaan ja hyvinvointiin kohdistetut valtionavustukset ovat tarjonneet resursseja koulukiusaamisen, häirinnän ja väkivallan ehkäisyyn, kodin ja koulun välisen yhteistyön sekä koulu yhteisön hyvinvoinnin ja yhteisöllisyyden vahvistamiseen. Tärkeä hyvinvointiin liittyvä avustusteema on ollut myös *kielikasvatus ja monikulttuurisuus*, joihin kohdistuvilla avustuksilla on tuettu suomi/ruotsi toisena kielenä -opetuksen laajentamista, maahanmuuttajataustaisten oppilaiden kotoutumista ja koulupolkuja sekä kulttuurienvälistä vuorovaikutusta.

Valtionavustuksilla *koulujen kerhotoimintaan* on jaettu koko tarkastelujakson ajan. Avustuksella on haluttu mahdollistaa koulupäivän jälkeinen harrastustoiminta erityisesti alakoululaisille. Kerhotoiminnan avustusten rinnalle on tullut *Harrastamisen Suomen malli*, jonka mukaisia valtionavustuksia kunnille on alettu myöntää vuodesta 2021 ja joka sisällytettiin vuoden 2023 alusta nuorisolakiin. Harrastamisen Suomen mallin mukaista toimintaa on kunnissa järjestetty vaihtelevasti sekä perusopetuksen että nuorisotoimen toimesta. Mallin tavoitteena on tarjota jokaiselle lapselle ja nuorelle mahdollisuus maksuttomaan, mieluisaan harrastukseen koulupäivän yhteydessä, kuulla heitä harrastustoiminnan suunnittelussa ja edistää koulun ja harrastustoimijoiden yhteistyötä.

Lukiokoulutukseen kohdistetut valtionavustukset ovat painottuneet tasa-arvon, kansainvälisyyden ja yhdenvertaisuuden edistämiseen, digitalisaation ja oppimisympäristöjen kehittämiseen sekä hyvinvoinnin ja opiskelijahuollon parantamiseen.

Tasa-arvorahoituksella on edistetty lukiokoulutuksen saavutettavuutta ja yhdenvertaisia opiskelumahdollisuuksia sekä vahvistettu opiskeluhuoltoa ja opinto-ohjausta, tavoitteena oppimiseröjen kaventaminen ja koulutuksellisen tasa-arvon vahvistaminen eri väestöryhmien ja alueiden välillä. *Kansainvälisyys- ja saavutettavuusavustuksilla* on tuettu lukioiden kansainvälisiä kumppanuuksia ja liikkuvuutta sekä yhdenvertaisia opiskelumahdollisuuksia erilaisille oppijoille. *Digitalisaatioon* kohdistuneilla valtionavustuksilla lukiot ovat valmistautuneet sähköisiin ylioppilaskirjoituksiin, ottaneet käyttöön digitaalisia oppimisalustoja ja sähköisiä oppimateriaaleja sekä kehittäneet digipedagogiikkaa. *Hyvinvointiin ja opiskelijahuoltoon* liittyvillä valtionavustuksilla on tuettu opiskelijoiden jaksamista ja osal-

lisuutta ennen ja jälkeen koronapandemian, opiskeluyhteisön vahvistamista sekä opiskelijahuollon ja matalan kynnyksen tukipalvelujen saatavuutta. *Oppimisen tuki* on noussut lukioiden valtionavustuksissa erityiseksi painopisteeksi vasta viime vuosina ja tukea on kohdennettu uuden lukiolain mukaisen oppimisen tuen ja erityisopetuksen kehittämiseen.

Ammatilliseen koulutukseen on vuosina 2010–2024 kohdistettu valtionavustuksia mm. koulutuksen laadun kehittämiseen, oppimisen tukeen, digitalisaatioon, työelämäyhteistyöhön ja koulutukselliseen tasa-arvoon. *Oppivelvollisuuden laajentaminen* toi mukanaan valtionavustuksia, joiden tavoitteena on ollut varmistaa, että kaikki perusopetuksen päättävät nuoret jatkavat opintojaan toisen asteen koulutuksessa. Tämä on sisältänyt myös tukea TUVA- ja TELMA-koulutuksiin, jotka on suunnattu nivelvaiheessa oleville tai erityistä tukea tarvitseville opiskelijoille. Valtionavustuksilla on haluttu kehittää myös *nivelvaiheyhteistyötä ja opiskeluhuoltoa*, tavoitteena sujuvoittaa siirtymiä ja varmistaa, että opiskelijat saavat tarvitsemansa tuen koulutusvalintojen ja opintojen aikana. Valtionavustuksia on kohdennettu myös *erityisopetuksen ja yksilöllistettyjen oppimispolkujen* tukemiseen. Tavoitteena on ollut mahdollistaa oppilaiden tavoitteiden saavuttaminen eriyttämällä opetusta ja tarjoamalla yksilöllistä tukea.

Nuorisotoimen valtionavustuksia on vuosina 2010–2024 kohdennettu nuorten työpajatoimintaan, etsivään nuorisotyöhön, nuorisotyöhön kouluissa, lasten ja nuorten harrastustoimintaan sekä harrastamisen Suomen malliin. Valtionavustukset *nuorten työpajatoimintaan* ovat liittyneet valtion toimiin nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja työpajatoiminnan vakiinnuttamiseksi osaksi kuntien ja järjestöjen nuorisotyötä. *Etsivän nuorisotyön* valtionavustukset liittyvät puolestaan nuorisolain uudistukseen koskien etsivän nuorisotyön vakiinnuttamista osaksi kuntien nuorisotyötä. Valtionavustuksia *koulu- ja oppilaitosnuorisotyöhön* on myönnetty osana nuorisotyön ja -politiikan kokonaisrahoitusta 2020-luvulta alkaen, jolloin koulunuorisotyö nostettiin selkeämmin esiin omana painopistealueenaan.

Nuorisotoimen valtionavustuksilla on haluttu myös tukea lasten ja nuorten hyvinvointia lisäämällä heidän mahdollisuuksiaan yhdenvertaisiin ja saavutettaviin harrastuksiin. Valtionavustuksia *lasten ja nuorten paikalliseen harrastustoimintaan* on myönnetty kunnille koko tarkastelujakson ajan, ja ne ovat olleet osa Opetus- ja kulttuuriministeriön sekä aluehallintovirastojen tukitoimia vahvistaa nuorten osallistumista ja yhteisöllisyyttä, ehkäistä syrjäytymistä sekä tukea monikulttuurista ja saavutettavaa toimintaa. *Harrastamisen Suomen malliin* kohdistettuja valtionavustuksia on kunnissa haettu vaihtelevasti sekä perusopetuksen että nuorisotoimen toimesta.

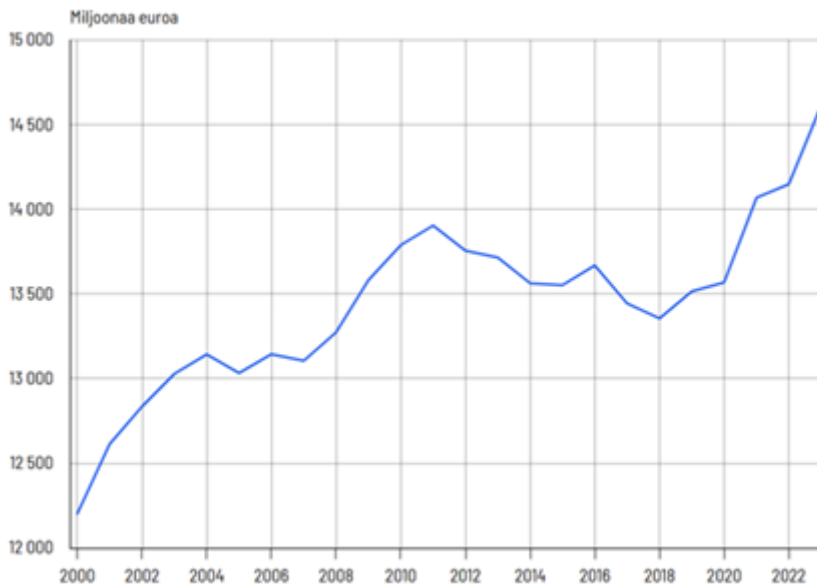
Edellä mainittujen lisäksi valtionavustuksia on ohjattu muun muassa **liikunnallisen elämäntavan edistämiseen**. Kunnat ovat voineet hakea kehittämisavustuksia *lasten ja nuorten liikunnan edistämiseen* sekä *Move!-prosessin ja liikuntaneuvonnan kehittämiseen*. Liikuntaneuvontaa on tuettu osana Liikkuva koulu -ohjelmaa sekä myöhemmin erillisenä liikuntaneuvonnan kehittämisavustuksena, jonka tavoitteena on kehittää soveltavaa liikuntaa ja psykososiaalista tukea sekä vahvistaa monialaisia palveluketjuja.

4 Kuntien panostuksia oppivelvollisuusikäisten hyvinvointiin

Tässä luvussa kohdistetaan katse kuntien tekemiin taloudellisiin ja toiminnallisiin panostuksiin oppivelvollisuusikäisten lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi vuosien 2010–2024 aikana. Luvussa 4.1. tarkastellaan kuntien yleistä kustannuskehitystä perusopetukseen, toisen asteen koulutukseen ja nuorisopalveluihin. Luvussa 4.2. paneudutaan henkilöstöressurssin muutokseen ja luvussa 4.3. tarkastellaan kuntien panostuksia kansallisten mittareiden valossa.

4.1 Taloudelliset tunnusluvut

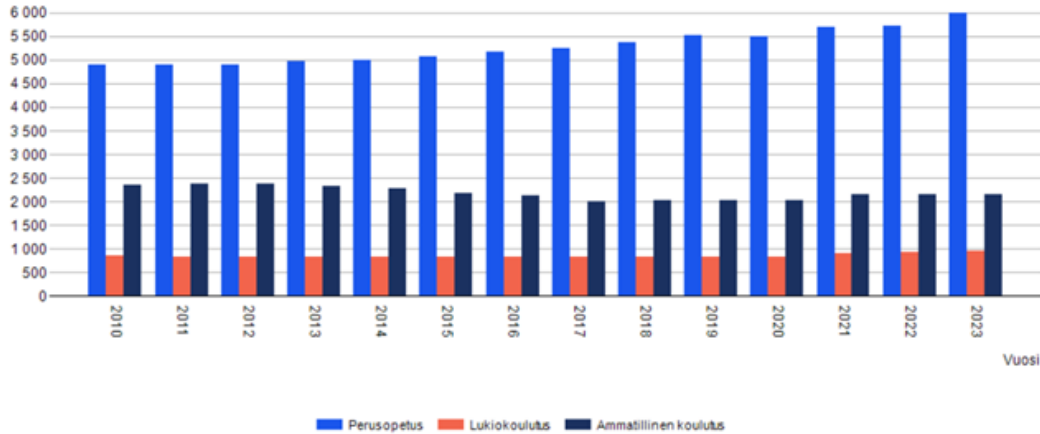
Oppivelvollisuusikäisiin kohdennetuista resursseista koulutus muodostaa merkittävän menoerän. Tilastokeskuksen mukaan koulutuksen käyttömenot pienenevät reaalisesti 2010-luvulla, mutta ne ovat nousseet vuoden 2018 jälkeen (Kuvio 65). Käyttömenot kasvoivat vuonna 2023 reaalisesti 3,3 % edelliseen vuoteen verrattuna ja opiskelijakohtaiset menot kasvoivat 2,3 %. Suurimman osuuden koulutuksen käyttömenoista muodostavat perusopetuksen kustannukset, joihin käytettiin 6,0 miljardia vuonna 2023. Esi- ja perusopetuksen sekä lukiokoulutuksen menot ovat kasvaneet reaalisesti vuoteen 2010 verrattuna, mutta ammatillisen koulutuksen menot ovat laskeneet.¹⁵⁷



Kuvio 65. Koulutuksen reaaliset käyttömenot Suomessa 2000–2023. Lähde: Tilastokeskus, koulutuksen talous.

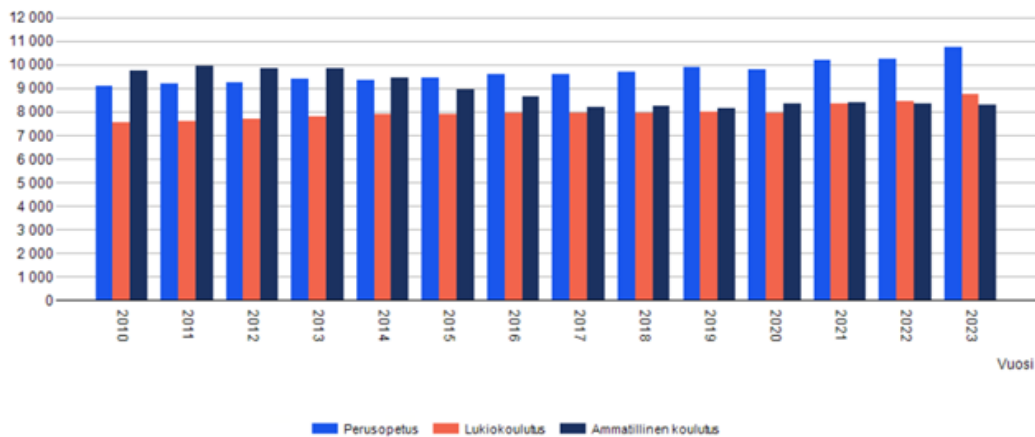
157 Tilastokeskus (7.5.2025)

Kuvioon 66 on eroteltu käyttömenojen reaalin kehitys perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen osalta vuosina 2010–2023. Perusopetuksen käyttömenot olivat noin 6 miljardia euroa, ammatillisen koulutuksen 2,2 miljardia ja lukiokoulutuksen vajaa miljardi euroa vuonna 2023.



Kuvio 66. Koulutuksen reaaliset käyttömenot perusopetuksessa, lukiokoulutuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa 2010–2023. Lähde: Tilastokeskus.

Kuviosta 67 on puolestaan nähtävissä koulutuksen reaaliset opiskelijakohtaiset käyttömenot perusopetuksessa, lukiokoulutuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa. Kuvio havainnollistaa, miten tarkastelujaksolla 2010–2024 perusopetuksen ja lukiokoulutuksen opiskelijakohtainen kustannus on kasvanut, mutta ammatillisessa koulutuksessa laskenut.

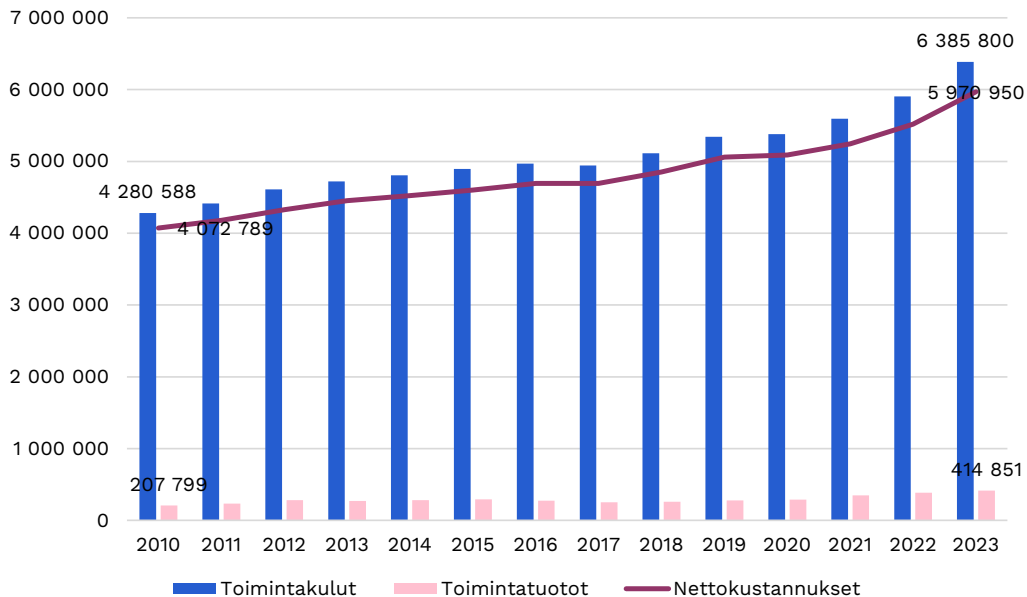


Kuvio 67. Koulutuksen reaaliset käyttömenot opiskelijaa kohti perusopetuksessa, lukiokoulutuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa 2010–2023. Lähde: Tilastokeskus.

Perusopetuksen kustannuskehitystä koskeva Kuntaliiton selvitys¹⁵⁸ osoittaa, että perusopetuksen järjestämisen kustannukset ovat nousseet vuosina 2015–2023 merkittävästi. Koko maan tasolla yksikkökustannukset (€/oppilas) ovat kasvaneet lähes 16 prosenttia vuodesta 2015 vuoteen 2023 inflaatio huomioiden. Perusopetuksen reaaliset oppilaskohtaiset kustannukset ovat kasvaneet 2000-luvun aikana noin 7500:sta 9800:an euroon. Kustannusten nousu on ollut erityisen suurta seutukaupungeissa ja maaseutumaisissa kunnissa, joissa sekä opetuksen että koulukuljetusten kustannukset ovat erityisen suuret. Pääkaupunkiseudulla ja keskuskaupungeissa kustannusten nousu on ollut maltillisempaa. Opetuksen osuus kokonaiskustannuksista on suurin ja se kattaa yli puolet kokonaiskustannuksista. Kiinteistökustannukset ovat kuitenkin nousseet vuodesta 2015 vuoteen 2023 opetuksen kustannuksia nopeammin, ollen reilu 22 % perusopetuksen käyttökustannuksista vuonna 2023.

Seuraavaksi tarkastellaan perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja nuorisotoimen käyttötalouden kehitystä vuosina 2010–2023. Ammatillisen koulutuksen osalta tarkastelu on jätetty väliin järjestämistahojen moninaisuuden vuoksi. Ammatillisen koulutuksen järjestäminen perustuu OKM:n myöntämään järjestämislupaan, eikä kunnilla ole automaattista velvollisuutta järjestää ammatillista koulutusta kuten perusopetusta.

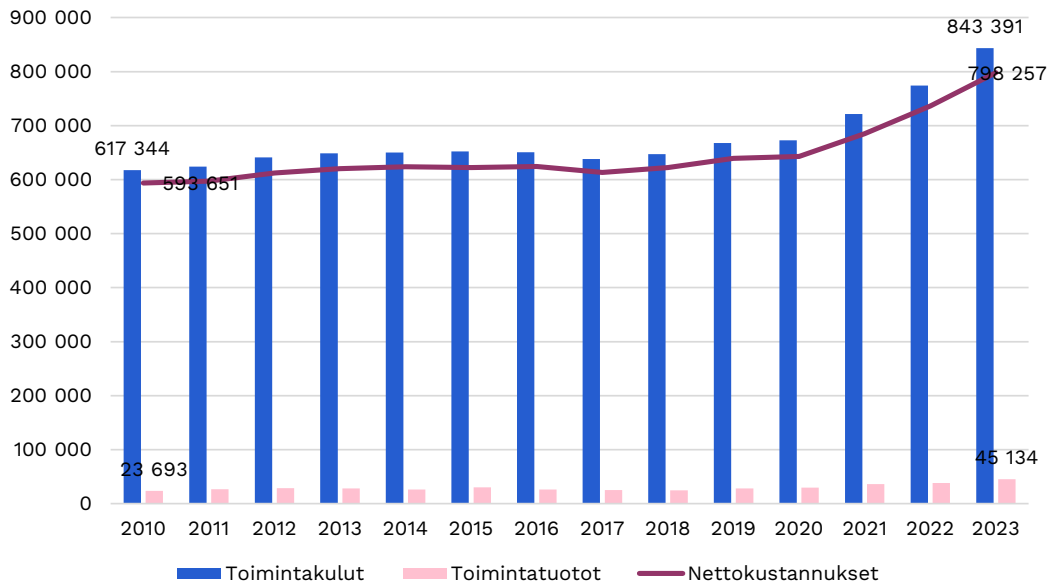
Kuvio 68 havainnollistaa perusopetuksen käyttötalouden toimintakulujen ja toimintatuottojen kehityksen 2010–2023. Perusopetuksen toimintakulut ovat tarkastelujaksolla kasvaneet vajaasta 4,3 miljardista eurosta vajaaseen 6,4 miljardiin ja toimintatuotot nousseet vajaasta 208 milj. eurosta vajaaseen 415 milj. euroon. Nettokustannus on kasvanut tänä ajanjaksona vajaa 1,9 miljardia euroa.



Kuvio 68. Perusopetuksen käyttötalouden kehitys 2010–2024. Lähde: Kuntaliiton tilastot.

158 Kuntaliitto (9.4.2025)

Lukiokoulutuksen käyttötalouden toimintakulut kasvoivat vuosina 2010–2023 noin 226 miljoonaa euroa ja toimintatuotot lisääntyivät reilulla 21 miljoonalla. Nettokustannusten kasvu tänä ajanjaksona oli näin ollen reilu 200 miljoonaa euroa (Kuvio 69).

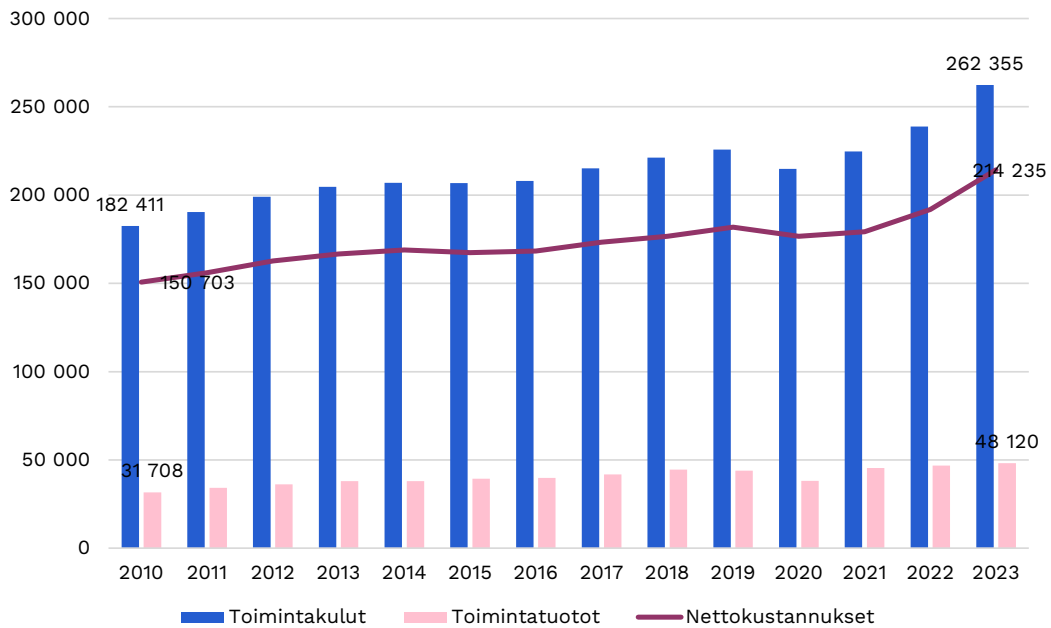


Kuvio 69. Lukiokoulutuksen käyttötalouden kehitys 2010–2023. Lähde: Kuntaliiton tilastot

Nuorisotoimen käyttötalouden toimintakulut kasvoivat vuosina 2010–2023 noin 80 miljoonaa euroa ja toimintatuotot lisääntyivät reilulla 16 miljoonalla. Nettokustannusten kasvu tänä ajanjaksona oli reilu 63 miljoonaa euroa (Kuvio 70).

AVIn tekemän peruspalvelujen arvioinnin¹⁵⁹ mukaan vuosien 2015 ja 2022 välillä oli alle 29-vuotiaiden määrä laskenut keskimäärin viisi prosenttia. Samaan aikaan nuorisotoimien nettokäyttömenot nousivat keskimäärin 18 prosenttia. Vuonna 2022 kuntien nuorisotoimet käyttivät keskimäärin 119 euroa jokaista alle 29-vuotiasta nuorta kohti, mikä oli keskimäärin 23 euroa enemmän kuin vuonna 2015.

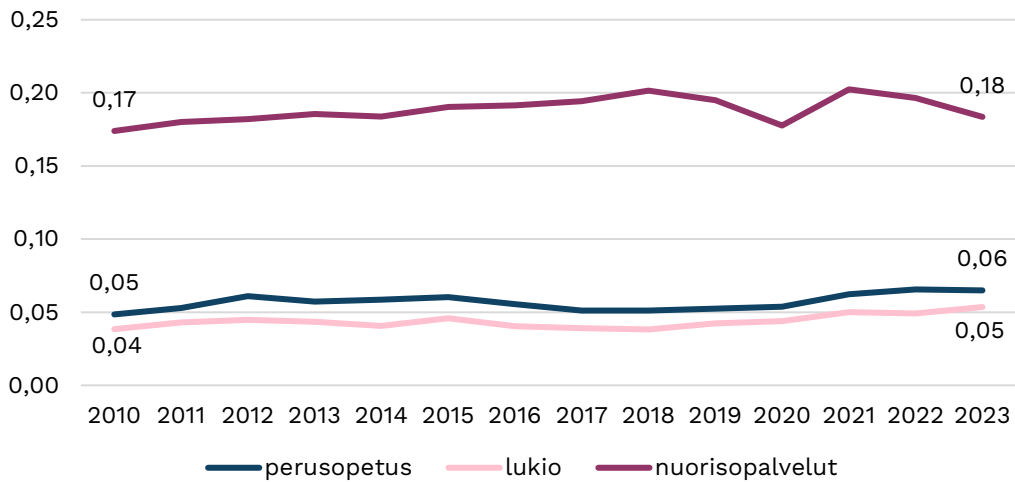
159 Blom ym. (2024)



Kuvio 70. Nuorisotoimen käyttötalouden kehitys 2010–2023. Lähde: Kuntaliiton tilastot.

Kuten edellä olevat kuviot havainnollistavat, ovat perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja nuorisotoimen käyttötalouden kustannukset huomattavasti toimintatuottoja suuremmat. Toimintatuotot muodostuvat pääasiassa myynti- ja maksutuotoista sekä tuista ja avustuksista. Kuvio 71 havainnollistaa toimintatuottojen ja toimintakulujen suhteen vuosien 2010–2023 aikana. Kuvioista voidaan todeta, että tuottojen ja kulujen suhde on pysynyt tarkastelujaksolla lähestulkoon samana.

Tarkastelussa ei ole huomioitu valtionosuuksia, joihin on myös tehty muutoksia kuntiin kohdistettujen uusien velvoitteiden kompensoimiseksi. Käyttötalouden osalta voidaan kuitenkin todeta, että kuntiin kohdenneet valtionavustukset lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi kompensoivat vain osan niistä panostuksista, joita kunnat ovat viime vuosina tehneet. Valtionavustuksissa on myös se haaste, että ne ovat paitsi kuntia työllistäviä myös määräaikaista, edellyttäen hallinnollisia resursseja eivätkä ohjaa toiminnan pitkäjänteiseen kehittämiseen.



Kuvio 71. Tuottojen suhde kuluihin perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja nuorisotoimen käyttötaloudessa. Lähde: Kuntaliiton tilastot.

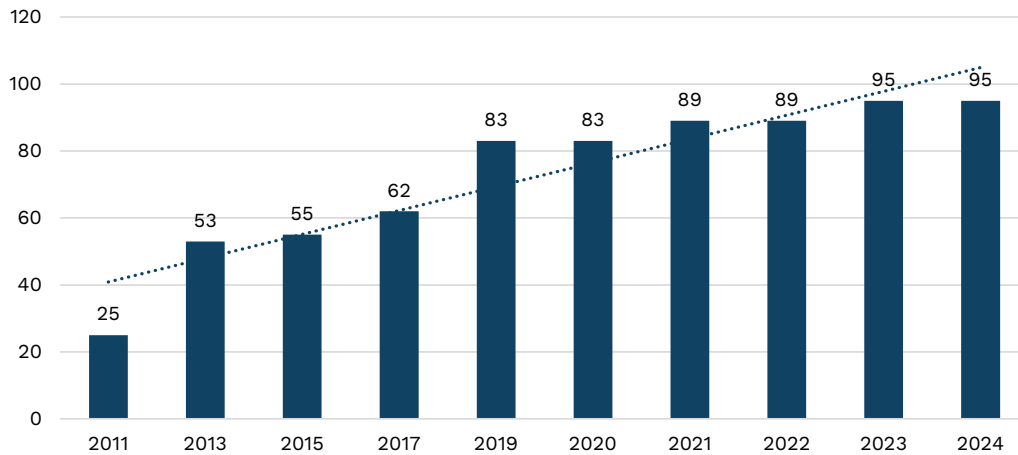
Kuten edellä on todettu, henkilöstökustannukset muodostavat suuren osan kuntien käyttötalouden kustannuksista. Seuraavaksi henkilöstöressurssin kehitystä tarkastellaan aluksi kuntien yleisen hyvinvointityön näkökulmasta, syvennyen sen jälkeen tarkemmin perusopetukseen, toisen asteen koulutukseen ja nuorisotoimeen.

4.2 Henkilöstöressurssin kehitys

4.2.1 Yleinen hyvinvointityö

Kunnat ovat viime vuosien aikana muotoutuneet hyvinvoinnin edistämistehävänsä muokkaamalla organisaatorakenteita ja kohdistamalla resursseja yleiseen hyvinvoinnin edistämistyöhön. Kuntiin on enenevässä määrin palkattu eri nimikkeillä olevia asiantuntijoita, joiden tehtävänä on kuntien yleisen hyvinvointityön suunnittelu ja koordinointi. Sotkanet-tilastopalvelun mukaan lähes kaikissa Suomen kunnissa työskenteli Hyte-koordinaattori tai vastaava vuonna 2023, kun vuonna 2011 heitä oli palkattuna vain neljäsosaan kaikista kunnista (Kuvio 72).

Kunnassa toimii erikseen nimetty asiantuntija, suunnittelija tai vastaava, joka koordinoi hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä



Kuvio 72. Hyte-koordinaattori tai suunnittelija kunnassa, % kunnista. Lähde: Sotkanet.

Kunta-alan palkkatilastojen¹⁶⁰ mukaan lokakuussa 2023 kunnissa oli työllistettyinä hyvinvointikoordinaattoreita, hyvinvointijohtajia ja -päälliköitä sekä hyvinvointiohjaajia Taulukon 6 kuvaamalla tavalla. Hyvinvointikoordinaattorit, -johtajat ja -päälliköt lienevät kaikkia kuntalaisia koskevaa hyvinvointityötä tekeviä ammattilaisia, kun taas hyvinvointiohjaajia työskentelee kouluissa samanlaisessa roolissa kuin kouluvalmentajat.

Ammattinimike	Lukumäärä
Hyvinvointikoordinaattori	79
Hyvinvointijohtaja	45
Hyvinvointiohjaaja	44
Hyvinvointipäällikkö	30

Taulukko 6. Hyvinvointinimikkeellä olevat työntekijät kunnissa. Lähde: KT, kunta-alan palkkatilastot.

Myös kuntien liikuntapalveluilla on tärkeä rooli kaikenikäisten kuntalaisten hyvinvoinnin edistämisessä. AVIn peruspalveluiden arvioinnissa 2023¹⁶¹ todetaan, että vuoteen 2016 verrattuna kuntien liikuntatoimen henkilöstön määrä on kasvanut neljällä prosentilla. Henkilötyövuodet ovat lisääntyneet liikuntatoimen henkilöstössä ja vähentyneet liikuntapaikkojen käyttö- ja kunnossapitohenkilöstössä. Arvioinnissa todetaan myös, että kuntien liikuntatoimen toimintamenot ovat kasvaneet vuodesta 2015 yli 85 miljoonaa euroa. Liikuntatoimen toimintamenot olivat vuonna 2022 keskimäärin 151 euroa asukasta kohden, kun ne vuonna 2015 olivat keskimäärin 137 euroa per asukas. Myös tämä kuvastaa kuntien kasvanutta panostusta kuntalaisten hyvinvoinnin edistämiseen.

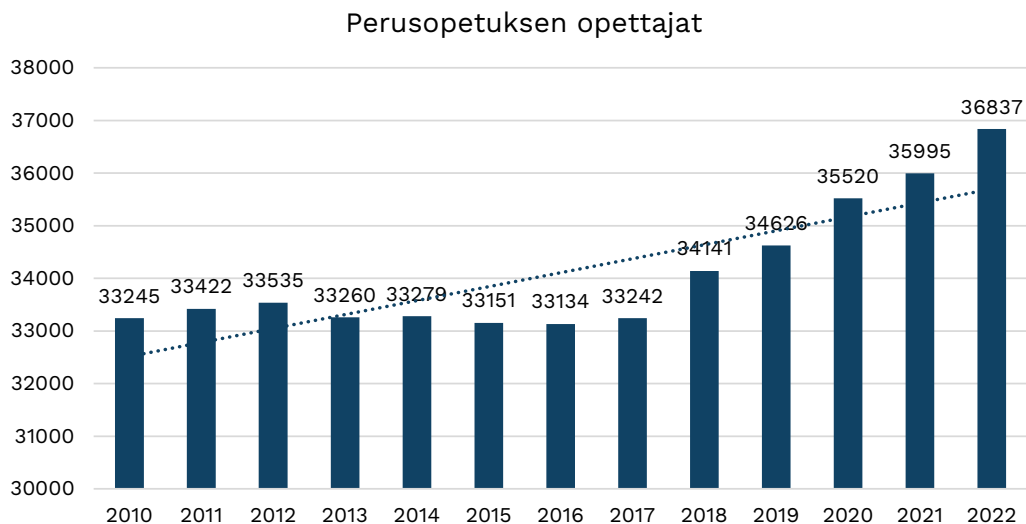
160 Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat [KT] (n.d.)

161 Silventoinen ym. (2024)

4.2.2 Perusopetus

Kuntatyönantajan (KT) ¹⁶² mukaan oppilaiden koulunkäyntiä tuetaan peruskouluissa yhä enemmän. Sen lisäksi että opetushenkilöstön määrä on kasvanut, kunnat ovat palkanneet lisää henkilöstöä, joka työssään tukee oppilaan oppimista. Perusopetuksen henkilöstön määrä on kasvanut vuodesta 2013 vuoteen 2023 kaikkiaan 11 000 henkilöllä. Perusopetuksen palkkakulut henkilöstön sivukuluineen olivat vuonna 2023 oppilasta kohden 512 euroa, mikä on noin 17 euroa oppilasta kohden enemmän kuin vuonna 2013. Palkkasummassa on huomioitu perusopetuksen rehtorien, opettajien, koulunkäynninohjaajien ja koulukuraattorien palkat.

Kuvio 73 havainnollistaa **perusopetuksessa työskentelevien opettajien** määrän vuosina 2010–2022. Kuvioista voidaan havaita, että kolmiportaisen tuen alkuvuosina, vuosien 2011–2012 aikana perusopetuksessa työskentelevien opettajien määrä nousi hieman, mutta kasvu taittui sen jälkeen. Opettajien määrä lähti kuitenkin voimakkaaseen nousuun vuonna 2018, kasvaen vuodesta 2017 vuoteen 2022 mennessä noin 3 600 henkilöllä.

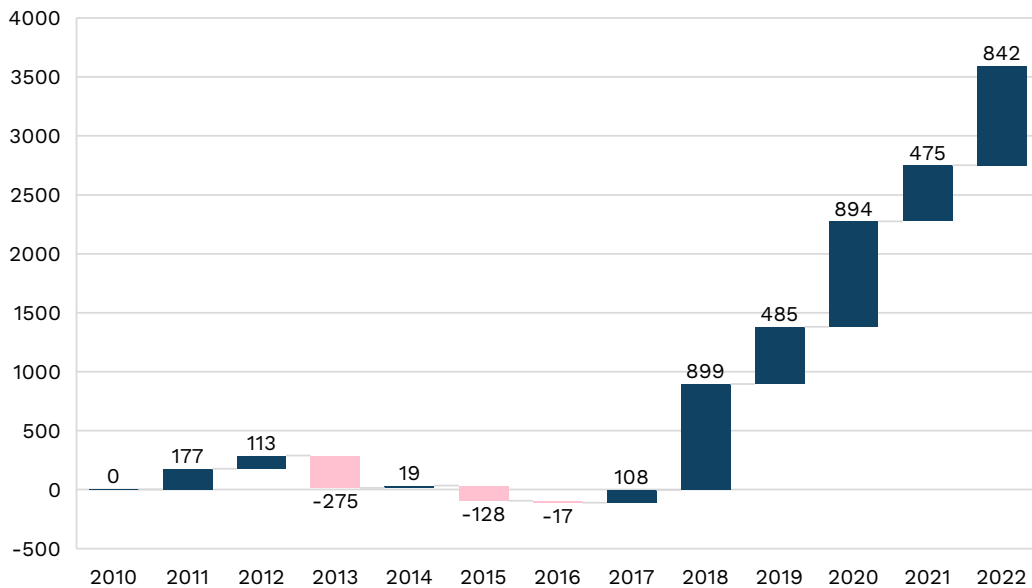


Kuvio 73. Perusopetuksen opettajien määrä 2010–2022.¹⁶³ Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

Kuvio 74 havainnollistaa opettajavirkojen vuotuisen ja kumulatiivisen muutoksen vuosina 2010–2022. Tarkastelujakson aikana opettajien määrä on lisääntynyt kaikkiaan 3 592 henkilöllä, tosiasiallisen kasvun sijoittuessa vuosiin 2018–2022.

¹⁶² Paakkonen (2024)

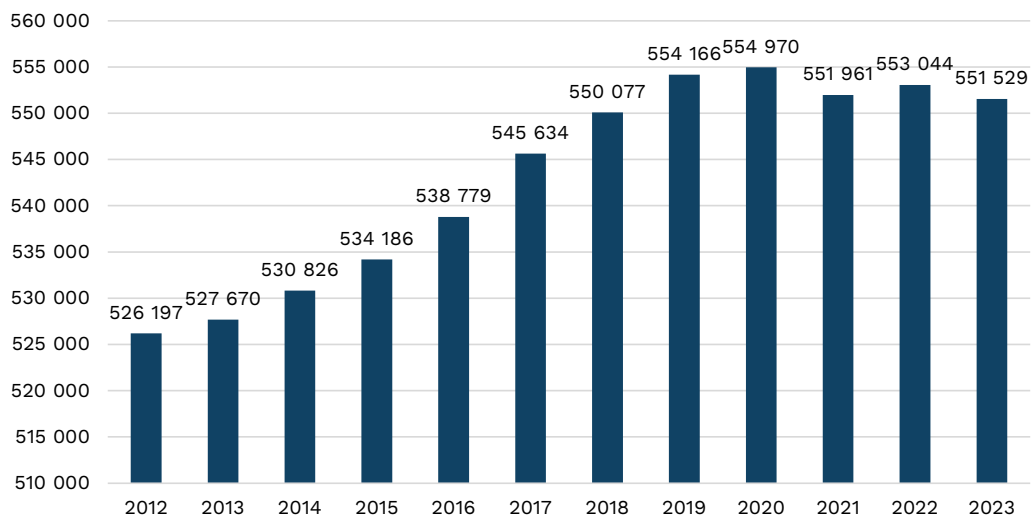
¹⁶³ Perusopetuksen opettajien tilastossa ovat mukana lehtorit, luokanopettajat ja päätoimiset tuntiohjaajat. Mukana ovat palkkaa saavat, pääpalvelussuhteessa olevat henkilöt.



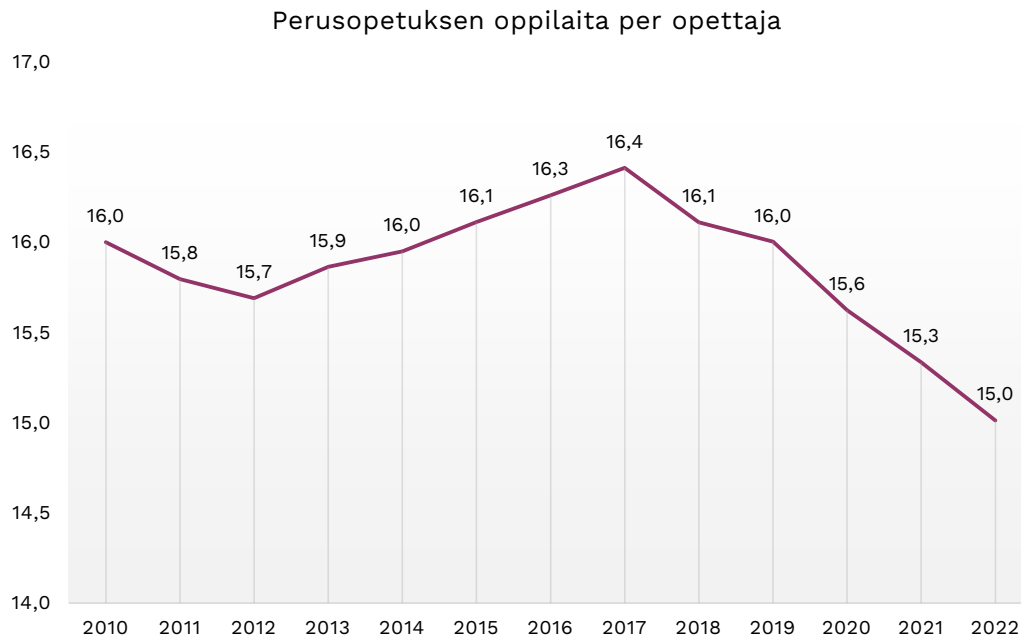
Kuvio 74. Perusopetuksen opettajien vuotuinen ja kumulatiivinen muutos 2010–2022. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

Opetushallituksen tilastopalvelu Vipusen mukaan perusopetuksen 1.–9. luokan oppilaiden määrä on vuosina 2010–2022 noussut noin 21 000 oppilaalla (Kuvio 75). Verrattaessa lukumäärää kunta-alan palkkatilastojen mukaisiin tietoihin opettajamäärien muutoksesta, on oppilaiden määrä per opettaja laskenut 16 oppilaasta 15 oppilaaseen (Kuvio 76).

Perusopetuksen 1-9 lk oppilaat



Kuvio 75. Perusopetuksen 1.–9. luokan oppilaiden määrä 2010–2023. Lähde: Opetushallitus, tilastopalvelu Vipunen.



Kuvio 76. Perusopetuksen oppilaiden määrä suhteessa opettajien määrään 2010–2022. Lähde: Opetushallituksen tilastopalvelu Vipunen ja KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

Opetushallituksen asiantuntijoiden¹⁶⁴ mukaan perusopetuksen opettajien määrä on ollut lievässä, joskin vaihtelevassa nousussa 2000-luvulla. Määrä kasvoi vuosien 2003 ja 2022 välillä 44 400:sta 50 500:aan. Samaan aikaan oppilaiden määrä opettajaa kohden on hieman pienentynyt ja on alle OECD-keskiarvon. PISA-raporttien mukaan suomalaisnuoret opiskelevat OECD-keskiarvoa pienemmissä ryhmissä. Vuonna 2022 keskimääräinen ryhmäkokoo (19,9 oppilasta) oli lähes sama kuin 2000 (19,5). Vaikka Suomen kouluista löytyy myös suuria ryhmiä, yleisesti ottaen niiden koot ovat pysyneet kohtuullisina.

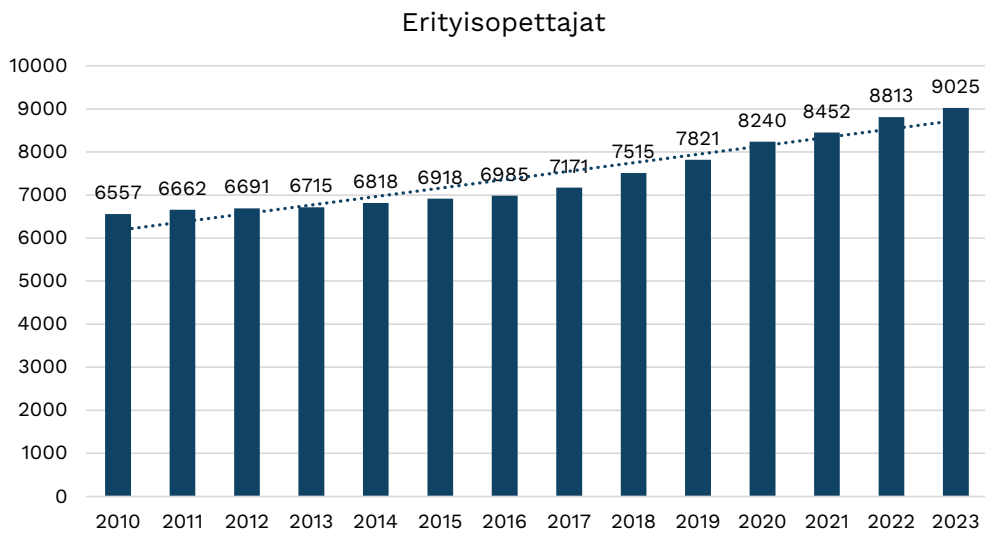
Erityisopettajien määrä perusopetuksessa on kasvanut vuodesta 2010 vuoteen 2023 yhteensä 2 468 henkilöllä (Kuvio 77). Kuvio 78 puolestaan havainnollistaa, miten erityisopettajien määrä kasvoi maltillisesti vuosien 2010–2016 aikana, mutta lähti jyrkempään nousuun vuonna 2017. Vuodesta 2010 vuoteen 2017 erityisopettajien määrä nousi noin 600 henkilöllä, kun vuosien 2017 ja 2023 välisen kasvun ollessa 1 800 henkilöä.

AVI¹⁶⁵ kiinnittää kuntien erityisopetuksen tilaa vuonna 2021 arvioidessaan huomiota siihen, että vakinaisten erityisopettajanvirkojen lisänä oli paikallisina ratkaisuinä yleisesti näkyvissä määrärajojen erityisopettajien ja hankerahalla palkattujen erityisopettajien käyttö tuen rakenteissa. AVIn mukaan hankerahoituksella on tarkoitus kohdentaa resurssi kulloinkin haluttuun kohteeseen ja

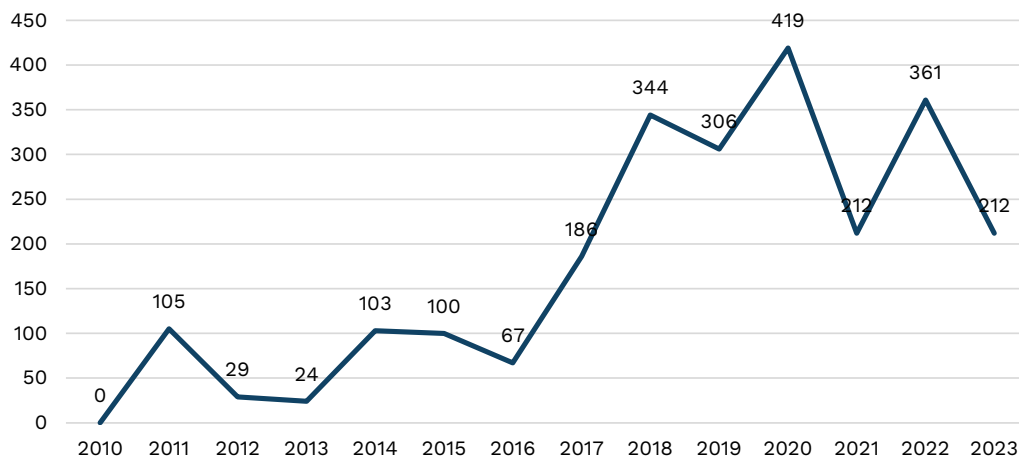
¹⁶⁴ Nyyssölä & Packalen (2024)

¹⁶⁵ Pohjois- Suomen aluehallintovirasto, aluehallintovirastot, peruspalvelujen arvioinnin valtakunnallinen koordinaatioryhmä (2022)

kehittämistoimintaan. Lyhytaikaisissa tehtävissä piilee kuitenkin se vaara, että nämä työntekijät toimivat ikään kuin hätäensiapuna tilkitsemässä vaativia tilanteita. Lyhemmät työsuhteet tuovat opetuksen järjestäjille joustavuutta toiminnan suunnitteluun ja toteutukseen, mutta oppilaan osalta tämä voi kuitenkin näyttäytyä vaihtuvina aikuisina ja mahdollisesti myös tiedonsiirron katkoksina. Myös oppilaantuntemuksen kehittymiselle ja opettajan ja oppilaan väliselle luottamussuhteen kehittymiselle pitää olla aikaa. AVI toteaa raportissaan, että oppimisen tuen rakenteissa tulisi kiinnittää vahvemmin huomiota ja tehdä konkreettisia toimia sekä kansallisella että opetuksen järjestäjän tasolla kelpoisten opettajien ja pysyvyyden takaamiseksi.

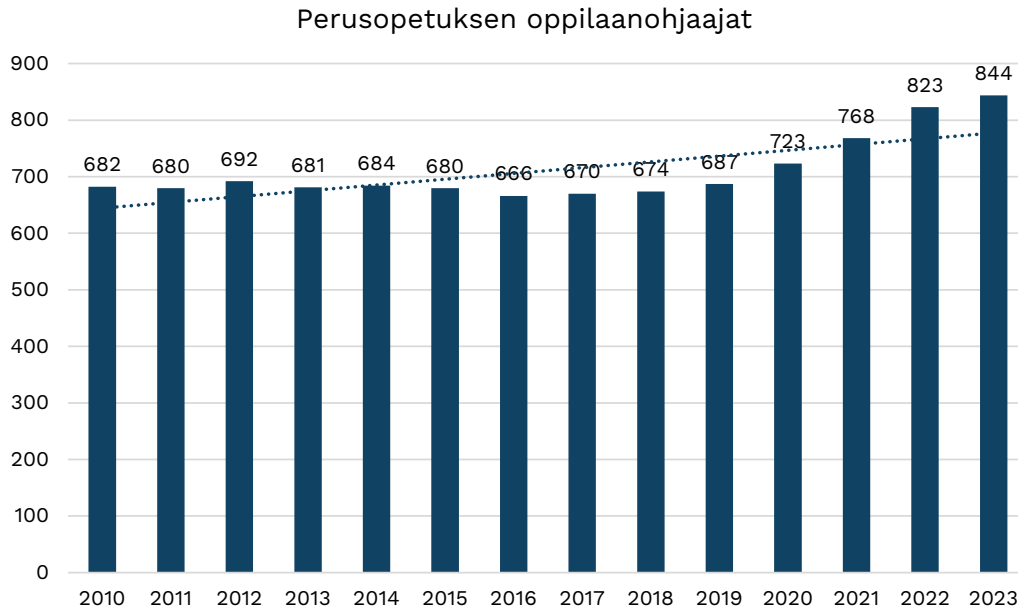


Kuvio 77. Perusopetuksen erityisopettajien määrä 2010–2023. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.



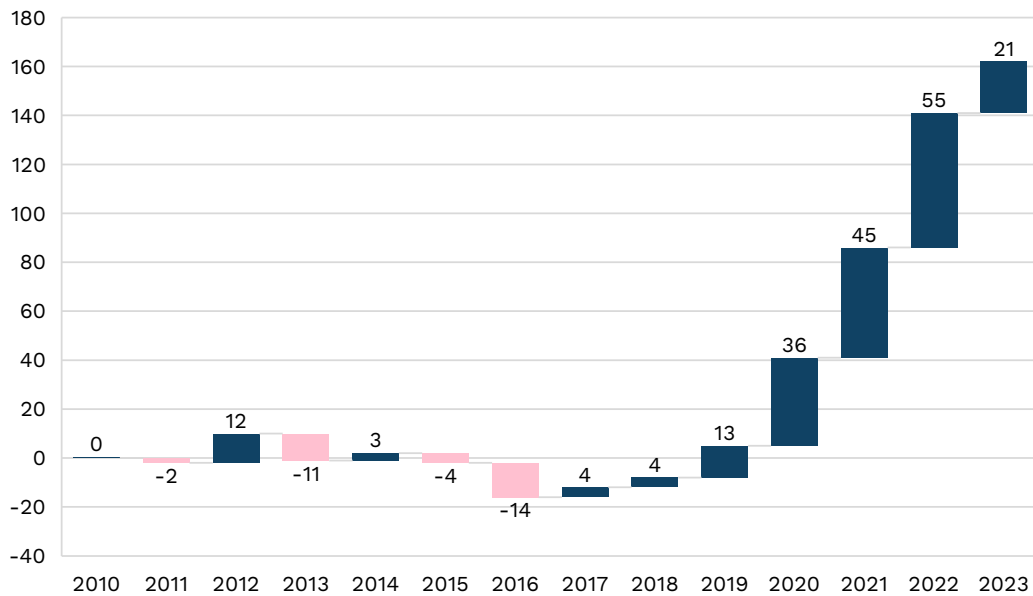
Kuvio 78. Perusopetuksen erityisopettajien vuotuinen muutos 2010–2023. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot osoittavat myös, että **perusopetuksen oppilaanohjaajien** määrässä tapahtui hienoista laskua vuodesta 2010 vuoteen 2017, minkä jälkeen oppilaanohjaajien määrä lähti kasvuun. Oppilaanohjaajien määrä oli pienimmillään vuonna 2016 (666 henkilöä), ja korkeimmillaan vuonna 2023 (844 henkilöä) (Kuvio 79).



Kuvio 79. Perusopetuksen oppilaanohjaajien määrä 2010–2023. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

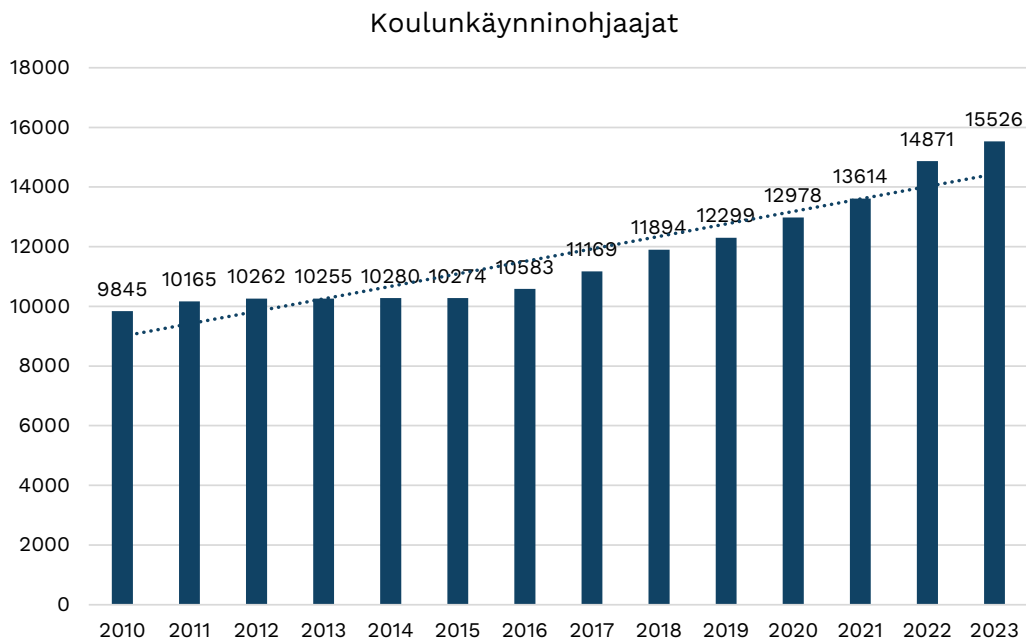
Kuvio 80 osoittaa perusopetuksen oppilaanohjaajien vuotuisen ja kumulatiivisen muutoksen vuosina 2010–2023. Tarkastelujakson aikana oppilaanohjaajien määrä on noussut 162 henkilöllä. Noususta suurin osa on tapahtunut vuosina 2020–2022. Yhtenä kasvua selittävänä tekijänä lienee vuonna 2021 voimaan tullut uusi oppivelvollisuuslaki, joka edellytti kunnilta vahvempia toimia nuorten ohjaamiseksi toisen asteen opintoihin.



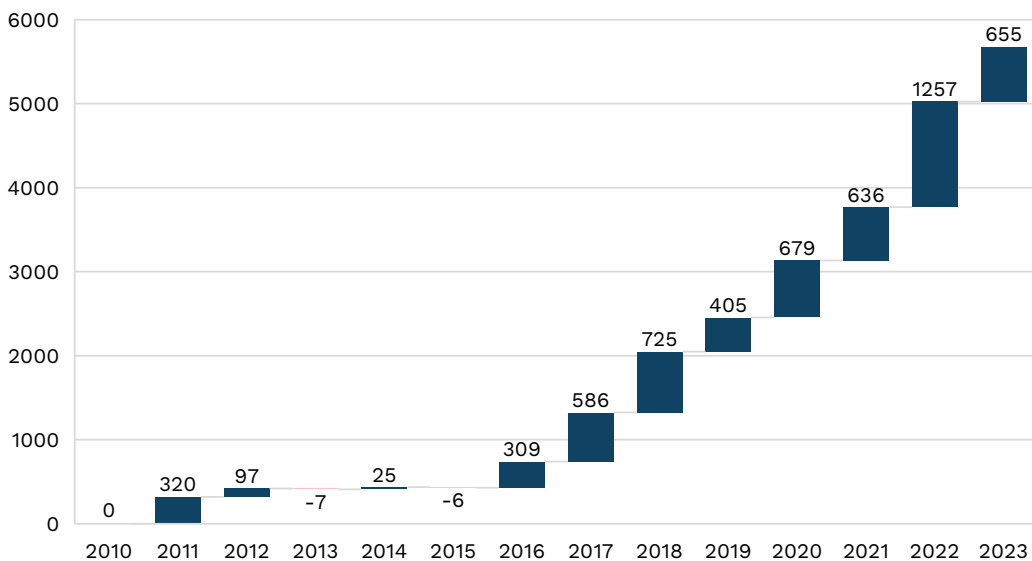
Kuvio 80. Perusopetuksen oppilaanohjaajien vuotuinen ja kumulatiivinen muutos 2010–2023. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

Selvityksen tarkastelujaksolla perusopetuksen henkilöstöstä **koulunkäynninohjaajien**¹⁶⁶ määrä on noussut eniten. Kuviot 81 ja 82 havainnollistavat koulunkäynninohjaajien määrällisen sekä kumulatiivisen muutoksen vuosina 2010–2023. Koulunkäynninohjaajien määrä nousi hienoisesti vuonna 2011, kun kolmiportainen tuki astui voimaan. Määrä kasvoi maltillisesti vuosina 2010–2016, mutta lähti jyrkempään nousuun vuodesta 2017 lähtien. Koulunkäynninohjaajien määrällinen kehitys on ollut suurinta vuonna 2022, jolloin heidän määränsä nousi vuoden aikana 1 257 henkilöllä. Kokonaisuudessaan koulunkäyntiohjaajien määrä on noussut yhteensä 5 681 henkilöllä tarkastelujakson aikana.

¹⁶⁶ Koulunkäynninohjaajien ammattinimikkeissä on ollut jonkin verran vaihtelua vuosittain. Viime vuosina nimikkeet ovat olleet kouluavustaja, koulunkäyntiavustaja, koulunkäynninohjaaja, koulunkäyntiohjaaja, erityiskoulunkäyntiavustaja ja koulunkäynnin ohjaaja. Tässä selvityksessä ammattiryhmästä käytetään nimikettä koulunkäynninohjaaja.



Kuvio 81. Koulunkäynninohjaajien määrä 2010–2023. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

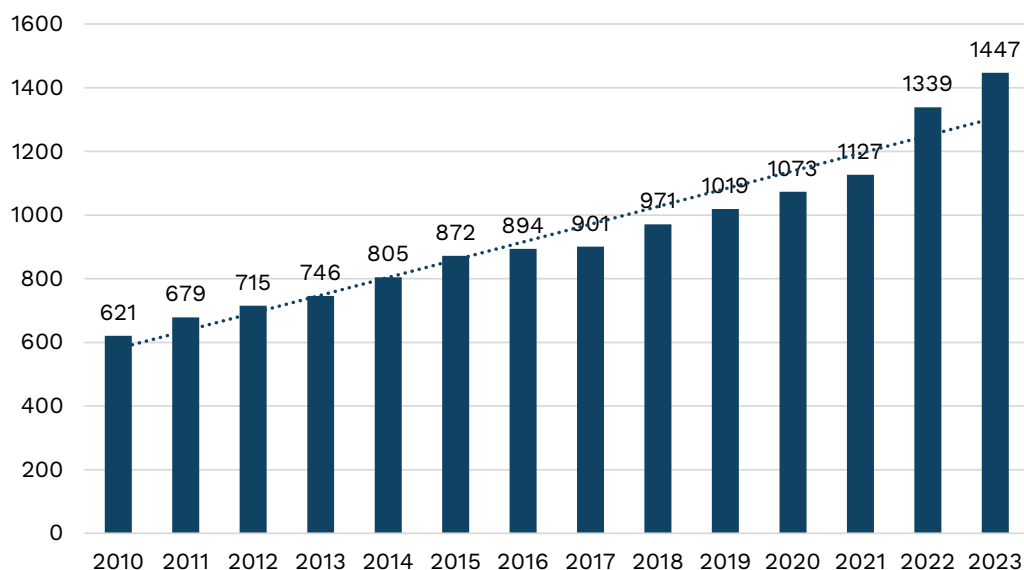


Kuvio 82. Koulunkäynninohjaajien vuotuinen ja kumulatiivinen muutos 2010–2023. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

Opiskeluhuollon henkilöstöstä **koulukuraattorit** ovat keskeisessä roolissa ennaltaehkäisevässä ja yhteisöllisessä hyvinvointityössä. Koulukuraattorien¹⁶⁷ määrä nousi kaikkiaan 826 henkilöllä tarkastelujakson aikana (Kuvio 83).

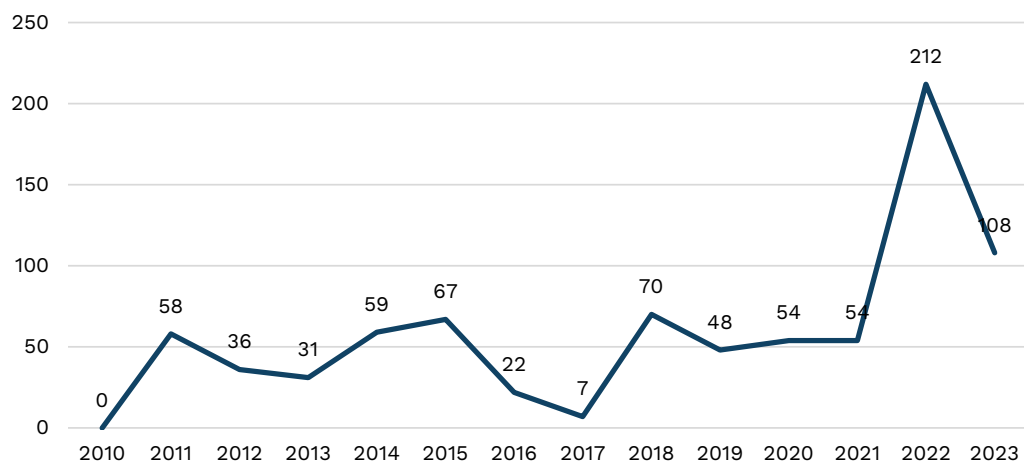
¹⁶⁷ Tarkasteluun sisällytettiin nimikkeet koulukuraattori, kuraattori, vastaava kuraattori, vastaava koulukuraattori, opiskeluhuollon kuraattori, opiskelijakuraattori, johtava koulukuraattori ja opiskelukuraattori. Tarkastelun rajauksena on työskentely sosiaalialan hinnoitteluissa.

Koulukuraattorit



Kuvio 83. Koulukuraattorien määrä 2010–2023. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

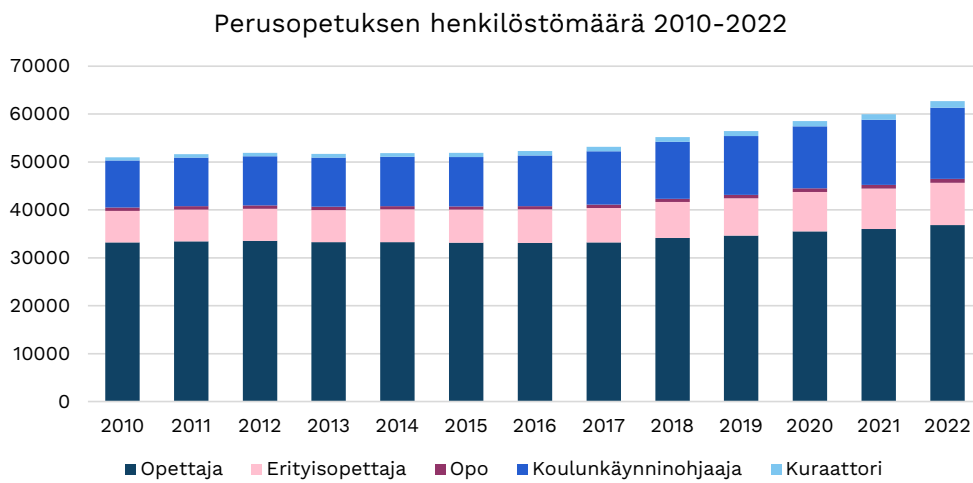
Kuvio 84 havainnollistaa kuraattoriresurssin vuotuisen muutoksen 2010–2023. Kuraattoriresurssin määrä nousi vuosina 2010–2021 melko tasaisesti, lukuunottamatta pienemmän kasvun vuosia 2016 ja 2017. Kuraattoriresurssi kasvoi erityisesti vuonna 2022, jolloin kuraattorien määrä nousi 212 henkilöllä. Määrä jatkoi kasvuaan myös vuonna 2023, jolloin kuraattoripalvelujen järjestäjinä olivatkin jo kuntien sijasta hyvinvointialueet. Kuraattoriresurssin kasvu on kytköksissä vuoden 2022 alusta voimaan tulleeseen oppilas- ja opiskelijahuoltolain muutokseen, jolla säädettiin psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisessä noudatettavasta henkilömitoituksesta. Sitovalla henkilöstömitoituksella haluttiin turvata oppilaiden ja opiskelijoiden tarvitsemien opiskeluhoitopalvelujen tasa-arvoisempi saatavuus ja laatu eri puolilla Suomea.



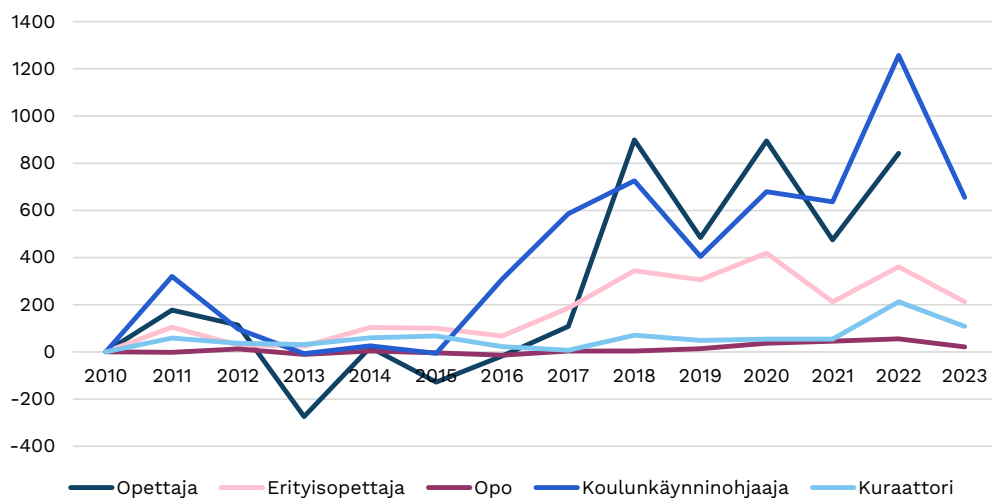
Kuvio 84. Koulukuraattorien vuotuinen muutos 2010–2023. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

Kuvio 85 havainnollistaa edellä tarkasteltujen henkilöstöryhmien henkilöstömäärän kehityksen vuosina 2010–2022. Henkilöstömäärä näissä ryhmissä on noussut kaikkiaan noin 13 000 henkilöllä tarkastelujakson aikana. Pylväikkö otetaan vuoteen 2022, koska opettajien lukumäärää vuonna 2023 ei ollut saatavilla.

Perusopetuksen henkilöstöresurssin määrän vuotuiset muutokset vuosina 2010–2023 on koottu puolestaan Kuvioon 86. Kuvio havainnollistaa nousun erityisesti koulunkäynninohjaajien, opettajien ja erityisopettajien määrässä. Koulunkäynninohjaajien ja erityisopettajien määrä lähti voimakkaampaan nousuun vuonna 2017, opettajien vuonna 2018 ja koulukuraattorien vuonna 2022. Muutokset selittyvät paitsi reagoinnilla oppivelvollisuusikäisten nuorten määrän ja palvelutarpeiden kasvuun, myös muuttuneilla normeilla ja resurssiohjauksella.

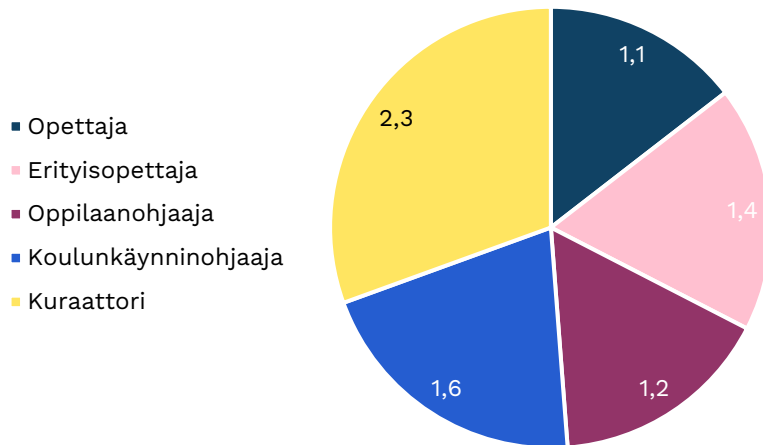


Kuvio 85. Perusopetuksen henkilöstömäärä eri ammattiryhmissä 2010–2022. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.



Kuvio 86. Perusopetuksen eri henkilöstöryhmien määrällinen muutos vuosina 2010–2023. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

Kuvio 87 havainnollistaa puolestaan henkilöstömäärän suhteellisen kasvun edellä tarkastelluissa henkilöstöryhmissä. Suhteellisesti eniten on kasvanut kuraattoriresurssi, joka on yli kaksinkertaistunut vuoteen 2010 verrattuna. Koulunkäynninohjaajien määrä 1,6-kertaistui ja erityisopettajien määrä 1,4-kertaistui vuodesta 2010 vuoteen 2023.



Kuvio 87. Perusopetuksen henkilöstömäärän suhteellinen kasvu 2010–2023.

Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

Kuten aiemmin tässä selvityksessä on todettu, kuntiin on viime vuosina palkattu lisää erilaista **hyvinvointia tukevaa henkilöstöä**. Kuntaliiton keväällä 2025 tekemässä kyselyssä ilmeni, että 87 prosentissa kyselyyn vastanneista 118 kunnasta työskentelee hyvinvointia tukevaa henkilöstöä sekä perusopetuksessa että lukiossa. Kunnissa työskenteli eniten koulu- ja oppilaitosnuorisotyöntekijöitä (142,1 henkilöä) ja koulu- ja oppilaitosvalmentajia (112,4 henkilöä). Näiden lisäksi kunnat ilmoittivat perusopetuksessa ja lukiossa työskentelevän kasvun ja oppimisen ohjaajia (70,5), kasvatusohjaajia (48,5) ja tsemppareita (10). Kunnat ilmoittivat avovastauksissaan palkanneensa muutakin hyvinvointia tukevaa henkilöstöä kuten koulusosionomeja, psykologeja, perheohjaajia ja hyvinvointiohjaajia. Hyvinvointialueuudistus oli vaikuttanut tehtävien jakautumiseen: 17 kuntaa ilmoitti hyvinvointia tukevan henkilöstön tehtävien siirtyneen tai päättyneen, mutta lähes kaikilla kunnilla oli edelleen muuta hyvinvointihenkilöstöä.

Hyvinvointia tukevan henkilöstön katsottiin toimivan osana kouluyhteisöä, tukien oppilaiden hyvinvointia ja osallistuen esimerkiksi teemallisiin oppitunteihin, ryhmätyksiin ja välituntitoimintaan. Heidän todettiin tekevän yhteistyötä hyvinvointialueen toimijoiden kanssa erityisesti yhteisöllisen opiskeluhuollon kautta. Yhteistyö hyvinvointialueen kanssa koettiin joko neutraaliksi (vajaa 50 %) tai hyväksi (noin kolmannes vastaajista). 15 prosenttia vastaajista koki yhteistyön hyvinvointialueen kanssa huonona. Hyvinvointialueen resurssien ollessa niukat joutuvat opiskeluhuollon toimijat kuitenkin keskittymään pääasiassa yksilötyöhön, jolloin yhteisöllinen hyvinvointityö jää muiden, kuten kouluvalmentajien ja

koulunuorisotyöntekijöiden vastuulle. Kunnat toivoivatkin vastuiden selkiyttämistä kuntien ja hyvinvointialueiden välillä sekä lisää läsnä olevaa ja kiireetöntä henkilöstöä lasten ja nuorten tueksi.

Vajaa puolet vastanneista kunnista ilmoitti, että hyvinvointia tukevan henkilöstön rahoitus tulee täysimääräisesti kunnan omasta rahoituksesta. Reilu viidennes ilmoitti hankerahoituksen tai vastaavan olevan palkkakustannusten lähde, ja lopuissa kunnista rahoitus muodostui näiden yhdistelmästä. Kunnat totesivat vastauksissaan määräaikaisten hankkeiden päättymisen tuovan epävarmuutta palveluiden jatkuvuuteen.

Vastaajista 68 prosenttia arveli, että hyvinvointia tukevan henkilöstön tarve perusopetuksessa on kasvamassa, ja 62 prosentin mielestä tilanne oli sama myös lukiokoulutuksen osalta. Reilu kolmannes vastaajista arveli henkilöstötarpeen pysyvän samana perusopetuksessa ja lukiossa.

Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilaston mukaan kunnissa työskenteli lokakuussa 2023 kaikkiaan 90 koulunuorisotyöntekijää ja 145 kouluvalmentajaa. Lisäksi palkkatilastoista löytyvät ammattinimikkeet hyvinvointiohjaaja (44), kasvun ja oppimisen ohjaaja (30), kasvatusohjaaja (78), koulutusohjaaja (36), koulutyöntekijä (72), kouluohjaaja (115), kouluapulainen (51) ja oppimisen ohjaaja (21).

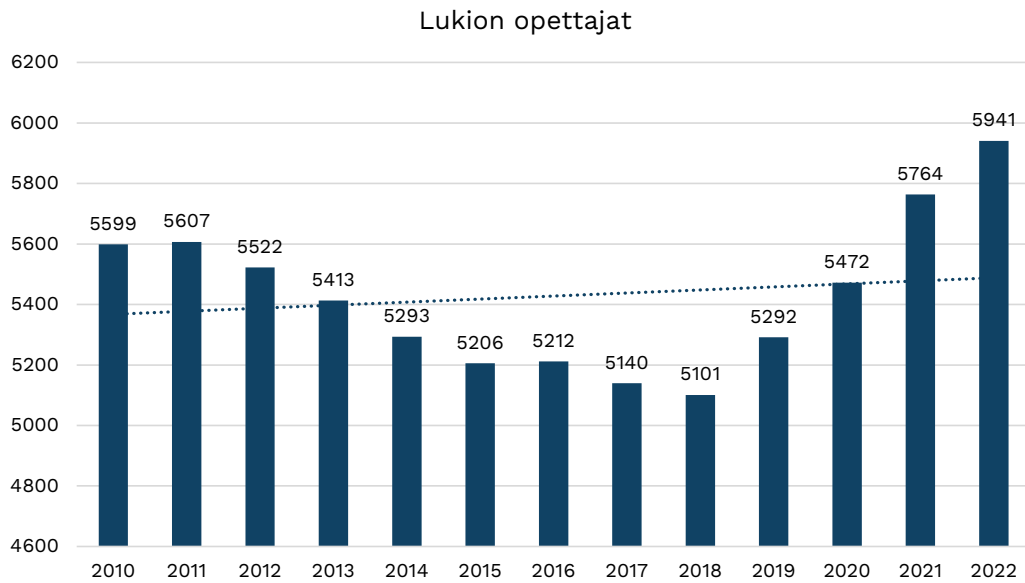
4.2.3 Toinen aste

Myös toisen asteen henkilöstömäärissä on tapahtunut selkeitä ajallisia vaihteluita. Kuvioon 88 on koottu **lukion opettajien**¹⁶⁸ määrän kehitys vuosina 2010–2022. Kuvio havainnollistaa, miten opettajien määrä lukioissa väheni vuosina 2012–2018, ollen vuonna 2018 alimmillaan. Opettajien määrä lähti nousuun vuonna 2019, kasvaen noin 200–300 henkilön vuosivauhtia vuoteen 2022.

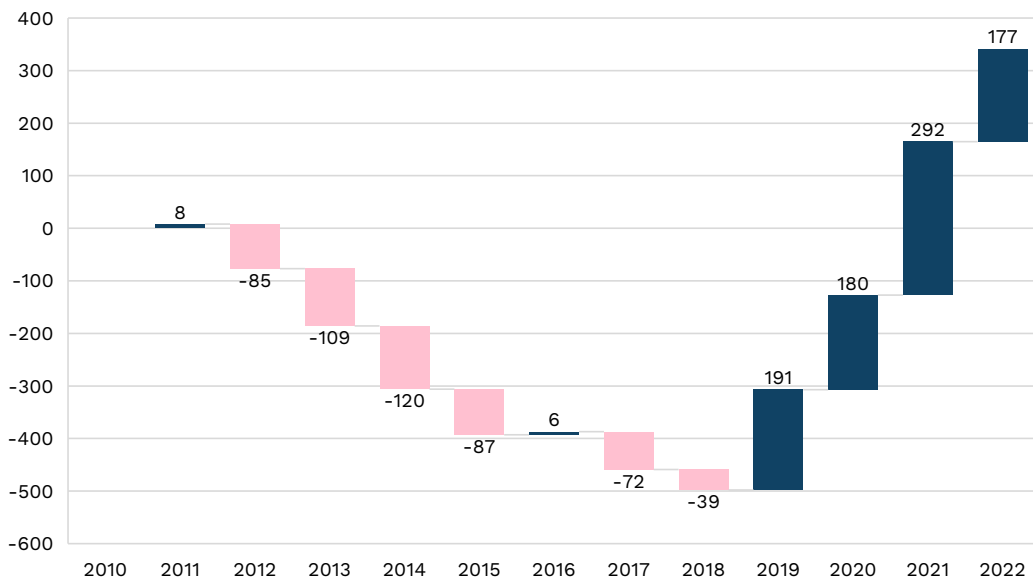
Kuvio 89 havainnollistaa puolestaan lukion opettajaresurssin vuosittaisen ja kumulatiivisen muutoksen vuosina 2010–2022. Lukion opettajien määrä väheni vuosina 2012–2018 kaikkiaan 506 henkilöllä, mutta nousi vuosina 2019–2022 yhteensä 840 henkilöllä. Henkilöstöresurssin kokonaiskasvu vuosina 2010–2022 oli kaikkiaan 342 henkilöä.

Lukio-opiskelijoiden määrä on tarkastelujaksolla vaihdellut samansuuntaisesti kuin opettajien määrä (Kuvio 90). Vuonna 2010 opiskelijoita oli vajaa 112 000, josta lukumäärä väheni melko jyrkästi vuoteen 2015, ollen alimmillaan vuonna 2018 jolloin lukiolaisia oli reilu 103 000. Opiskelijamäärä lähti melko voimakkaaseen nousuun vuonna 2019, ollen vajaa 110 000 vuonna 2022. Kaikkiaan lukio-opiskelijoiden määrä väheni vuodesta 2010 vuoteen 2022 yhteensä 2 174 henkilön verran. Opiskelijoiden määrä suhteessa opettajien määrään putosi vuosien 2010–2022 aikana 20:stä 18,4 opiskelijaan per opettaja (Kuvio 91).

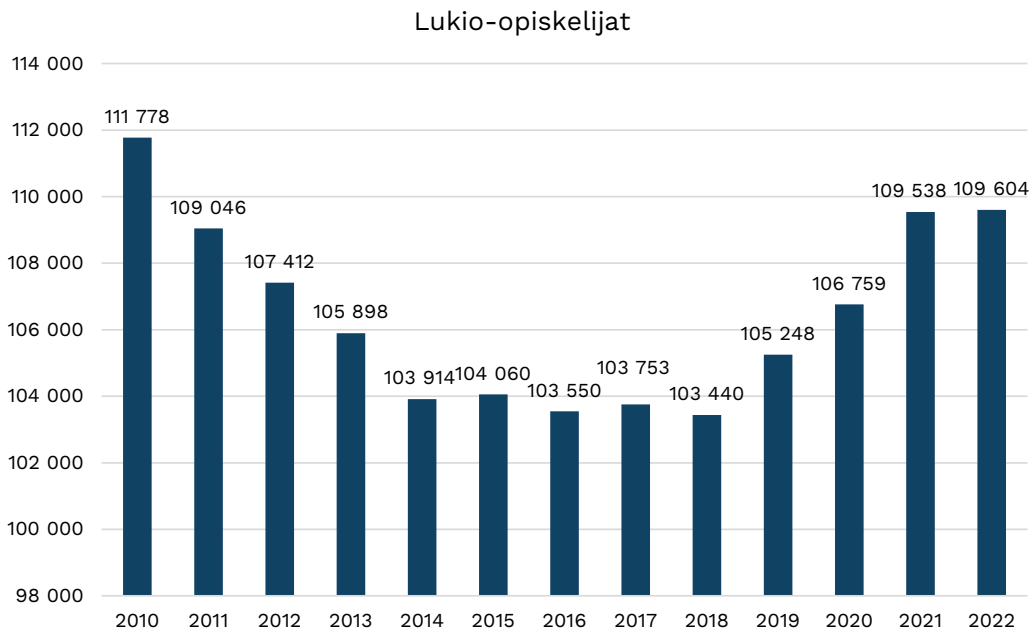
¹⁶⁸ Tilastoon sisältyvät lukion lehtorit, tuntiopettajat, opinto-ohjaajat ja erityisopettajat. Lukion opinto-ohjaajat ja erityisopettajat on saatu eriteltyä kuntasektorin palkkatilastosta vasta tiettyjen vuosien jälkeen, kun henkilöstöryhmiä koskien on tehty paikallinen sopimus ja ne ovat saaneet oman hinnoittelutunnuksensa OVTES-kirjaan.



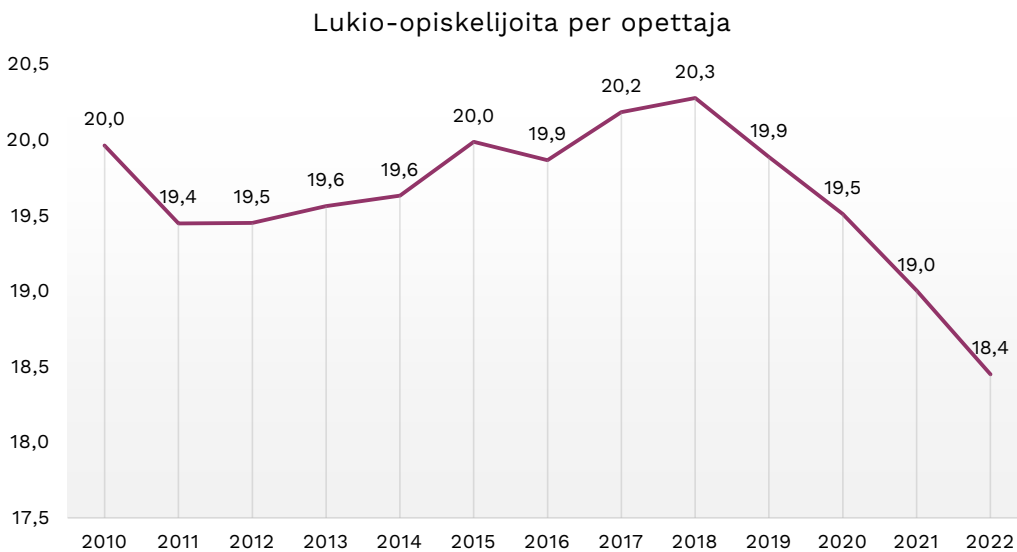
Kuvio 88. Lukion opettajien henkilöstömäärän kehitys 2010–2022. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.



Kuvio 89. Lukion opettajaresurssin vuotuinen ja kumulatiivinen muutos 2010–2022. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.



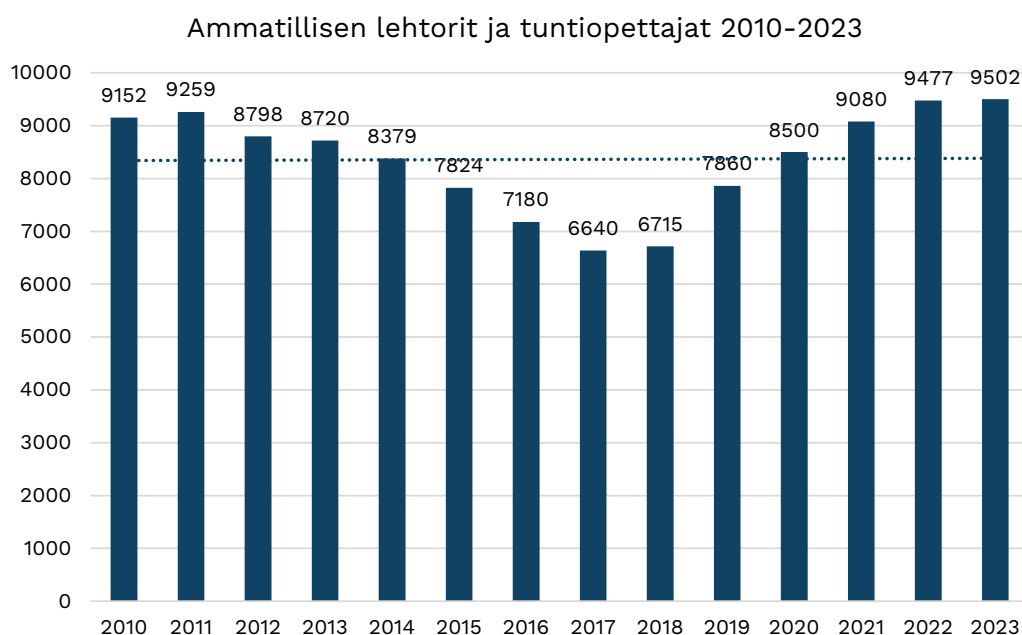
Kuvio 90. Lukio-opiskelijöiden määrä 2010–2022. Lähde: Opetushallitus, tilastopalvelu Vipunen.



Kuvio 91. Opiskelijoita per lukion opettaja 2010–2022¹⁶⁹. Lähde: Tilastokeskus ja KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

¹⁶⁹ Tilastoon sisältyvät lukion lehtorit, tuntiopettajat, opinto-ohjaajat ja erityisopettajat.

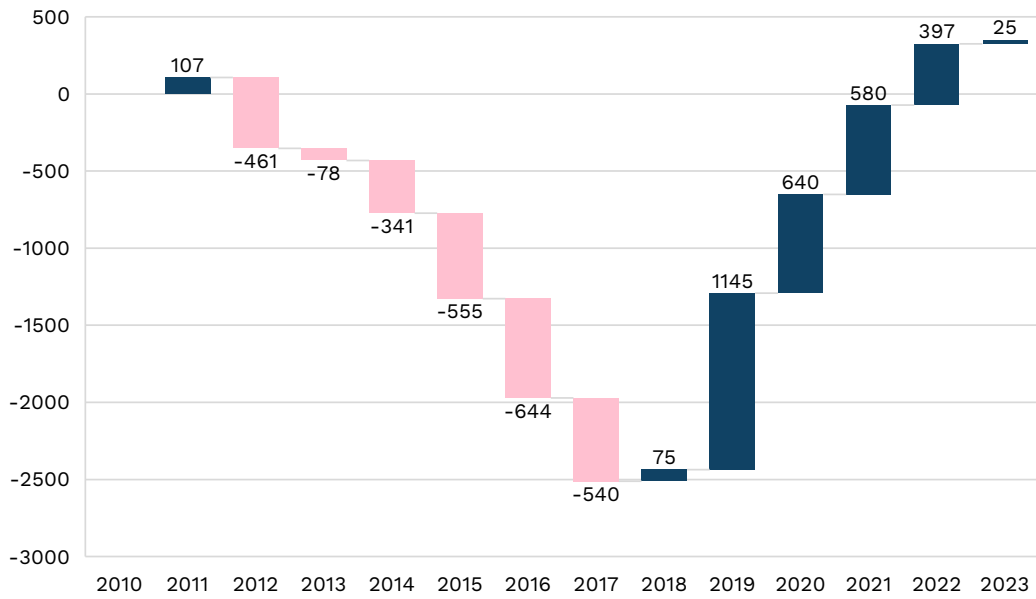
Ammatillisen koulutuksen lehtorien ja tuntiopettajien määrässä on ollut suurta vaihtelua vuosien 2010–2023 aikana (Kuvio 92). Henkilöstöresurssi oli yli 9 000 vuosina 2010 ja 2011, mutta lähti vuonna 2012 voimakkaaseen laskuun vähentyen lähes kolmanneksella vuoteen 2017 mennessä. Kuten lukioissakin, myös ammatillisessa koulutuksessa opettajien määrä lähti kasvamaan vuonna 2019, nousten reiluun 9 500 henkilöön vuonna 2023.



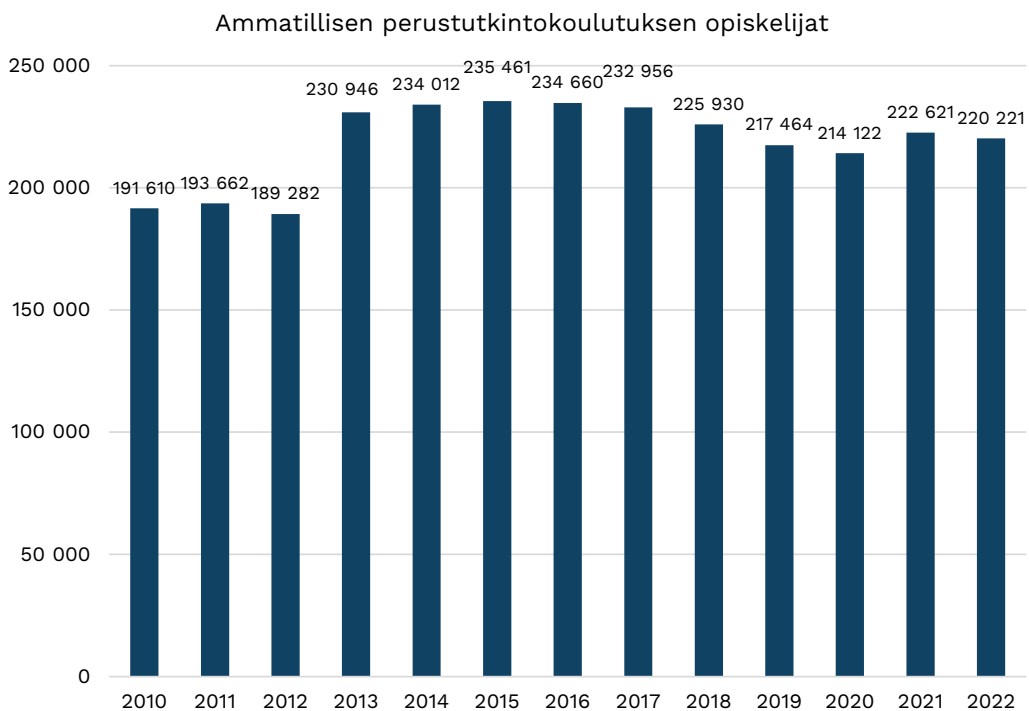
Kuvio 92. Ammatillisen koulutuksen lehtorit ja tuntiopettajat 2010–2023. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

Kuvio 93 havainnollistaa ammatillisen koulutuksen lehtorien ja tuntiopettajien määrän vuotuisen ja kumulatiivisen muutoksen 2010–2023. Työntekijämäärä näissä ammattiryhmissä putosi vuodesta 2011 vuoteen 2017 kaikkiaan 2 619 henkilöllä. Määrä lähti kuitenkin nousuun vuonna 2018, ollen voimakkainta vuonna 2019. Vuodesta 2018 vuoteen 2023 ammatillisen koulutuksen lehtorien ja tuntiopettajien määrä nousi kaikkiaan 2 862 henkilöllä. Koko tarkastelujaksolla em. työntekijäryhmien henkilöstömäärä kasvoi yhteensä 350 henkilöllä.

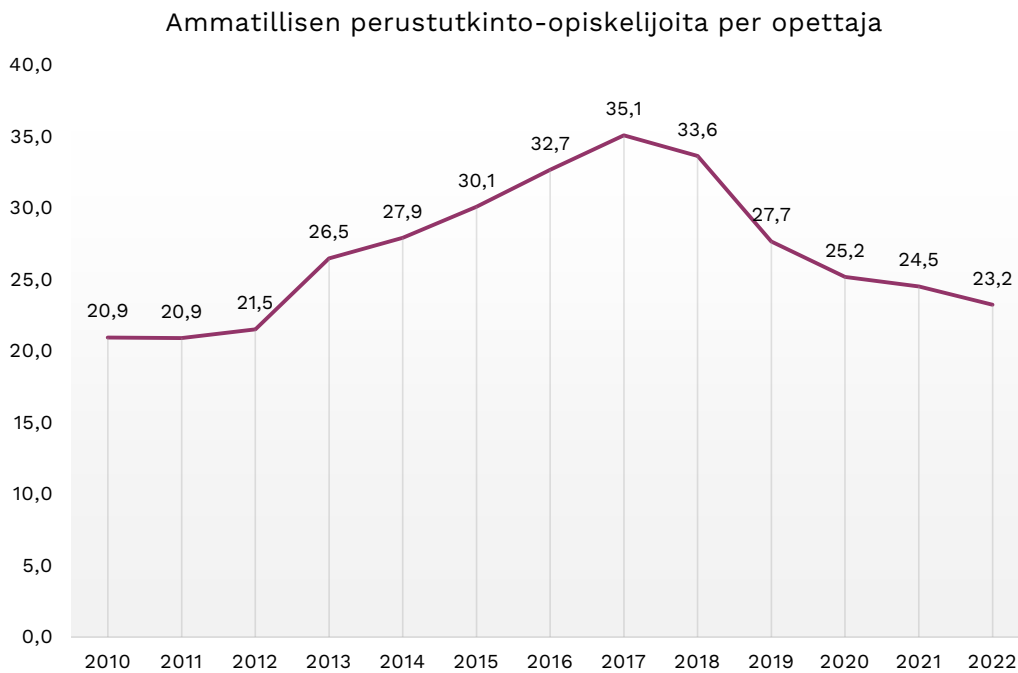
Ammatillisen perustutkintokoulutuksen opiskelijamäärät ovat tarkastelujaksolla vaihdelleet (Kuvio 94) ja perustutkinto-opiskelijoiden määrä suhteessa ammatillisen koulutuksen lehtoreiden ja tuntiopettajien määrään vaikuttaisi nousseen (Kuvio 95). Opiskelijatiedot eivät kuitenkaan ole kaikilta osin vertailukelpoisia, sillä oppilaitosmuotoisen opetussuunnitelmaperusteisen ammatillisen peruskoulutuksen tilastointi muuttui vuonna 2013, jolloin opiskelijatietoja alettiin keräämään koko kalenterivuodelta aiemman syyskuun tilastointipäivän sijaan.



Kuvio 93. Ammatillisen koulutuksen opettajavirkojen vuotuinen ja kumulatiivinen muutos 2010–2023. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

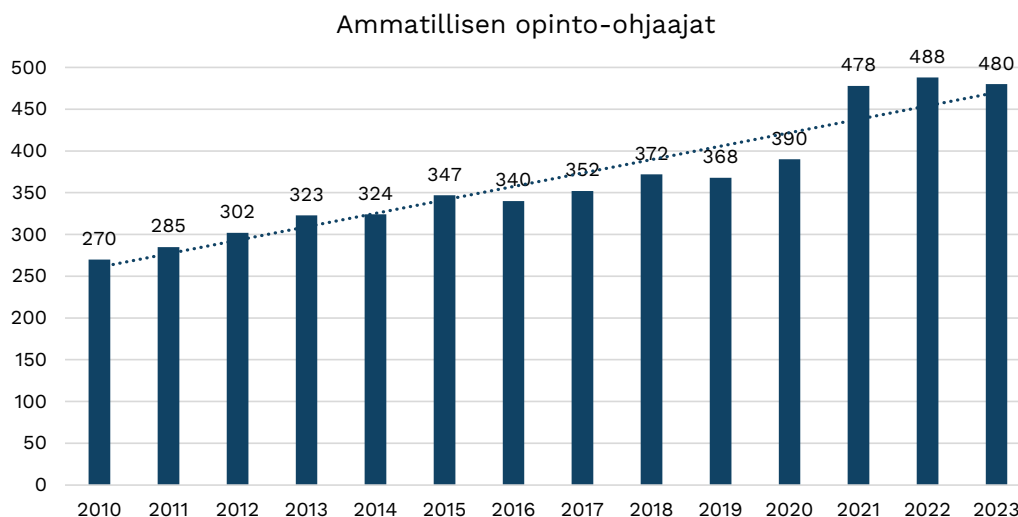


Kuvio 94. Ammatillisen koulutuksen opiskelijamäärät 2010–2022. Lähde: Opetushallitus, tilastopalvelu Vipunen.



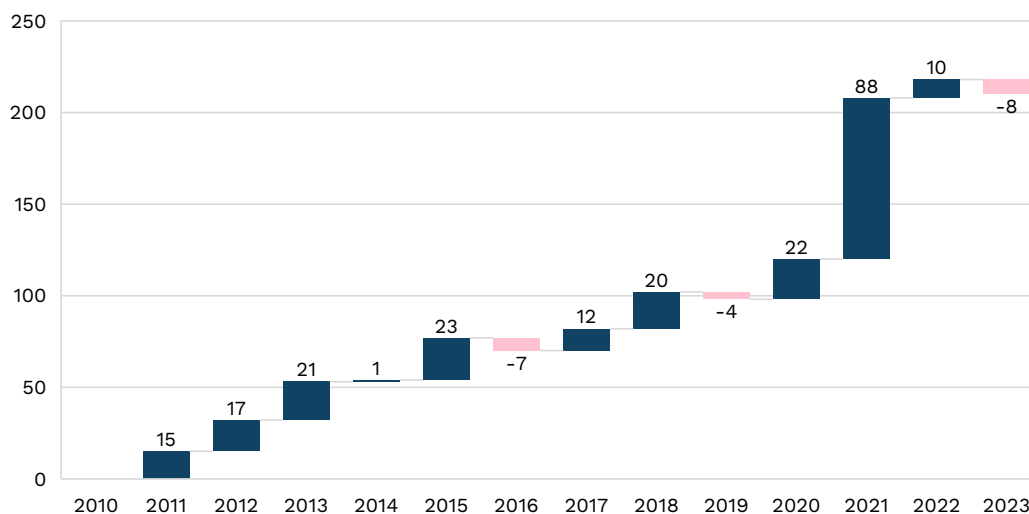
Kuvio 95. Ammatillisen perustutkintokoulutuksen opiskelijamäärä suhteessa opettajamäärään 2010–2022¹⁷⁰ . Lähde: Opetushallituksen tilastopalvelu Vipunen KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

Ammatillisen koulutuksen opinto-ohjaajien määrä on kasvanut vuodesta 2010 vuoteen 2023 kaikkiaan 210 henkilöllä. Kasvu on ollut hyvin maltillista tai negatiivista kaikkina muina vuosina paitsi 2021, jolloin opinto-ohjaajien määrä nousi 88 henkilöllä nostaen opinto-ohjaajien määrän nykyiselle, noin 480 henkilön tasolle. Muutoksen taustalla lienee vuonna 2021 voimaan astunut uusi oppivelvollisuuslaki (Kuviot 96 ja 97).



Kuvio 96. Ammatillisen koulutuksen opinto-ohjaajat 2010–2023. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

¹⁷⁰ Tilastoon sisältyvät ammatillisen koulutuksen lehtorit ja tuntiopettajat.



Kuvio 97. Ammatillisen koulutuksen opinto-ohjaajien vuotuinen ja kumulatiivinen muutos 2010–2023. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

4.2.4 Nuorisotoimi

AVIn peruspalvelujen arvioinnin¹⁷¹ mukaan kuntien nuorisotoimien käytettävissä oli vuonna 2023 yhteensä 3 209 henkilötyövuotta ja nuorisotoimen henkilöstöstä valtaosa työskenteli nuorisoohjaajana tai vastaavana. Keskimäärin koko maassa oli 535 nuorta yhtä nuorisotyön henkilötyövuotta kohden. Aluehallintoviraston tilastoimien nuorisotoimen henkilötyövuosien kokonaismäärä on kasvanut lähes säännöllisesti vuodesta 2017 vuoteen 2023, lukuunottamatta vuosien 2020 ja 2021 välistä notkahdusta, joka selittynee koronaviruspandemialla. Samanaikaisesti kun AVIn tilastoimien nuorisotoimen henkilötyövuosien kokonaismäärä on ollut kasvussa vuodesta 2017 alkaen, nuorten osuus on laskenut tasaisesti jo vuodesta 2015 alkaen 2,2 prosenttiyksiköllä vuoteen 2023 mennessä. Vuonna 2023 Suomessa oli lähes 87 000 nuorta vähemmän kuin vuonna 2015.

Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastoista löytyi 11 eri nuorisotoimeen liittyvää tehtävänimikettä lokakuussa 2023, joista suurin henkilöstömäärä oli perusnuorisotyön piirissä toimivia nuorisoohjaajia, nuorisotyöntekijöitä tai vastaavia (Taulukko 7).

¹⁷¹ Blom ym. (2024)

Ammattinimike	Lukumäärä
Nuoriso-ohjaaja	1 086
Etsivä nuorisotyöntekijä	283
Nuorisotyöntekijä	260
Nuorisonohjaaja	213
Eriyisnuorisotyöntekijä	96
Koulunuorisotyöntekijä	90
Nuorisotyön koordinaattori	25
Nuorisosihteeri	21
Eriyisnuoriso-ohjaaja	16
Nuoriso- ja vapaa-ajan ohjaaja	16
Nuorisopalvelupäällikkö	16

Taulukko 7. Nuorisotoimeen liittyvät ammattinimikkeet lokakuussa 2023. Lähde: KT, kunta-alan palkkatilastot.

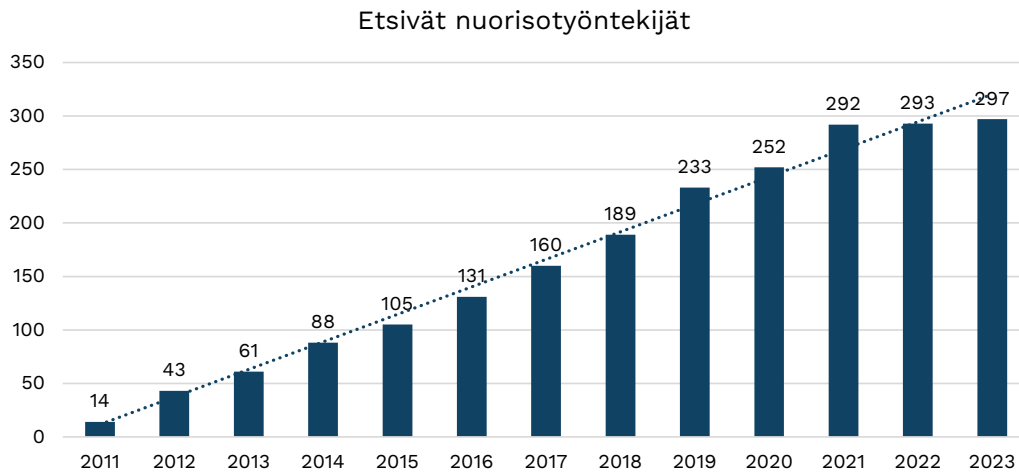
Seuraavaksi esitellään Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastoista kerättyjä tietoja etsivän nuorisotyön, erityisnuorisotyön ja nuorten työpajan henkilöstömäärän muutoksista vuosina 2010–2023. Niiden lisäksi voidaan todeta Taulukkoon 7 viitaten, että Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilaston mukaan kunnissa työskenteli 90 koulunuorisotyöntekijää lokakuussa 2023. AVIn peruspalvelujen arvioinnin¹⁷² mukaan koulunuorisotyötä tehtiin 94 prosentissa kunnista vuonna 2023, mikä tarkoittaa sitä, että koulunuorisotyötä tehdään myös muiden nuorisotyöntekijöiden kuin varsinaisten koulunuorisotyöntekijöiden toimesta.

Etsivän nuorisotyön henkilöstötilastoon on sisällytetty ammattinimikkeet etsivä nuorisotyöntekijä, etsivä nuoriso-ohjaaja ja etsivän nuorisotyön ohjaaja. Vuonna 2010 kyseisillä nimikkeillä ei kunnissa ollut vielä yhtään työntekijää. Etsivän nuorisotyön henkilöstön määrä kasvoi vuodesta 2011 tasaisesti vuoteen 2021 asti, jonka jälkeen kasvu taittui lähestulkoon kokonaan (Kuvio 98).

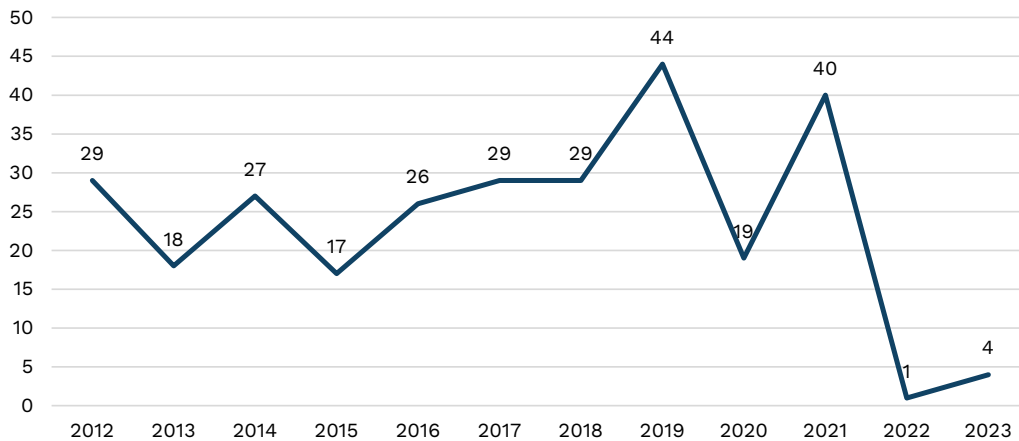
Kuvio 99 havainnollistaa etsivän nuorisotyön henkilöstömäärän vuotuisen muutoksen 2011–2023. AVIn¹⁷³ mukaan etsivän nuorisotyön palvelujen saatavuus on hieman vähentynyt etsivään nuorisotyöhön kohdennetun valtionavustuksen vähenemisen myötä, kun korona-avustukset päättyivät.

172 Blom ym. (2024)

173 Blom ym. (2024)

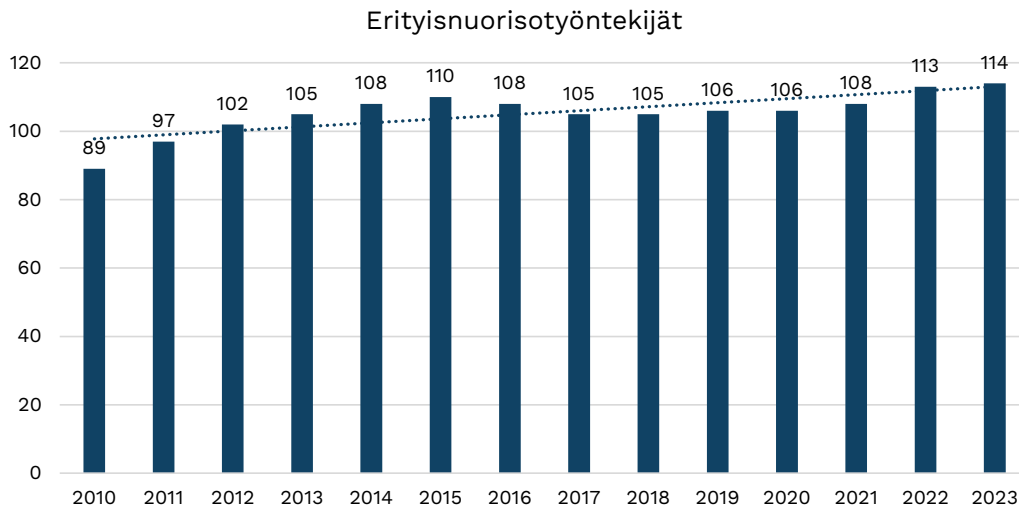


Kuvio 98. Etsivän nuorisotyön henkilöstömäärä kunnissa 2011–2023. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

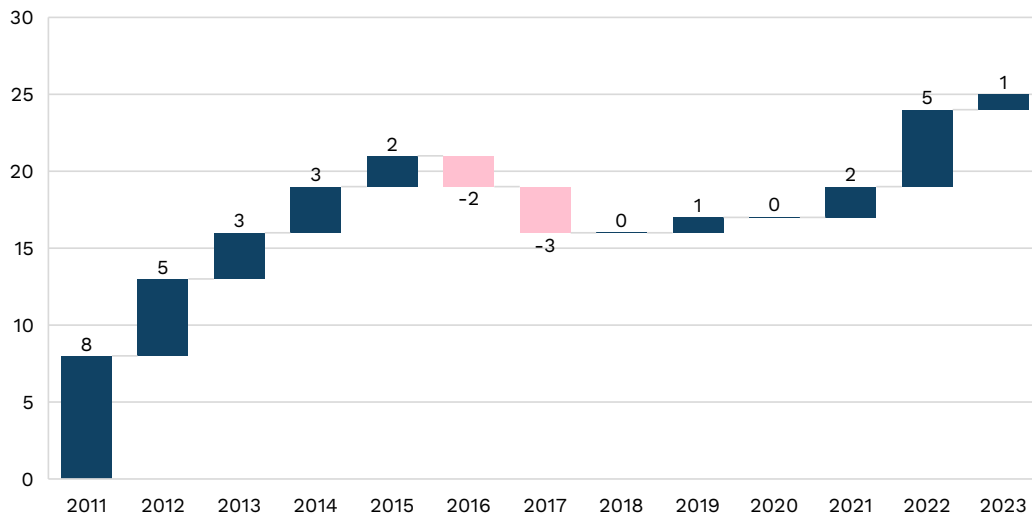


Kuvio 99. Etsivän nuorisotyön henkilöstömäärän vuotuinen muutos 2011–2023. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

Erityisnuorisotyöntekijöiden määrä on noussut maltillisesti vuodesta 2010 vuoteen 2023 (Kuvio 100). Tilastossa ovat mukana ammattinimikkeet erityisnuorisotyöntekijä, erityisnuorisotyönohjaaja ja erityisnuoriso-ohjaaja. Kuvio 101 havainnollistaa puolestaan erityisnuorisotyöntekijöiden määrän vuosittaisen ja kumulatiivisen muutoksen vuosina 2010–2023. Tarkastelujakson aikana erityisnuorisotyöntekijöiden määrä nousi kaikkiaan 25 henkilöllä.



Kuvio 100. Erityisnuorisotyöntekijöiden määrän kehitys kunnissa 2010–2023.
Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.



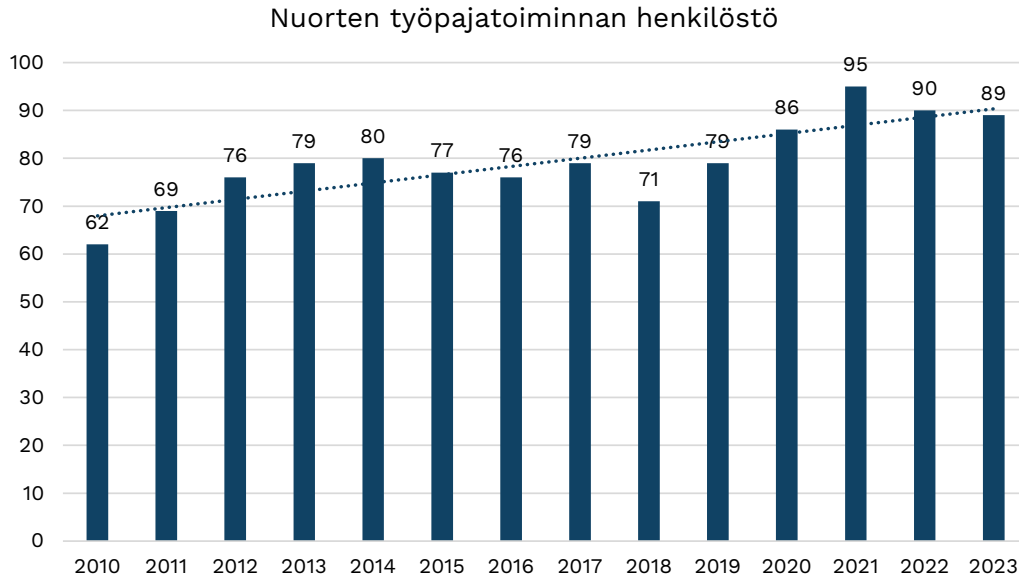
Kuvio 101. Erityisnuorisotyöntekijöiden määrän vuotuinen ja kumulatiivinen muutos 2010–2023. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

Nuorten työpajatoiminnan¹⁷⁴ henkilöstön määrässä on ollut lievää aaltoliikettä (Kuvio 102). Muutokset eivät näyttäisi heijastavan nuorten työpajatoiminnan yleisyyttä kunnissa. AVIn peruspalvelujen arvioinnin¹⁷⁵ mukaan nuorten työpajatoimintaa järjestettiin vuonna 2023 kaikkiaan 71 prosentissa kunnista. Osuus

¹⁷⁴ Palkkatilastoon on sisällytetty ammattinimikkeet yksilövalmentaja ja nuorten työpajaohjaaja, joiden on varmuudella katsottu työskentelevän kunnissa nuorten työpajoissa. Todellinen nuorten työpajatoiminnan henkilöstön määrä voi todellisuudessa olla näitä lukuja suurempi, johtuen kuntien ammattinimikkeiden moninaisuudesta.

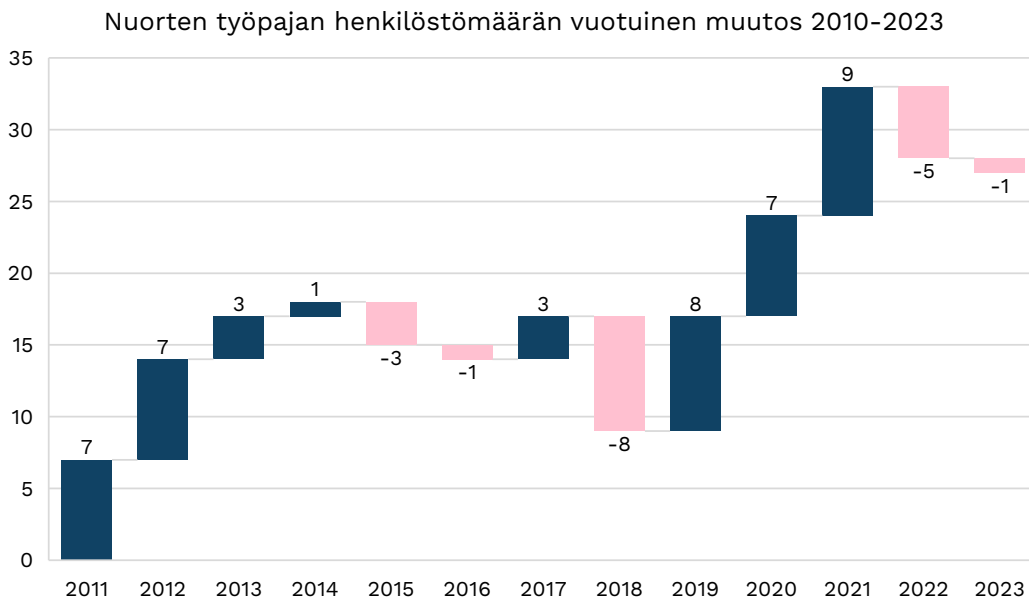
¹⁷⁵ Blom ym. (2024)

oli korkeimmillaan vuonna 2016, jolloin 95 % kunnista järjesti nuorten työpaja-toimintaa. Vuoden 2016 jälkeen nuorten työpajatoimintaa järjestävien kuntien osuus on tasaisesti vähentynyt.



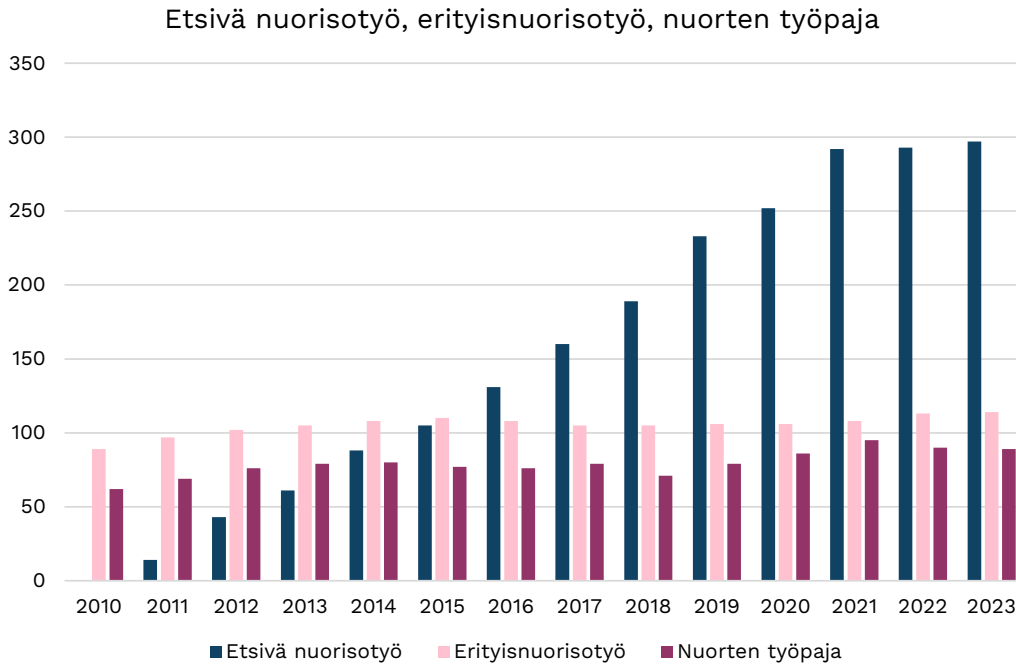
Kuvio 102. Nuorten työpajatoiminnan henkilöstömäärä kunnissa 2010–2023.
Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

Kuvio 103 havainnollistaa nuorten työpajan henkilöstömäärän vuotuisen ja kumulatiivisen muutoksen vuosina 2010–2023. Tarkastelujaksolla työpajan henkilöstömäärä on noussut yhteensä 27 henkilöllä.



Kuvio 103. Nuorten työpajan henkilöstömäärän vuotuinen ja kumulatiivinen muutos 2010–2023. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

Kuvioon 104 on koottu yhteen henkilöstömäärien kehitys etsivässä nuorisotyössä, erityisnuorisotyössä ja nuorten työpajatoiminnassa vuosina 2010–2023. Kuvio havainnollistaa etsivän nuorisotyön henkilöstömäärän voimakkaan kasvun aina vuoteen 2021 asti, kun taas erityisnuorisotyön ja nuorten työpajan henkilöstömäärissä tapahtunut kasvu on ollut maltillisempaa.



Kuvio 104. Etsivän nuorisotyön, erityisnuorisotyön ja nuorten työpajatoiminnan henkilöstömäärä kunnissa 2010–2023. Lähde: KT, Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilastot.

Edellä on tarkasteltu kuntien panostuksia lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseen taloudellisten ja henkilöstöresurssin muutosten näkökulmasta vuodesta 2010 lähtien. Henkilöstöresurssin muutosten on arveltu selittyvän paitsi reagoinnilla oppivelvollisuusikäisten nuorten määrän muutoksiin ja tuen tarpeiden kasvuun, myös muuttuneilla normeilla ja resurssiohjauksella.

Seuraavaksi tarkastellaan kuntien tekemiä toiminnallisia panostuksia joidenkin kansallisten mittareiden valossa.

4.3 Hyvinvoinnin edistäminen kansallisten mittareiden valossa

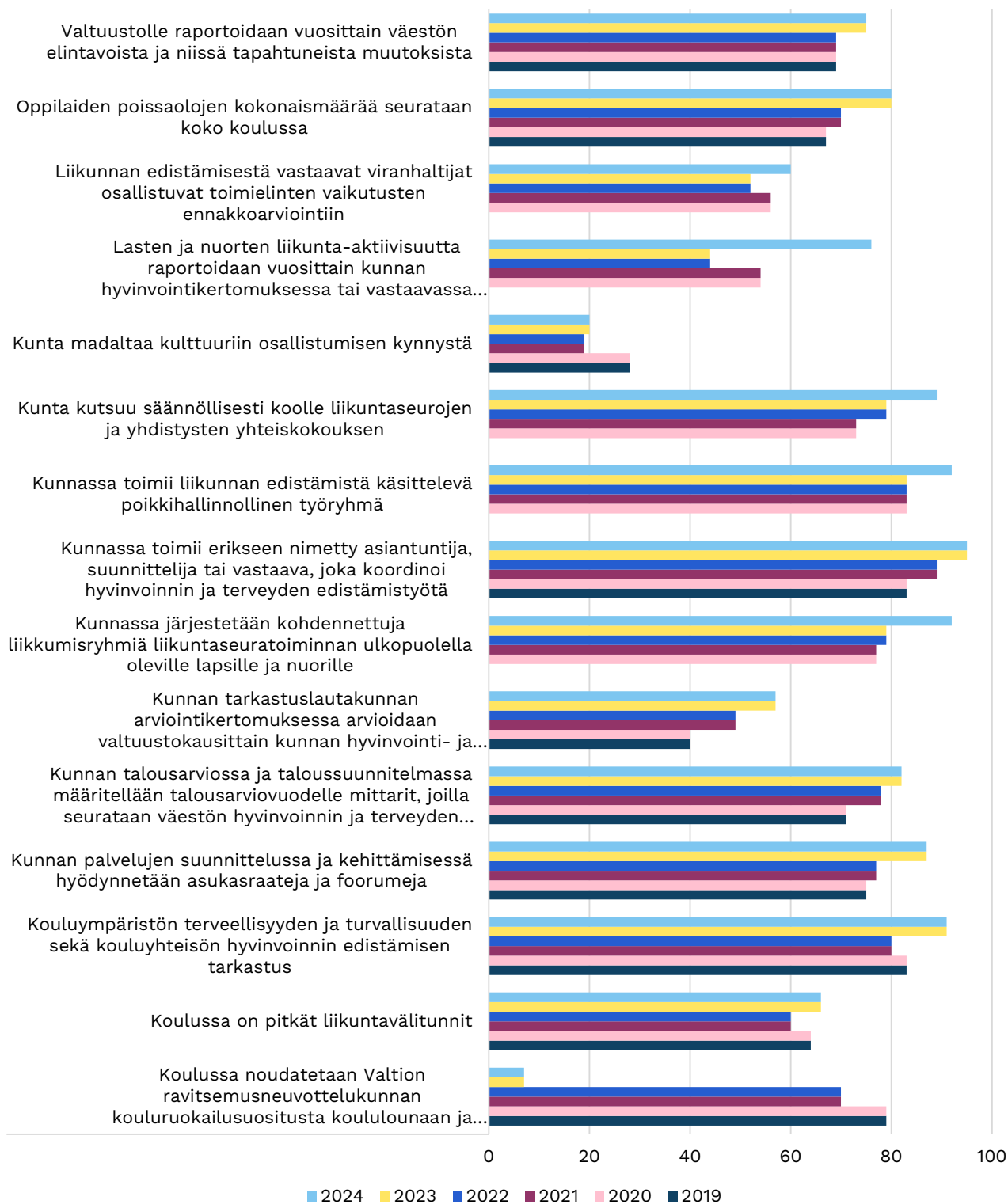
4.3.1 HYTE-kerroin

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen valtionosuuden lisäosa eli HYTE-kerroin on kannustin, joka tarkoittaa, että kuntien rahoituksen valtionosuuden suuruus määräytyy osaksi niiden tekemän hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyön mukaan. Tällä halutaan varmistaa kuntien aktiivinen toiminta asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi myös sote-uudistuksen jälkeen. HYTE-kerroin

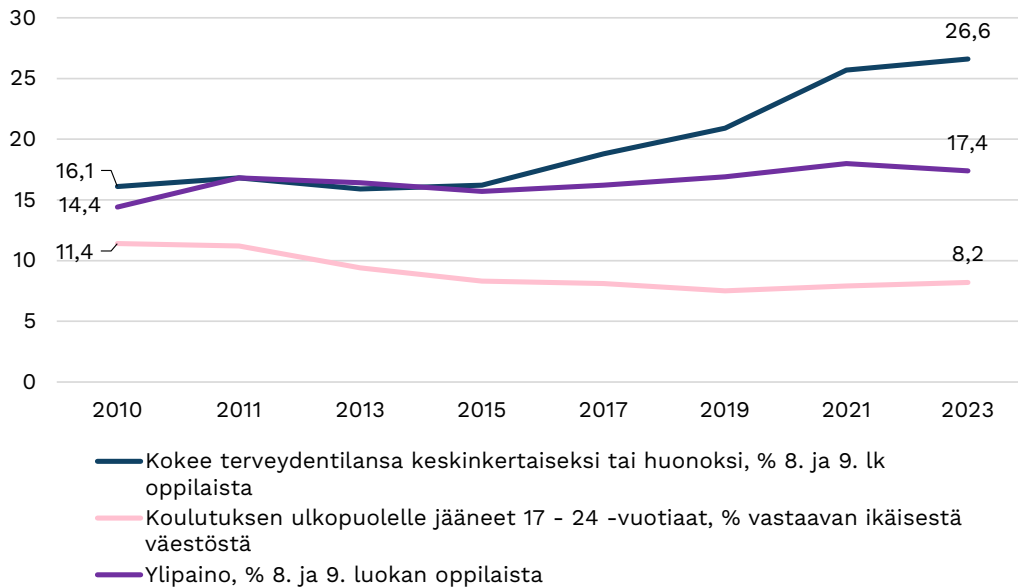
lasketaan toimintaa kuvaavien prosessi-indikaattorien ja tuloksia kuvaavien tulosindikaattorien perusteella.¹⁷⁶ HYTE-kertoimen prosessi-indikaattorien koonti vuosilta 2019–2024 osoittaa, että Suomen kunnissa on tehty viime vuosina enenevässä määrin hyvinvoinnin edistämistyötä (Kuvio 105). Kunnissa tehdään yhä suunnitelmallisempaa ja koordinoitumpaa hyvinvoinnin edistämistyötä sekä poikkihallinnollisesti että yhdessä seurojen ja yhdistysten kanssa, kuntalaisia osallistaen. Kuntalaisten hyvinvoinnin kehitystä myös seurataan ja arvioidaan säännöllisesti ja siitä raportoidaan päättäjille.

HYTE-kertoimen tulosindikaattoreita on yhteensä kuusi, joista kolme kohdistuu oppivelvollisuusikäisiin. Kaksi niistä on Kouluterveyskyselyn mittareita (kokemus omasta terveydentilasta ja ylipainosta) ja yksi kuvaa koulutuksen ulkopuolelle jääneiden 17–24-vuotiaiden osuutta vastaavan ikäisestä väestöstä. Kuviosta 106 voidaan havaita sama, mitä jo aiemmin tässä selvityksessä on todettu, että terveydentilansa keskinkertaiseksi tai huonoksi tuntevien nuorten osuus on kasvanut viime vuosien aikana. Myös ylipainoiseksi itsensä kokevien nuorten osuus on hienoisesti noussut. Sen sijaan koulutuksen ulkopuolelle jääneiden 17–24-vuotiaiden osuus on vuodesta 2010 pudonnut.

176 THL (n.d.d)



Kuvio 105. HYTE-kertoimen prosessi-indikaattorien keskiarvot 2019–2024, koko maa (% kunnista). Lähde: Sotkanet.



Kuvio 106. HYTE-kertoimen oppivelvollisuusikäisiin kohdistuvien tulosindikaattorien tulokset 2010–2023, koko maa. Lähde: Sotkanet.

4.3.2 TEAviisari

Toinen keskeinen kuntien hyvinvointityön mittaristo on TEAviisari. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos kerää kahden vuoden välein tietoja kunnan eri toimialojen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisasiivisuudesta (TEA). Tiedonkeruilla selvittää esimerkiksi toimenpiteitä, resursseja ja poikkihallinnollisia toimintakäytäntöjä. TEAviisari tarjoaa tukea ja tietoa kunnille ja hyvinvointialueille kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveydenedistämistoiminnan suunnitteluun, toteutukseen ja arviointiin. Työkalun avulla voi hakea tietoja ja vertailla kunnan tai hyvinvointialueen tilannetta koko maahan kaikkiaan seitsemällä eri toimialalla.¹⁷⁷ Terveydenedistämisasiivisuuden ulottuvuudet kuvaavat toimintaa eri näkökulmista (Taulukko 8).¹⁷⁸ Ideana on, että toimiakseen laadukkaasti ja tehokkaasti kunnan on huomioitava nämä kaikki näkökulmat.

TEAviisarin ulottuvuudet	
Sitoutuminen	Organisaation sitoutuminen terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen strategiatasolla
Johtaminen	Terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen organisointi, vastuiden määrittely sekä toimeenpano
Seuranta ja tarveanalyysi	Väestön terveyteen ja hyvinvointiin vaikuttavien tekijöiden seuranta ja tarveanalyysi väestöryhmittäin sekä raportointi johtoryhmälle ja luottamushenkilöille
Voimavarat	Terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen resursointi, esim. henkilöstön mitoitus ja osaaminen
Yhteiset käytännöt	Yhteisistä toimintakäytännöistä sopiminen
Osallisuus	Väestön mahdollisuus osallistua toiminnan kehittämiseen ja arviointiin
Muut ydintoiminnot	Toimialakohtaiset terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen toiminnot, jotka jokaisessa organisaatiossa tulisi toteuttaa

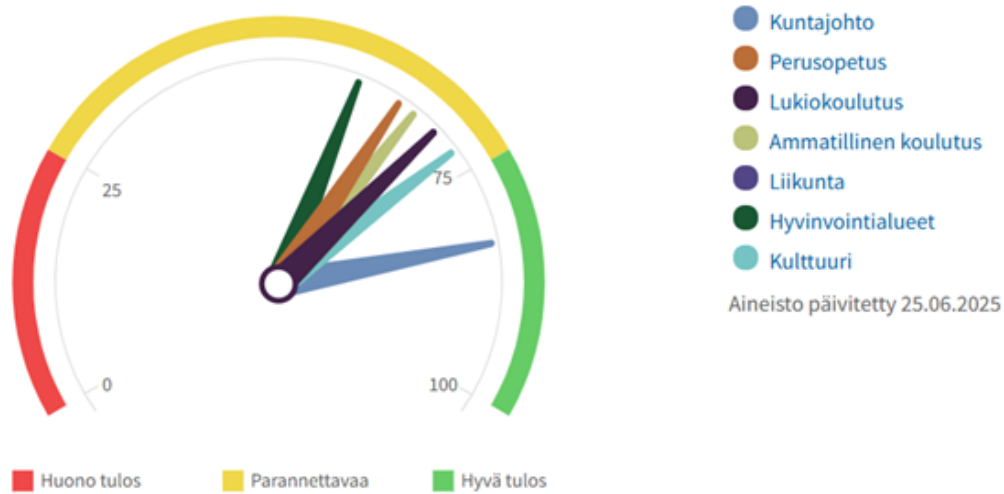
Taulukko 8. TEAviisarin ulottuvuudet. Lähde: THL.

177 THL (n.d.e)

178 THL (n.d.f)

TEAvisarin tulokset vuodelta 2024 osoittavat, että erityisesti kuntajohdon osalta terveydenedistämisasiivisuus on korkealla tasolla (Kuvio 107). Taulukosta 9 on puolestaan havaittavissa terveydenedistämisasiivisuuden pistemäärien kehitys koko maassa vuosina 2010–2024. Taulukossa on aukkoja, johtuen TEAvisarin tiedonkeruusykyistä. Tiedonkeruut toistuvat säännöllisen syklin mukaan siten, että parittomina vuosina tietoja kerätään kuntajohdosta, kulttuurista ja peruskouluista. Parillisina vuosina puolestaan liikunnasta, hyvinvointialueilta, lukiosta ja ammatillisesta perustutkintokoulutuksesta.¹⁷⁹

Kaikki sektorit : Koko maa 2024



Kuvio 107. TEAvisari, kaikki sektorit 2024, koko maa. Lähde: THL.

Pisteet	2024	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010
Kaikki sektorit	70	71	69	68	67	68	70	70	70	70	69	65	63	61	59
Kuntajohto	..	83	..	77	..	78	..	79	..	75	..	73	..	62	..
Perusopetus	..	64	..	65	..	66	..	67	..	69	..	66	..	66	..
Lukiokoulutus	69	..	67	..	66	..	69	..	70	..	71	..	62	..	..
Ammatillinen koulutus	66	..	66	..	63	..	66	..	67	..	68	..	62	..	..
Liikunta	69	..	72	..	72	..	73	..	71	..	68	..	67	..	60
Hyvinvointialueet	59	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Kulttuuri	..	72	..	66	..	59	..	..	..	..	..	..	..	..	..

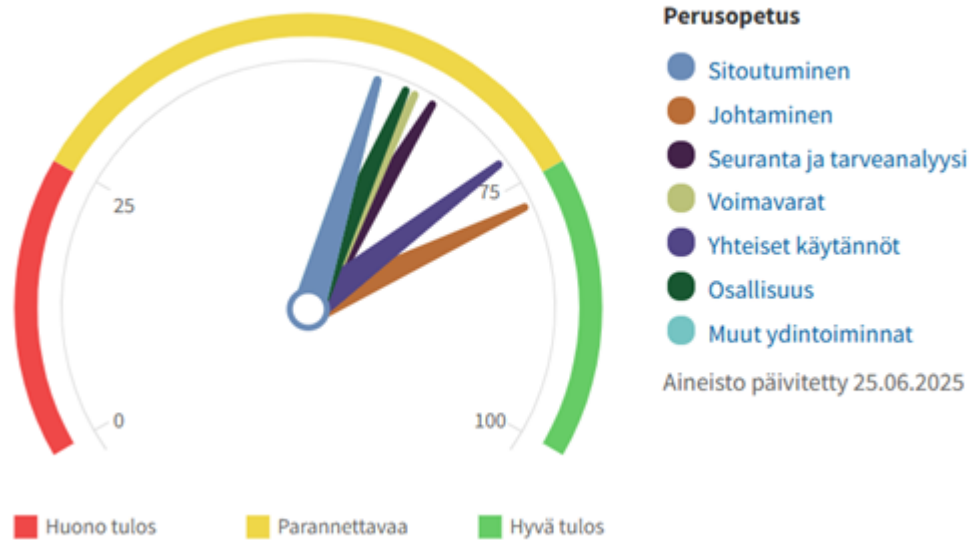
Taulukko 9. TEA-pistemäärät vuosina 2010–2024, koko maa. Lähde: THL.

179 THL (n.d.g)

THL:n tiedotteen¹⁸⁰ mukaan TEA-pistemäärät osoittavat, että hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on vahvistunut peruskouluissa jonkin verran viime vuosina. Koronapandemia katkaisi hyvän kehityksen, mutta tilanne on kuitenkin kääntynyt positiivisempaan suuntaan. Liikkumiseen kannustaminen on lisääntynyt hieman peruskouluissa, mutta oppilaiden fyysisen toimintakyvyn Move!-seurantajärjestelmän tuloksia hyödynnetään vielä vaihtelevasti. Oppilaat ja huoltajat osallistuivat koulun toiminnan suunnitteluun, järjestämiseen ja arviointiin hieman useammassa koulussa kuin kaksi vuotta aiemmin. Koulujen välillä oli kuitenkin yhä selviä eroja. Myös koululounaan järjestämisessä on TEAviisarin mukaan paljon kehitettävää. Kahdessa koulussa kolmesta (68 %) lounas tarjotaan kello 10.30 tai aiemmin, ja kolmessa koulussa neljästä (72 %) sen syömiseen on varattu liian vähän aikaa.

Kuvio 108 havainnollistaa perusopetuksen TEAviisarin tuloksen vuonna 2023 ja Taulukko 10 avaa perusopetuksen TEA-pistemäärien kehitystä vuosina 2009–2023. Siitä voidaan havaita, että pistemäärät ovat viime vuosina nousseet erityisesti voimavarojen osalta.

Perusopetus : Koko maa 2023

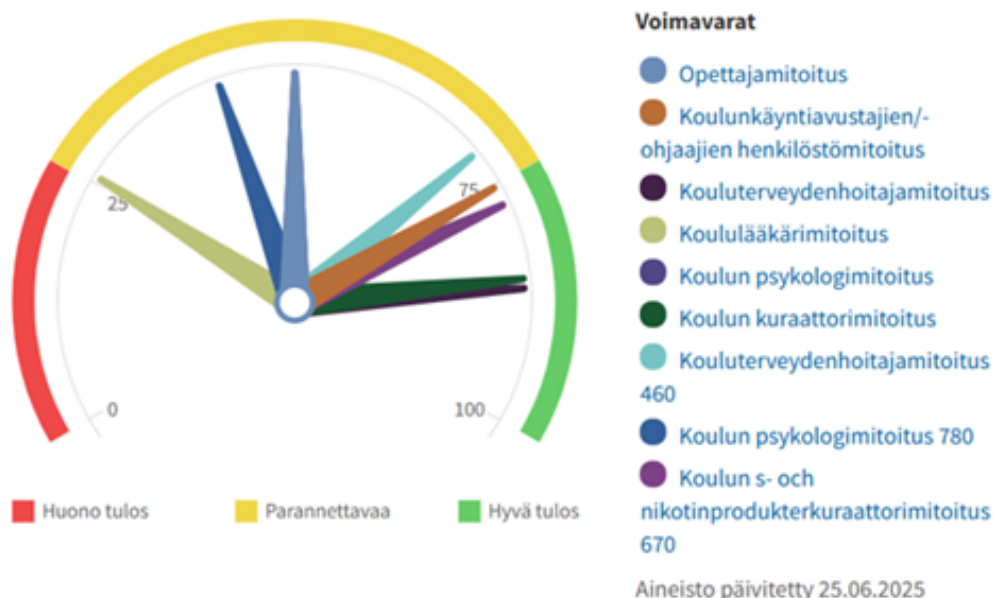


Kuvio 108. TEAviisari, perusopetus 2023, koko maa. Lähde: THL.

← Pisteet	2023	2021	2019	2017	2015	2013	2011	2009
Perusopetus	64	65	66	67	69	66	66	63
Sitoutuminen i	57	59	60	82	76	76	71	69
Johtaminen i	77	72	69	69	71	76	70	68
Seuranta ja tarveanalyysi i	63	68	68	67	66	67	63	60
Voimavarat i	61	60	57	54	59	53	52	39
Yhteiset käytännöt i	72	79	82	77	84	85	87	88
Osallisuus i	60	65	65	62	59	58	52	55
Muut ydintoiminnat i	57	54	62	61	66	49		

Taulukko 10. TEA-pistemäärät perusopetuksessa vuosina 2009–2023, koko maa.
Lähde: THL.

Kuvio 109 avaa tarkemmin perusopetuksen voimavarojen tilannetta vuonna 2023 TEAvisarin muodossa. Voimavarat kuvaavat henkilöstömitoitusta opetushenkilöstöön ja avustavaan henkilöstöön sekä opiskeluhooltoon, joka siirtyi vuoden 2023 alusta hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle. Taulukko 11 puolestaan havainnollistaa, miten kyseiset voimavarat ovat viime vuosina kehittyneet. Se vahvistaa saman tiedon, mitä perusopetuksen henkilöstöressurssista jo aiemmin on tässä selvityksessä todettu, ja erityisesti koulunkäyntiohjaajien määrän tunnutuvan nousun viime vuosina.



Kuvio 109. TEAvisari, perusopetuksen voimavarat 2023, koko maa. Lähde: THL.

← Pisteet	2023	2021	2019	2017	2015	2013	2011	2009
Voimavarat	61	60	57	54	59	53	52	39
Opettajamitoitus	50	50	41	41				
Koulunkäyntiavustajien/-ohjaajien henkilöstömitoitus	75	72	68	60	62	62	39	40
Kouluterveydenhoitajamitoitus	86	81	85	82	80	74	75	65
Koululääkärimitoitus	26	25	25	26	23	20	18	7
Koulun psykologimitoitus	50	59	58	51				
Koulun kuraattorimitoitus	85	73	69	64				
Kouluterveydenhoitajamitoitus 460	71							
Koulun psykologimitoitus 780	42							
Koulun s- och nikotinprodukterkuraattorimitoitus 670	77							

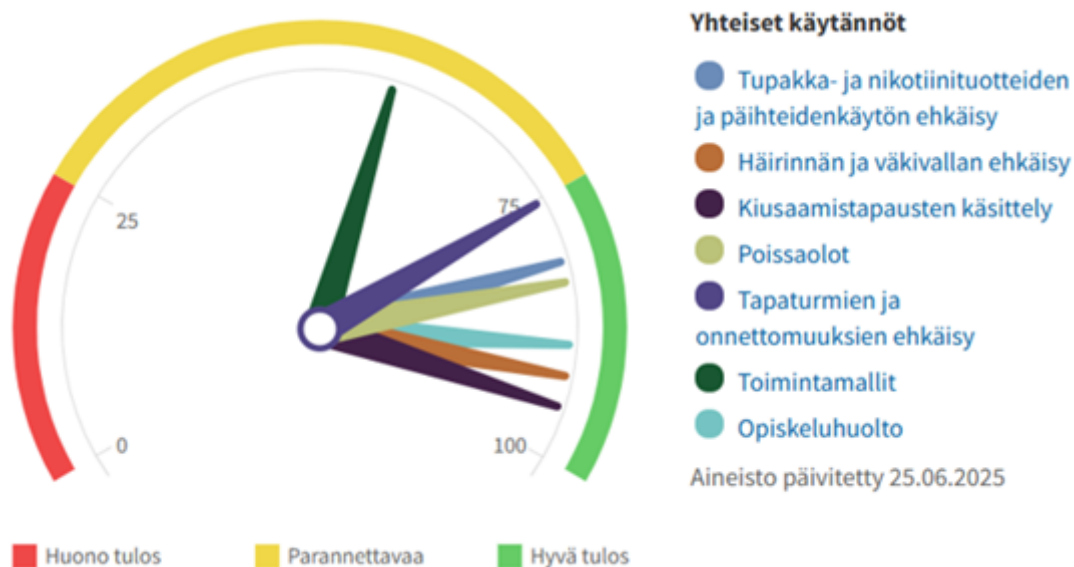
Taulukko 11. TEA-pistemäärät, perusopetuksen voimavarat 2009–2023, koko maa. Lähde: THL.¹⁸¹

Toisen asteen koulutuksen osalta, sekä lukioissa että ammatillisessa koulutuksessa, ovat TEAviisarin pistemäärät nousseet erityisesti yhteisten käytäntöjen osalta. Yhteiset käytännöt kuvaavat oppilaitosten panostuksia opiskelijoiden terveellisempien elämäntapojen edistämiseksi ja turvallisemman opiskeluympäristön turvaamiseksi sekä poissaolojen vähentämiseksi.

Kuviot 110 ja 111 osoittavat lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen TEAviisarin tulokset yhteisten käytäntöjen osalta vuonna 2024. Taulukoihin 12 ja 13 on puolestaan avattu, miten yhteisiä käytäntöjä mittaavat TEA-pistemäärät ovat kehittyneet vuosina 2012–2024. Sekä lukiokoulutuksessa että ammatillisessa koulutuksessa yhteiset käytännöt ovat hyvällä tasolla, lukuunottamatta toimintamallit-indikaattoria¹⁸² jossa on vielä parannettavaa.

181 TEAviisarin sivusto antaa virheellisen otsikon taulukon alimpaan sarakkeeseen. Oikea otsikko olisi Koulun kuraattorimitoitus, jonka mittarina on koulukuraattorin työpanos per 100 oppilasta.

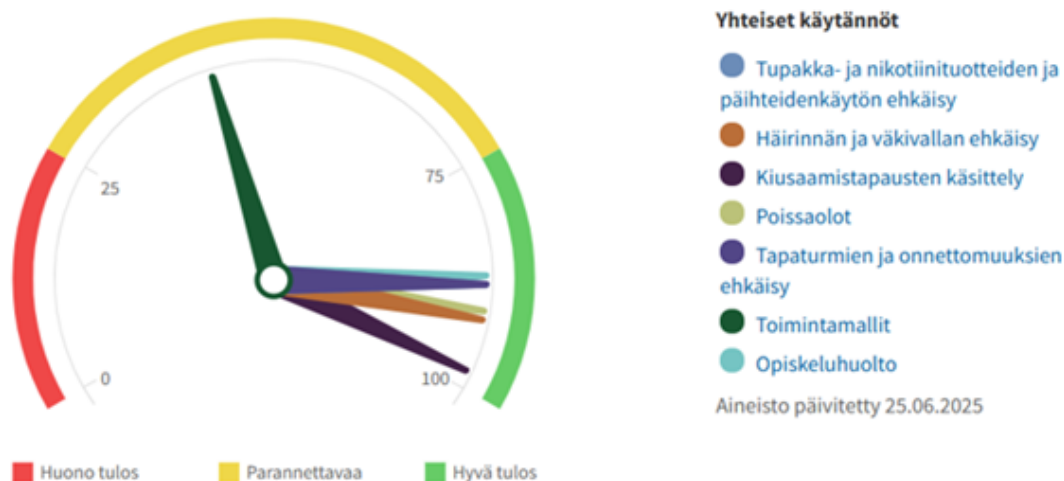
182 Indikaattori sisältää toimintamallit yksinäisyyden vähentämiseksi sekä istumisen vähentämiseksi ja liikkumisen edistämiseksi.



Kuvio 110. TEAvisari, lukiokoulutuksen yhteiset käytännöt 2024, koko maa. Lähde: THL.

← Pisteet	2024	2022	2020	2018	2016	2014	2012
Yhteiset käytännöt	82	72	62	63	68	73	50
Tupakka- ja nikotiinituotteiden ja päihteidenkäytön ehkäisy	81	80	77	79	87	78	73
Häirinnän ja väkivallan ehkäisy	92	90	84	84	78		
Kiusaamistapausten käsittely	95				87	74	45
Poissaolot	83	82	72	70	80	74	53
Tapaturmien ja onnettomuuksien ehkäisy	75	68	67	63	77	67	46
Toimintamallit	57	42	48	29	13	91	58
Opiskeluhoito	89					82	

Taulukko 12. TEA-pistemäärät, lukiokoulutuksen yhteiset käytännöt 2012–2024, koko maa. Lähde: THL.



Kuvio 111. TEAvisari, ammatillisen koulutuksen yhteiset käytännöt 2024, koko maa. Lähde: THL.

← Pisteet	2024	2022	2020	2018	2016	2014	2012
Yhteiset käytännöt	84	80	71	71	74	82	61
Tupakka- ja nikotiinituotteiden ja päihteidenkäytön ehkäisy	88	90	89	85	95	88	86
Häirinnän ja väkivallan ehkäisy	92	91	92	86	80		
Kiusaamistapausten käsittely	98				94	81	65
Poissaolot	91	94	90	90	94	89	73
Tapaturmien ja onnettomuuksien ehkäisy	88	88	80	82	90	87	76
Toimintamallit	43	36	32	27	11	98	69
Opiskeluhoolto	87					81	

Taulukko 13. TEA-pistemäärät, ammatillisen koulutuksen yhteiset käytännöt 2012–2024, koko maa. Lähde: THL.

Edellisissä luvuissa on kuvattu lasten ja nuorten hyvinvoinnin kehitystä sekä kuntien tekemiä panostuksia oppivelvollisuusikäisten hyvinvoinnin edistämiseksi vuosina 2010–2024. Seuraavissa luvuissa näitä tietoja lähdetään kokoamaan yhteen ja tiivistämään sekä esittämään niiden pohjalta havaintoja ja pohdintoja jatkokeskustelun pohjaksi.

5 Hyvinvoinnin kehitys, kuntien panostukset ja niiden vaikuttavuus

5.1 Nuorten hyvinvoinnin kehityksestä ja kuntien panostuksista

Tässä selvityksessä on tarkasteltu lasten ja nuorten hyvinvointia koskevaa tietoa Kouluterveyskyselyn ydintietosisällön kautta, täydentäen tuloksia muulla asiantuntijatiedolla. Taulukkoon 14 on koottu selvityksessä esiin nostettuja tuloksia oppivelvollisuusikäisten hyvinvoinnin kehityksestä Kouluterveyskyselyn teemojen mukaisesti.

Aihealue	Vahvuuksia	Haasteita
Elintavat	<p>Raittiiden nuorten osuus on lisääntymässä</p> <p>Vähintään tunnin päivässä liikuntaa harrastavien nuorten osuus on kasvanut</p> <p>Move!-mittaustulokset ovat alakoululaisilla parantuneet</p> <p>Nuorista suuri osa osallistuu aktiivisesti urheiluseuratoimintaan</p> <p>Nuorten verkkoympäristössä viettämä aika on vähentynyt korona-ajan verrattuna</p>	<p>Nuorten ruokailutottumukset ovat heikentyneet</p> <p>Humalahakuinen alkoholinkäyttö on yleistynyt</p> <p>Nikotiinituotteiden, sähkösavukkeiden ja laittomien päihteiden käyttö on lisääntynyt</p> <p>Riittävä unen saanti on vähentynyt</p> <p>Nuorten fyysinen toimintakyky on edelleen huolestuttavalla tasolla</p> <p>Ylipainon ja lihavuuden yleisyys</p> <p>Sosiaalisen median ja internetin ongelmakäyttö</p>
Hyvinvointi, osallisuus ja vapaa-aika	<p>Suurin osa lapsista ja nuorista on tyytyväisiä elämäänsä</p> <p>Nuoret suhtautuvat tulevaisuuteensa toiveikkaasti</p> <p>Yläkoululaisten ja toisen asteen opiskelijoiden kokemus vaikutusmahdollisuuksista koulussa on hieman parantunut</p>	<p>Tyytyväisyys elämään on heikentynyt kaikissa ikäryhmissä</p> <p>Kokemus kouluyhteisöön kuulumisesta on heikentynyt</p> <p>Nuoren yksinäisyyden kokemukset ovat lisääntyneet</p> <p>Melko pieni osa nuorista kokee omaavansa hyvät vaikutusmahdollisuudet koulussa</p> <p>Alakoululaisista osallistuminen koulun asioiden suunnitteluun on vähentynyt</p>
Kasvu- ympäristön turvallisuus	<p>Nuorten tunne kouluympäristön turvallisuudesta on korkea</p> <p>Nuorten rikoskäyttäytyminen on vähentynyt</p>	<p>Kouluympäristön turvalliseksi kokeneiden osuus on vähentynyt</p> <p>Kokemus koulukiusatuksi tulemisesta on yleistynyt</p> <p>Seksuaalisen häirinnän kokemukset ovat yleistyneet</p> <p>Lapsiin kohdistuvien lähisuuhdeväkivaltapausten määrä on noussut</p> <p>Alaikäisten tekemät vakavat rikokset ovat raastuneet ja lisääntyneet</p>

Aihealue	Vahvuuksia	Haasteita
Koulunkäynti	<p>Suurin osa nuorista pitää koulunkäynnistä</p> <p>Suurin osa toisen asteen opiskelijoista kokee saavansa opettajalta välittävää ja oikeudenmukaista kohtelua</p>	<p>Suhtautuminen koulunkäyntiin on muuttunut kielteisemmäksi</p> <p>Koulutyöstä kuormittuvien osuus on noussut</p> <p>Kokemus oppimisen haasteellisuudesta on kasvanut ja oppilaiden tuen tarpeet ovat kasvaneet</p> <p>Oppimistulokset ovat heikentyneet kaikissa ikäryhmissä</p> <p>Kokemus koulun ilmapiiristä on heikentynyt</p> <p>Yläkoululaisten kokemus opettajalta saadusta välittävästä ja oikeudenmukaisesta kohtelusta on heikentynyt</p>
Palvelut ja avunsaanti	<p>Opiskeluhoiltopalveluja käyttäneiden osuus on pienentynyt</p> <p>Nuorten mahdollisuus keskustella koulussa aikuisen kanssa mieltä painavista asioista on parantunut</p>	<p>Paljon opiskeluhoiltopalveluja käyttävien osuus on kasvanut</p> <p>Useampaa palvelua lukukauden aikana käyttäneiden nuorten osuus on kasvanut</p>
Perhe ja elinolot	<p>Keskustelu yhteys nuorten ja huoltajien kesken on hyvä</p> <p>Nuorten kokemus perheen taloudellisesta tilanteesta on kohentunut</p> <p>Ahtaasti asuvien lapsiasuntokuntien osuus on laskenut</p>	<p>Kolmannes yläkoululaisista ja lukiolaisista sekä 40 % ammatillisen koulutuksen opiskelijoista kokee perheen taloudellisessa tilanteessa haasteita</p> <p>Ahtaasti asuvia lapsiasuntokuntia on edelleen yli neljännes lapsiasuntokunnista</p> <p>Toimeentulotukea pitkäaikaisesti saaneiden lapsiperheiden osuus on noussut</p> <p>Lapsiperheköyhyys on Suomessa lisääntynyt ja pienituloisiin kotitalouksiin kuuluvien lasten osuus kasvanut</p>
Terveys	<p>Suurin osa nuorista kokee terveytensä erinomaiseksi tai hyväksi</p> <p>Suurimmalla osalla nuoria on hyvä mielen hyvinvointi</p> <p>Suurella osalla nuorista on korkea elämäntyytyväisyys ja toiveikas suhtautuminen tulevaisuuteen</p> <p>Suuhygieniasta huolehtiminen on parantunut</p>	<p>Nuorten kokemus omasta terveydentilasta on heikentynyt</p> <p>Nuorten mielenterveysoireet ovat lisääntyneet</p> <p>Suuhygieniasta huolehtiminen on edelleen suurella osalla nuorista puutteellista</p>

Taulukko 14. Koontia oppivelvollisuusikäisten hyvinvoinnin kehityksestä viime vuosina.

Kuten taulukosta 14 voidaan havaita, nuorten hyvinvoinnin kehityksessä on havaittavissa kahdensuuntaista kehityskulkua. Suuri osa nuorista voi hyvin ja on tyytyväisiä elämäänsä, harrastaa ja elää terveellisesti, kokee olevansa tärkeä osa yhteisöä sekä suhtautuu koulunkäyntiin myönteisesti ja tulevaisuuteen toiveikkaasti. Osalla nuorista kuitenkin hyvinvoinnin haasteet ovat yhä moninaisempia, ja heidän tuen tarpeensa ovat kasvaneet.

Hyvinvoinnin tilanne ei riipu pelkästään yksilön omasta toiminnasta, vaan hänen toimintaympäristöstään ja sen toimintakulttuurista sekä häntä ympäröivän yh-

teiskunnan tilanteesta. Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon¹⁸³ mukaan globaali epävakaus ja kiristynyt kilpailu herättävät nuorissa huolta ja digitalisaationkin vauhdittama yhteisöllisyyden heikentyminen heijastuu yksinäisyytenä sekä kiusaamisen, väkivallan ja turvattomuuden lisääntymisenä, mitkä heikentävät nuorten mielenterveyttä. Digitalisoituva toimintaympäristö ja liikkumiskulttuurin sekä ruokaympäristön muutokset altistavat nuoria liikkumattomuudelle ja paino-ongelmille. Suhtautuminen koulunkäyntiin on myös muuttunut, mikä heijastuu oppimiseen kohdistuvina motivaatio-ongelmina ja oppimisvaikeuksina sekä tuen tarpeiden kasvuna.

Aikamme ilmiöt koskettavat kaikkia nuoria, mutta osalla nuorista on vahvempi perusta omalle hyvinvoinnilleen kuin toisilla. Perheen taloudellinen tilanne ja se, mihin väestöryhmään nuori kuuluu, heijastuu hyvinvointia koskevissa tuloksissa. Selvityksen tarkastelujakson loppupuolelle osuu myös maailmanlaajuinen koronapandemia, jonka vaikutusta nuorten hyvinvointiin ei voi sivuuttaa. Varanka ym. (2022)¹⁸⁴ mukaan koronapandemialla voi olla pitkäaikaisia vaikutuksia nuorten oppimiseen ja hyvinvointiin, mutta sen vaikutuksia on kuitenkin vaikea erottaa muista samanaikaisesti vaikuttavista muutosvoimista. Pandemia-aika on vauhdittanut käynnissä olleita kehityskulkuja, kuten digitalisaatiota, tai tehnyt näkyvämmäksi piilossa olleita ilmiöitä. Koronakriisin aiheuttamat haitat vaikuttavat kuitenkin kasautuneen ennestään haavoittuvassa asemassa oleville kasvat- taen näin yhteiskunnan eriarvoisuutta.

Yhteiskunnallisiin haasteisiin vastaamiseksi ja poliittisten päättäjien asettamien tavoitteiden saavuttamiseksi kuntiin suunnataan niin normi-, resurssi- kuin informaatio-ohjaustakin. Viimeisten 15 vuoden aikana valtion ohjaustoimet ovat yhä enenevässä määrin kohdistuneet lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseen. Lainsäädännöllä kuntia on veloitettu tehostamaan oppimisen ja koulunkäynnin edellytyksiä, sujuvaa etenemistä kouluasteelta toiselle ja toisen asteen tutkinnon suorittamista, vahvistamaan oppilas- ja opiskeluhoollon palveluita, varmistamaan oppilaitosympäristön turvallisuus ja nuorten sitoutuminen koulu yhteisöön, edistämään nuorten osallisuutta ja vaikutusmahdollisuuksia sekä tasavertaista mahdollisuutta harrastamiseen. Punaisena lankana on moniammatillisen yhteistyön vahvistaminen ja yhteistyö paikallisten seurojen ja yhdistysten kanssa. Hallitusohjelmat, kansalliset strategiat ja erilaiset ohjelmat ovat myös ohjanneet kuntia edistämään kokonaisvaltaisesti lasten ja nuorten hyvinvointia yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. Valtio on samanaikaisesti ohjannut kunnille rahoitusta näiden tavoitteiden saavuttamiseksi niin yleiskatteellisten valtionosuuksien kuin korvamerkittyjen erityisavustustenkin muodossa.

Taulukkoon 15 on koottu havaintoja kuntiin kohdistuneista muutosvoimista ja valtiollisesta ohjauksesta viimeisten 15 vuoden aikana.

183 VN (2024)

184 Varanka ym. (2022)

Ilmiöitä ja heijastusvaikutuksia	Valtiollista ohjausta
Globaali epävakaus ja kiristynyt kilpailu	Oppimisen ja koulunkäynnin tuki
COVID-19 pandemia	Tasa-arvon edistäminen
Digitalisoituva toimintaympäristö	Oppimisympäristön turvallisuus
Yhteisöllisyyden heikentyminen	Koulu yhteisöön sitoutuminen
Yksinäisyyden ja turvattomuuden lisääntyminen	Nivelvaiheiden tuki
Mielenterveyden heikentyminen	Oppivelvollisuuden laajentaminen
Liikkumattomuuden lisääntyminen	Oppilas- ja opiskeluhuollon palveluiden vahvistaminen
Ruokaympäristön muutokset	Nuorten osallisuuden ja vaikutusmahdollisuuksien edistäminen
Paino-ongelmat	Moniammatillisen yhteistyön vahvistaminen
Oppimista tukevien uskomusten heikentyminen	Tasa-arvoisten harrastusmahdollisuuksien edistäminen
Kielteisempi suhtautuminen koulunkäyntiin	Liikunnallisen elämäntavan edistäminen
Oppimisvaikeudet ja tuen tarpeiden kasvu	Terveelliseen ravitsemukseen ohjaaminen
Oppimistulosten heikentyminen	

Taulukko 15. Kuntien toimintaympäristön muutosvoimia ja valtiollista ohjausta selvityksen tarkastelujaksolla.

Koska koulut kokoavat eri ikäluokat yhteen ja mahdollistavat monenlaiset interventiot, on valtaosa nuorten hyvinvointia edistävästä kehittämistoimista sijoitettu tapahtumaan kouluissa ja oppilaitoksissa. Toinen keskeinen nuorten hyvinvoinnin edistämisen foorumi ovat kuntien nuorisopalvelut. Näissä palveluissa on tehty mittavia panostuksia nuorten oppimisen ja hyvinvoinnin edistämiseksi viime vuosien aikana. Koulupäivää perinteisesti täydentäneiden aamu- ja iltapäivätoiminnan ja koulun kerhotoiminnan lisäksi kouluihin on tuotu Harrastamisen Suomen mallin mukaista harrastustoimintaa. Kouluissa ja oppilaitoksissa on panostettu koulunkäynnin ja oppimisen tukeen, nivelvaiheyhteistyöhön, yhteisöllisyyden vahvistamiseen ja turvallisuuden lisäämiseen sekä koulukiusaamisen ja koulupoissaolojen vähentämiseen muuttamalla käytänteitä, kehittämällä uusia toimintamalleja ja lisäämällä aikuisten määrää nuorten arjessa. Toisen asteen tutkinnon suorittajille on mahdollistettu maksuttomat oppimateriaalit ja -välineet. Nuorisopalveluiden palvelutarjonta on monipuolistunut ja lisääntynyt ja nuorten osallisuutta ja vaikutusmahdollisuuksia on vahvistettu.

Tarkastelujakson aikana ja erityisesti vuodesta 2018 lähtien kuntien perusopetuksen, toisen asteen koulutuksen, opiskeluhuollon kuraattoripalveluiden sekä nuorisotoimen henkilöstömäärä on kasvanut. Myös oppivelvollisuusikäisten nuorten määrä ja tuen tarpeet ovat lisääntyneet, mikä selittää osan henkilöstömäärän kasvusta kunnissa. Aikuisten määrä suhteessa nuorten määrään on kuitenkin kasvanut ja perinteisten ammattiryhmien rinnalle on tuotu uusia ammattiryhmiä, joiden tehtävänä on tukea lapsia ja nuoria heidän arjessaan. Kuntien panostukset heijastuvat väistämättä kasvaneina kustannuksina.

Edellä on tarkastelu kuntien panostuksia perusopetukseen, toisen asteen koulutukseen ja nuorisopalveluihin. Seuraavaksi pohditaan kuntien tekemien panos-

tusten suhdetta lasten ja nuorten hyvinvointia koskeviin tuloksiin. Mitä voidaan sanoa kuntapalveluiden vaikuttavuudesta?

5.2 Kuntapalveluiden vaikuttavuudesta

Selvityksen yhtenä tarkoituksena on ollut keskustelun herättäminen kuntapalveluiden vaikuttavuudesta ja pohtia, miten kunnissa tehdyt panostukset ovat vaikuttaneet lasten ja nuorten hyvinvointiin. Selvityksellä ei kuitenkaan ole tähdätty vaikuttavuuden arviointiin sanan varsinaisessa merkityksessä. Valtioneuvoston ohjeistuksen¹⁸⁵ mukaan vaikuttavuus on yksi tuloksellisuuden arvioinnin pääulottuvuuksista palvelukyvyyn, aikaansaannoskyvyyn sekä tuottavuuden ja taloudellisuuden rinnalla. Vaikuttavuus kuvaa toiminnan tavoitteeksi asetettujen yhteiskunnallisten tilojen aikaansaamisen astetta eli toiminnan ja suoritteiden vaikutusta kansalaisiin ja yhteiskuntaan suhteessa vaikutuksille asetettuihin tavoitteisiin. Kettusen (2017)¹⁸⁶ mukaan toiminnan vaikutusten arviointi on haastavaa, koska monissa julkisissa toiminnoissa on kuitenkin kyse pyrkimyksestä vaikuttaa kansalaisten asenteisiin tai hitaista muutoksista, jolloin tuloksia on vaikea osoittaa lyhyellä aikavälillä. Julkisten palvelujen tuottajat eivät myöskään kontrolloi asiakkaiden elämää ja siten muita tekijöitä, jotka tulokseen vaikuttavat.

Vaikuttavuuden arvioinnin sijaan voidaan pohtia, minkälainen hyvinvoinnin tilanne olisi ilman kuntien toimintaa. Kettunen (2017)¹⁸⁷ toteaa monien sosiaalisten ja taloudellisten ongelmien olevan sitkeitä ja pitkäaikaisia. Julkisia palveluja voidaan usein kuvata ehdollisiksi: ne ovat yksi ainesosa, ehkä ratkaiseva tai vähäisessä roolissa oleva. Palveluiden seurauksena ongelmat eivät välttämättä häviä, mutta saattavat lieventyä tai muuttua muotoa.

Kuntien panostuksia arvioitaessa voidaan esimerkiksi huomioida se, miten lisääntyneet resurssit ja monimuotoistunut toiminta on tavoittanut oppivelvollisuusikäisiä ja miten nuoret ovat heille suunnatut palvelut kokeneet. Tarkastelujakson aikana ja erityisesti vuodesta 2018 lähtien kuntien perusopetuksen, toisen asteen koulutuksen ja nuorisopalveluiden henkilöstömäärä on kasvanut, mikä tarkoittaa, että palveluissa on enemmän aikuisia nuorta kohden kuin aiemmin. Perinteisempien henkilöstöryhmien lisäksi koulujen arkeen on tullut myös uusia ammattilaisia, joiden tehtävänä on lasten ja nuorten sekä oppilaitosyhteisön hyvinvoinnin edistäminen. Kouluterveyskyselyn mukaan niiden nuorten osuus, jotka katsovat, että koulussa on mahdollisuus keskustella aikuisen kanssa mieltä painavista asioista, onkin hienoisesti noussut viime vuosien aikana.

Henkilöstömäärän lisääminen ilman toimintatapojen muutosta ei kuitenkaan sellaisenaan ole vastaus kouluhyvinvoinnin ongelmiin, sillä koulun hyvinvointityö edellyttää kokonaisvaltaista, yhteisöllistä lähestymistapaa. Uusien ammattilaisten ammattitaitoa tulee myös kyetä hyödyntämään oppilaiden ja kouluyhteisön

185 VM (13.6.2012)

186 Kettunen (2017)

187 Kettunen (2017)

parhaaksi (Lipsanen & Pulkamo 2023).¹⁸⁸ Kansallisen lapsistrategian Lapsen aika -raportissa¹⁸⁹ todetaan, että yhä enemmän tiedetään, mitkä kehityskulut ovat lapsen kehitykselle haitallisia. Jatkossa olisi tärkeä edistää lapsen elämää ohjaavien aikuisten kykyä toimia yhdessä, kuunnella lasta ja antaa hänelle aikaa, silloin kun lapsi sitä eniten tarvitsee. Lisäksi tulisi paikantaa arvioinnin perusteella vaikuttavaksi todennettuja menetelmiä, joilla ylisukupolvisuutta ja kielteisiä kehityskulkuja on mahdollista estää.

Koulupäivää täydentävään toimintaan liittyen, Me-säätiön selvityksen¹⁹⁰ mukaan Harrastamisen Suomen mallilla tavoitetaan suuri määrä nuoria ja mallin mukaisella toiminnalla on suuri potentiaali lisätä lasten ja nuorten hyvinvointia ja tasoittaa hyvinvointieroja. Toimintaan osallistuu vuosittain yli 140 000 lasta, joista yli 20 000 ei muuten pystyisi osallistumaan ohjattuun kerhotoimintaan. ITLAn toteuttamassa selvityksessä¹⁹¹ kuntien kokemukset Harrastamisen Suomen mallista ovat toisaalta myönteisiä, malli nähdään kunnissa tärkeänä lisänä hyvinvointierojen kaventamisessa. Kuntien viranhaltijat kokevat kuitenkin, ettei yksi instrumentti tai toimintamalli ratkaise hyvinvointieroihin liittyviä moninaisia ongelmia.

Joustavaa koulupäivää tarkastelleiden Pulkkinen & Metsäpellon (2014)¹⁹² mukaan koulun kerhotoiminta tukee oppilaiden sosioemotionaalista kehitystä ja koulu-suoriutumista. Joustavassa koulupäivässä koulutyö, aamu- ja iltapäivätoiminta ja harrastekerhot nivoutuvat yhteen, minkä tavoitteena on vähentää oppilaiden yksinoloa koulupäivinä ja mahdollistaa harrastustoimintaan osallistuminen ilta-päivisin. Joustavaan koulupäivään osallistuminen näkyi oppilaiden hyvinvoinnista erityisesti sisäänpäin kääntyneiden ongelmien, kuten sosiaalisen ahdistuneisuuden, vähenemisenä. Harrastuksiin osallistuminen myös tuki koulumenestystä ja työskentelytaitojen kuten keskittymiskyvyn kehittymistä sekä myönteisiä sosioemotionaalisia vuorovaikutustaitoja. Kerhoihin osallistumisen myönteiset vaikutukset oppilaiden työskentelytaitoihin ja kouluasuoriutumiseen näkyivät pitkäkestoisen osallistumisen seurauksena.

Kivijärven ym. (2024)¹⁹³ tutkimusraportissa todetaan puolestaan, että yli puolet (55 %) kunnista raportoi nuoria tavoitetun viimeisen kahden vuoden aikana paljon tai jonkin verran aiempaa enemmän. Nuorten tavoittamisen tilanne on muuttunut merkittävästi myönteisempään suuntaan vuoden 2021 jälkeen, jolloin koronarajoitusten seurauksena ainakin osa nuorisotoimista tavoitti heikosti aiemmin toiminnassa mukana olleita nuoria. Verkkopohjaisen ja jalkautumiseen perustuvan työskentelyn lisääntymisen myötä tavoitettiin kuitenkin kokonaan uudenlaisia, kuten yksinäisyydestä ja heikosta yhteiskunnallisesta asemasta kärsiviä nuoria. Kunnallinen nuorisotyö on viime vuosien aikana myös monikulttuuristunut ja käytössä olevien kielten määrä lisääntynyt.

188 Lipsanen & Pulkamo (2023)

189 Heikkilä (toim.) (2019)

190 Harrastamisen Suomen malli (n.d.b)

191 Kaarakainen ym. (2022)

192 Pulkkinen & Metsäpelto (2014)

193 Kivijärvi ym. (toim.) (2024)

Kivijärven ym. (2024)¹⁹⁴ mukaan koulunuorisotyön on todettu vähentävän koulukiusaamista, minkä lisäksi nuorisotyön mukana oleminen koulussa vaikutti positiivisesti luokkahenkeen ja lasten kokemuksiin vaikutusmahdollisuuksiin koulujen arjessa. Lipsanen & Pulkamon (2023)¹⁹⁵ mukaan koulu- ja oppilaitosnuorisotyön myötä nuorilla on saatavilla aikuinen, joka auttaa omien voimavarojen tunnistamisessa ja kannustaa ottamaan asioita puheeksi. Nuorisotyöntekijän vahva ammatillinen osaaminen ryhmätoimintojen organisoinnissa, pienryhmien ohjaamisessa, oppilaiden ryhmäytymisen tukemisessa ja harrastustoiminnan ohjaamisessa vahvistaa erityisesti yhteisöllistä hyvinvointityötä.

Kokemukset palvelujen merkityksellisyydestä voivat myös olla yksi osoitus niiden hyvinvointia edistävästä vaikutuksesta. Koulun kerhotoimintaa tutkineen Lehdon (2021)¹⁹⁶ mukaan koulujen liikuntakerhot sisältävät suuren hyvinvoinnin ja kasvun tuen potentiaalin, mahdollistaen lapsille leikkilisen ja turvallisen ilmapiirin ja luoden lapsille edellytyksiä vaikuttamiseen ja mielipiteen ilmaisuun. Aikuisilla oli puolestaan mahdollisuus pysähtyä kuulemaan lasta ja luoda yhdessä lasten kanssa liikunnallisia sisältöjä, niihin itsekkin osallistuen. Liikunnallisessa koulun kerhotoiminnassa toteutuvalla kehollisuudella ja yhteistoiminnallisella oppimisella on todettu olevan myös valmistavan opetuksen oppilaiden koulu yhteisöön integroitumista edistävä vaikutus (Hukkanen (2017)).¹⁹⁷

Karvin toteuttamassa arvioinnissa¹⁹⁸ puolestaan todetaan, että niin lapset, ohjaajat, huoltajat kuin esimerkiksi kuntien päättäjät näkivät Harrastamisen Suomen mallin merkityksellisenä. Toimintaa vetäviä ohjaajia arvostettiin ja harrastustoiminnan yhteisöllinen luonne sekä maksuttomuus koettiin tärkeänä. Harrastusten kautta on avautunut mahdollisuuksia, joita kaikilla lapsilla ja nuorilla ei ole ennen ollut. Erityisryhmät hyötivät erityisesti mallin harrastuksista, mutta toiminnan piiriin eivät kuitenkaan kuulu vielä kaikki, joten saavutettavuuteen tulisi edelleen panosta.

Helsingin kaupungin vuonna 2021 toteuttamassa kouluvalmentajatoiminnan arvioinnissa¹⁹⁹ todettiin koulujen henkilökunnan kokevan, että kouluvalmentajien työ on vahvistanut oppilaiden välistä vuorovaikutusta ja parantanut yleistä kouluviihtyvyyttä. Henkilökunnan mielestä kouluvalmentajan työstä hyötävät monenlaiset oppijat. Apua saaneina oppilaina mainittiin muun muassa kaverittomat, paljon negatiivista palautetta saavat sekä nuoret, joilla on vaikeuksia säädellä tunteitaan tai jotka ajautuvat helposti ristiriitoihin.

Nuorten siirtymistä koulutusasteelta toiselle ja toisen asteen tutkinnon suorittamista on viime vuosina tuettu lisäämällä nivelvaiheiden tukea ja laajentamalla oppivelvollisuutta. Koulutuksen ulkopuolelle jääneiden 17–24-vuotiaiden osuus onkin pudonnut vuosina 2010–2021, mutta kääntynyt hienoiseen nousuun vuoden 2023 tuloksissa. Voidaan pohtia, minkälainen rooli kuntien panostuksilla ja toisaalta koronapandemialla on tähän tulokseen. Lapsiasiavaltuutetun

194 Kivijärvi ym. (toim.) (2024)

195 Lipsanen & Pulkamo (2023)

196 Lehto (2021)

197 Hukkanen (2017)

198 Laimi ym. (2023)

199 Helsingin kaupunki (11.8.2023)

vuosikertomuksessa 2024²⁰⁰ todetaan, että laajennetusta oppivelvollisuudesta huolimatta nuoria jää edelleen kokonaan opintojen ulkopuolelle ja kiinnitetään huomiota kaikkien nuorten, mutta erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien lasten yhdenvertaiseen oikeuteen toisen asteen opintoihin. Vuonna 2024 seitsemällä prosentilla nuorista ei ollut tutkintoa tai oppivelvollisuuslain mukaista opiskelupaikkaa.

Monesti selvityksissä ja tutkimuksissa kohdistetaan katse uusiin toimintamalleihin, joilla kuntien perustoimintoja kehitetään. Kuntien peruspalvelut ovat niin läsnä ihmisten arjessa ja elämässä, ettei niiden arvoa välttämättä aina tunnisteta, vaan suurempi painoarvo saatetaan antaa kehittämishankkeille tai erityistason palveluille. Hästbacka ym. (2024)²⁰¹ toteavat nuorten mielenterveyspalveluja koskevassa tutkimuksessaan, että nuorten mielenterveyspalvelut näyttävät yhtäältä jäsentymättömänä kokonaisuutena eikä palvelujen eri asteita ja muotoja hahmoteta. Samalla jää näkymättömiin se monipuolinen mielen hyvinvointiin liittyvä työ, jota tehdään muissa nuorten palveluissa.

Viimeisten 15 vuoden aikana kunnilta on edellytetty enenevässä määrin lisää resursseja ja uusia keinoja yhteiskuntamme monimutkaisten ongelmien ratkaisemiseksi tai niiden vaikutusten lieventämiseksi. Taloudellisten resurssien niukentuessa ja ikäluokkien pienentyessä panostusten lisäämisen sijaan tulisi pohtia, mikä on kuntien peruspalveluiden ydintä ja miten se toteutetaan laadukkaalla ja kestäväällä tavalla. Tähän liittyy myös resurssiohjauksen kriittinen tarkastelu. Määräaikaisten valtionavustusten ei katsota mahdollistavan pitkäjänteistä kehittämistä ja sen koetaan lisäävän kuntien hallinnollista työtä. Esimerkiksi ITLAn tekemässä selvityksessä²⁰² todetaan, ettei nykymuotoinen valtionavustusjärjestelmä tue kunnissa toteutettua työtä lasten ja nuoren hyvinvointierojen kaventamisessa. Hankemuotoinen rahoitus koetaan kunnissa hallinnollisesti raskaana, aikajänteeltään kuntien palvelujärjestelmään sopimattomana ja kohdennuksiltaan epätarkoituksenmukaisena eikä sen koeta huomioivan riittävästi kuntien eroja ja niihin kytkeytyviä toimintaympäristön erityistarpeita. Myös AVI²⁰³ kiinnitti kuntien erityisopetuksen tilaa arvioidessaan huomiota paitsi hankerahoituksen joustavuuteen, myös sen ongelmallisuuteen niin oppilaiden kuin koulutuksenjärjestäjienkin näkökulmasta.

Myös informaatio-ohjauksen yhdenmukaisuus ja pitkäjänteisyys on tärkeää. Esimerkiksi Karvin toteuttamassa Harrastamisen Suomen mallin arvioinnissa²⁰⁴ todetaan, että mallin toimiva toteuttaminen edellyttää paikallisen toteutuksen lisäksi pitkäjänteistä kansallista ohjausta ja tukea. Käytännön toimintaan toivottiin sekä kansallisella tasolla että paikallisessa toteutuksessa selkeyttä, joustavuutta ja jatkuvuutta. Myös Kivijärven ym. (2024)²⁰⁵ mukaan kouluihin ja oppilaitoksiin on syntynyt hyvinvointitehtävää toteuttavien toimijoiden verkosto, joiden välillä on vahva yhtäläisyys tavoitteiden ja menetelmien osalta, muttei vielä yhteistä koordinaatiota valtakunnan tai kuntien tasolla.

200 Miettinen & Pekkarinen (toim.) (2025)

201 Hästbacka ym. (2024)

202 Kaarakainen ym. (2022)

203 Pohjois- Suomen aluehallintovirasto, aluehallintovirastot, peruspalvelujen arvioinnin valtakunnallinen koordinaatioryhmä (2022)

204 Laimi ym. (2023)

205 Kivijärvi ym. (2024).

6 Tiedolla johtaminen lasten ja nuorten hyvinvoinnin kehittämisessä

Kuntalaisten hyvinvoinnin edistäminen edellyttää oikein kohdennettua ja ajantasaista tietoa siitä, miten kunnan asukkaat voivat. Kuten selvityksen alkupuolella todettiin, hyvinvoinnin ulottuvuuksia on monia ja hyvinvointia mittaavia indikaattoreita tarjolla suuri määrä. Kuntien viranhaltijoiden arjessa luotettavan ja vertailukelpoisen hyvinvointitiedon kerääminen ja tulosten raportoiminen voikin osoittautua erittäin työlääksi tehtäväksi. Koska tietoa on määrättömästi ja kuntien tiedolla johtamisen resurssit ovat rajalliset, tulisi kunnissa kyetä valitsemaan eri hyvinvoinnin osa-alueilta tietyt mittarit, joita seurataan systemaattisesti. Valinta voi olla haasteellista, sillä ihmisten näkemykset hyvinvoinnin keskeisimmistä osa-alueista voivat vaihdella hyvinkin paljon. Myös Martelan²⁰⁶ mukaan hyvinvoinnin mittareita valittaessa tullaan arvovalintoihin, ottaneeksi kantaa siihen, mikä on ihmiselle hyvää ja tavoiteltavaa.

Tässä selvityksessä on hyödynnetty kuntatoimijoiden melko vaivattomasti saatutettavia Kouluterveyskyselyn, Move!-mittausten, Hyte-kertoimen ja Teaviisarin sekä Sotkanet-tietokannan kautta saatavia tietoja, täydentäen niitä muulla asiantuntijatiedolla. Vaikka edellä mainitut tilastot ovatkin melko helppokäyttöisiä, muodostaa jo pelkästään näiden mittareiden sisältämän tiedon suuri määrä haasteen. Eri asiantuntijatahot ovatkin pyrkineet lisäämään aineistojen käyttäjäystävällisyyttä esimerkiksi määrittelemällä kouluterveyskyselyn ydintietosisällön²⁰⁷ ja hyvinvointikertomuksen vähimmäistietosisällön²⁰⁸, mikä helpottaa valtavan tietomassan rajaamista. Kuntaliitto on puolestaan kehittänyt Hyvinvointi-indikaattorin,²⁰⁹ joka on koonti-indikaattori kuntalaisten hyvinvoinnin tilasta ja tarjoaa strategisen tilannekuvatiedon kuntien käyttöön. Hyte-kertoimen²¹⁰ ja Teaviisarin²¹¹ sivustoilla on puolestaan helposti löydettävissä niin yksittäisiä kuntia kuin verrokkejakin koskevia ydintuloksia.

THL:n²¹² mukaan tiedolla johtamisen yhteistyö hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä tarkoittaa tiedon aktiivista jakamista kunnan ja hyvinvointialueen välillä. Jakamalla tietoa voidaan varmistaa kattava ja ajantasainen tieto päätöksenteossa. Yhteistä tiedolla johtamista tarvitaan, jotta saadaan yhteinen tilannekuva ja tietopohja yhteisistä asukkaista, asettaa yhteisiä tavoitteita, kohdentaa resursseja oikein ja varmistaa palveluiden laatu. THL toteaa, että esimerkiksi hyvinvointikertomusten vähimmäistietosisältö auttaa kuntia ja alueita valitsemaan

206 Martela (2022)

207 THL (n.d.c.)

208 THL (n.d.h)

209 Kuntaliitto (n.d.f)

210 THL (n.d.d)

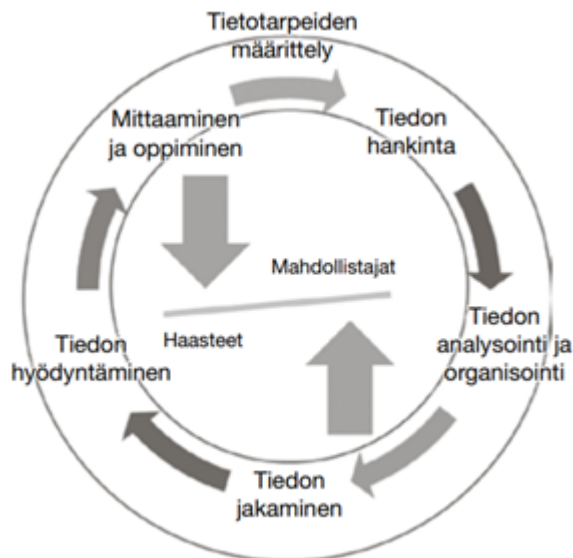
211 THL (n.d.e)

212 THL (n.d.i)

ne indikaattorit, joilla voi riittävän tarkasti seurata asukkaiden tilaa. Ne auttavat myös ohjaamaan resursseja ja seuraamaan toiminnan vaikutuksia.

Kuten edellä on todettu, tiedon vähäisyys tai vaikea saavutettavuus eivät tänä päivänä ole ongelmia, vaan tiedolla johtamisen haasteet ovat muualla. Sinervo ja Jäntti (2020, 3)²¹³ toteavat, että haasteet liittyvät tiedon siivilöintiin eli siihen, miten tietotulvasta tunnistetaan olennainen ja tärkeä tieto. Myöskään se, että tietoa on tarjolla riittävästi, sopivalla tavalla ja helposti saatavilla, ei takaa, että tietoa käytettäisiin vaan tiedonkäyttö edellyttää organisaatiolta tiedon hyödyntämiseen kannustavaa toimintakulttuuria, resursseja ja tiedonkäyttöä tukevia rakenteita sekä tiedon tuottajien, jalostajien, välittäjien ja käyttäjien välistä kumppanuutta.

Helanderin ym. (2020, 22)²¹⁴ mukaan julkisen sektorin toiminnassa tiedon systemaattisella hyödyntämisellä voidaan tehdä paitsi parempia ja perustellumpia päätöksiä, myös palvella kansalaisia paremmin ja resurssitehokkaammin. Tiedolla johtamisella on kuitenkin useita haasteita liittyen esimerkiksi datan laatuun, inhimillisen ajattelun vinoumiin tai tehottomiin prosesseihin. He viittaavat tutkimuksessaan tiedolla johtamisen prosessimalliin (Kuvio 112), joka sisältää *tietotarpeiden määrittelyn, tiedon hankinnan, tiedon analysoinnin ja organisoinnin, tiedon jakamisen ja tiedon hyödyntämisen*. Heidän mukaansa tieto saa lopullisen merkityksensä vasta, kun sitä hyödynnetään esimerkiksi päätöksenteossa ja toiminnan kehittämisessä ja kun todelliset muutokset organisaation toiminnassa tapahtuvat. Tiedolla johtamisen prosessimalliin kuuluu näin ollen myös tapahtuneiden muutosten *mittaaminen* ja todentaminen sekä tapahtuneesta *oppiminen* ja sitä kautta uusien kehitystarpeiden tunnistaminen.



Kuvio 112. Tiedolla johtamisen prosessimalli (Helander ym. 2020, 26).

213 Sinervo & Jäntti (2020)

214 Helander ym. (2020)

Kunnat ovat kehittäneet tiedolla johtamisen käytänteitään ja luoneet alustoja, joiden kautta kuntalaisilla ja päättäjillä on pääsy ajantasaiseen tietoon kunnan ja toimintaympäristön tilasta, tavoitteena lisätä kuntalaisten osallisuutta ja tukea strategista päätöksentekoa. Valtiokonttorin selvityksessä²¹⁵ kuntien tiedolla johtamisen tilasta onkin todettu, että kunnissa on nostettu tiedolla johtaminen tavoitteeksi ja sitä koskevia kehittämistoimia on aloitettu. Tiedolla johtamisen tila on kunnissa kuitenkin vielä kehittyvällä tasolla ja kokonaisuuden johtaminen vielä puutteellista. Tiedolla johtamiselle ei olla asetettu selkeitä tavoitteita, budjettia tai vastuita. Raportoinnin ja tiedon johtamisen kehittämisessä tulisi huomioida vahvemmin tiedon hyödyntäjien tarpeet sekä yksinkertaistaa ja tehdä näkyväksi organisaation tiedon hallintaa, tunnistaa hyviä käytänteitä ja yhteinäistää toimintatapoja etenkin tiedon hyödyntämisen suhteen. Myös Korsberg ym. (2021)²¹⁶ toteavat kuntien liikuntahallinnon tiedolla johtamista koskevassa tutkimuksessaan, että kuntien toimenpiteet painottuivat yleisimmin viestintään ja osallisuuteen, kun taas seuranta ja arviointi jäivät vähäisemmälle huomiolle. Tiedolla johtamisen käytänteitä tulisikin tutkijoiden mukaan kehittää kunnissa systemaattisemmiksi ja läpinäkyvämmiksi.

215 Kivimäki ym. (2023)

216 Korsberg ym. (2021)

7 Yhteenveto

Kuntien yksi keskeisimmistä tehtävistä on kuntalaisten hyvinvoinnin edistäminen. Hyvinvoinnin edistämistehtävää, kuten muutakin kuntien toimintaa, toteutetaan valtiollisessa normi-, informaatio- ja resurssiohjauksessa, jolla tähdätään keskeisiksi linjattujen yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamiseen. Selvityksen tarkastelujaksolla 2010–2024 kuntia on ohjattu yhä vahvemmin tukemaan oppivelvollisuusikäisten koulunkäyntiä ja oppimista, kouluyhteisöön sitoutumista ja yhteisöllisyyttä sekä vahvistamaan koulutuksellista tasa-arvoa ja koulutuspolkuja kohti toisen asteen tutkintoa. Keskeisenä teemana koko tarkastelujakson ajan on ollut lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen moniammatillisessa yhteistyössä sekä heidän osallisuutensa ja vaikutusmahdollisuuksiensa parantaminen.

Kunnat ovatkin viimeisten 15 vuoden aikana muuttaneet toimintaansa valtiollisen ohjauksen myötä. Hyvinvoinnin edistämistehtävä on otettu vakavasti ja kunnat ovat muovanneet rakenteitaan, henkilöstöään ja toimintatapojaan toteuttaakseen muiden tehtäviensä lisäksi yleistä hyvinvoinnin edistämistehtävää. Selvityksen kohteena olevissa oppivelvollisuusikäisten palveluissa kunnat ovat panostaneet yhä vahvemmin oppimisen ja koulunkäynnin tukeen, opiskeluhoitoon palveluiden saavutettavuuteen, koulupoissaolojen vähentämiseen, koulukiusaamisen ehkäisyyn ja oppimisympäristön turvallisuuteen. Nuorten siirtymistä perusopetuksesta toiselle asteelle on edistetty lisäämällä nivelvaiheiden tukea ja toisen asteen tutkinnon suorittamista tuettu niin toimintatapojen muutoksella kuin oppivelvollisuuden laajentumisen myötä tulleella maksuttomuudellakin. Koulu- ja oppilaitosympäristössä tapahtuvaa nuorten hyvinvointia, tasa-arvoa ja osallisuutta edistävää työtä on ryhdytty yhä vahvemmin tekemään tuomalla uusia työntekijäryhmiä koulujen ja oppilaitosten arkeen sekä panostamalla koulupäivää täydentävään harrastustoimintaan. Lasten ja nuorten vapaa-aikaan kohdistuvan nuorisotyön palvelutarjonta myös on monipuolistunut ja lisääntynyt tarkastelujakson aikana.

Kuntien toiminnalliset panostukset oppivelvollisuusikäisten hyvinvointiin ovat edellyttäneet paljon myös taloudellisia resursseja. Vuosien 2010–2023 aikana kuntien käyttötalouden nettokustannukset ovat kasvaneet perusopetuksessa vajaa 1,9 miljardia, lukiokoulutuksessa reilu 200 miljoonaa ja nuorisotoimessa reilu 63 miljoonaa euroa. Kustannusten kasvuun ovat luonnollisesti vaikuttaneet muutkin seikat, mutta tilastojen osoittamat henkilöstölisäykset kuntien oppivelvollisuusikäisten palveluihin ovat euroiksi muutettuna kiistatta merkittävä panostus lasten ja nuorten hyvinvointiin. Pelkästään perusopetuksessa henkilöstömäärä nousi noin 13 000 työntekijällä vuosien 2010–2022 aikana. Suhteellisesti eniten kasvoi muun kuin opetushenkilöstön eli koulunkäynninohjaajien ja koulukuraattorien määrä. Henkilöstömäärien muutokset oppivelvollisuusikäisten palveluissa ovat heijastaneet paitsi oppilaiden määrän muutoksia ja tuen tarpeiden kasvua, myös valtiollisen ohjauksen kulloisiakin painopistealueita, joten siinäkin suhteessa voidaan todeta kuntien muovautuneen nopeasti esiin nous-

seisiin tarpeisiin. Haasteena on kuitenkin kuntiin ohjattujen resurssien määräaikaisuus, mikä toisaalta antaa kunnille mahdollisuuksia kehittää toimintaansa mutta on lyhytjänteistä ja voi heikentää kuntien voimavaroja pysyvien toimintojen toteuttamiseen.

Mitä tulee oppivelvollisuusikäisten hyvinvointiin, monesta näkökulmasta tarkasteltuna lapset ja nuoret voivat Suomessa hyvin. Suurin osa heistä myös kokee terveydentilansa hyväksi ja on tyytyväisiä elämäänsä. Tarkastelujakson aikana on kuitenkin tapahtunut myös huolestuttavaa kehitystä nuorten elintavoissa, mielen hyvinvoinnissa sekä yhteisöllisyyden ja turvallisuuden kokemuksissa. Samanaikaisesti koulunkäynnin ja oppimisen tuen tarpeet ovat kasvaneet. Kuntaliiton tekemässä esiselvityksessä²¹⁷ mainitaan lasten ja nuorten arkea kuormittavien tekijöiden ja hyvinvointia heikentävien elämäntapojen yhä voimakkaampi polarisoituminen, mielenterveyden häiriöiden yleistyminen ja yhteisöllisyyden heikkeneminen, mikä heijastuu kiusaamisen ja turvattomuuden kokemuksina. Oppivelvollisuusikäiset eivät myöskään ole yksi yhtenäinen väestöryhmä. Sosioekonomisella taustalla ja kodin tilanteella on suuri merkitys siihen, millaisia mahdollisuuksia nuorella on kouluttautua, tehdä työtä, pitää yllä terveyttään ja harrastaa.²¹⁸

Mitä tulee kuntapalveluiden vaikuttavuuteen, suoraa yhteyttä kuntien toimilla ja oppivelvollisuusikäisten hyvinvoinnin kehityksellä ei ole mahdollista osoittaa. Hyvinvointi on moniulotteinen asia, johon vaikuttavat niin lapsia ja nuoria ympäröivät yhteiskunnalliset kuin perheiden yksilölliset olosuhteetkin. Muun muassa globaali epävakaus, ilmastonmuutos, kiristynyt kilpailu, digitalisaatio, istuvan elämäntavan yleistyminen sekä ruokaympäristön muutokset ovat esimerkkejä ilmiöistä, jotka vaikuttavat nuorten toimintaan ja kokemuksiin omasta hyvinvoinnistaan. Vuonna 2020 käynnistyneellä koronapandemialla on myös tutkitusti ollut vaikutus nuorten hyvinvointiin. Hyvinvoinnin kokemus on lisäksi yksilöllistä ja riippuu paitsi sukupuolesta myös esimerkiksi siitä, mihin väestöryhmään nuori lukeutuu. Katsauksessaan nuorten hyvinvointiin 2023 valtion nuorisoneuvosto²¹⁹ toteaa, että esimerkiksi ulkomaalaistaustaiset, toimintarajoitteita omaavat sekä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöön kuuluvat nuoret voivat monilla mittareilla keskiarvoa huonommin. Karvin²²⁰ mukaan oppilaiden sosioekonominen tausta vaikuttaa yhä enemmän koulumenestykseen, ja eriarvoisuus on lisääntynyt erityisesti vuoden 2012 jälkeen. Koulut eivät enää pysty kuroma umpeen kasvavia eroja oppilaiden välillä, vaan perheiden varallisuus, koulutustaso ja verkostot liittyvät yhä enenevässä määrin oppilaiden menestykseen.

Vaikka kuntien toiminnan vaikuttavuutta oppivelvollisuusikäisten hyvinvoinnin kehitykseen ei voidakaan suoraan todentaa, ei voida myöskään väittää, etteikö kuntien panostuksilla olisi merkitystä. Viime vuosien aikana hyvinvointia tukevan henkilöstön määrä on lisääntynyt lasten ja nuorten arjessa, uusia hyvinvointia tukevia toimintamalleja on kehitetty ja tasa-arvoisia harrastusmahdollisuuksia

217 Tainio (2024)

218 OKM (2024)

219 OKM (2024)

220 Koulutuksen arviointikeskus [Karvi] (21.3.2024)

lisätty nuoria osallistaen. Koulupäivän yhteydessä järjestettävään toimintaan osallistuu huomattava määrä koululaisia, ja nuorisopalvelut tavoittavat yhä isomman osan nuorista. Lapset ja nuoret ovat myös itse kertoneet kokevansa heille järjestetyt palvelut merkityksellisinä. Voidaankin pohtia, mikä olisi tilanne, elleivät kunnat olisi panostaneet enenevässä määrin koulunkäynnin ja oppimisen tukeen sekä nuorten ja oppilaitosyhteisöjen hyvinvointiin.

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen edellyttää paitsi tietoa hyvinvoinnin tilasta, myös kerätyn tiedon hyödyntämistä päätöksenteossa ja toiminnan kehittämisessä sekä toteutettujen toimien arviointia. Kunnissa tulisikin luoda selkeät tiedolla johtamisen prosessit, jotta tiedolla johtaminen ei painottuisi liiaksi tiedonkeruuseen ja raportointiin, vaan myös toiminnan kehittämiseen ja seurantaan. Jotta hyvinvointityö olisi mahdollisimman vaikuttavaa, tulisi kunnissa kyetä rajaamaan mihin niukkoja voimavaroja käytetään. Jatkuva uusien toimintamallien käyttöönotto ja resurssien lisääminen ei ole kestävä tapa toimia, ilman että jostakin luovutaan ja poisopitaan. Tämä edellyttää rohkeutta tehdä valintoja, pitkäjänteistä keskittymistä ja panostamista valittuihin kehittämiskohtaisiin sekä toimenpiteiden tuloksellisuuden säännöllistä arviointia.

Lähteet

- Aira, T., Hämylä, R., Kannas, L., Aula, M. & Harju-Kivinen, R. (2014). Lasten hyvinvoinnin tila kansallisten indikaattoreiden kuvaamana. Lapsiasiavaltuutetun toimiston julkaisuja 2014:4. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3665-2>
- Blom, K., Rinne, E-N., Bamming, M. H., Kohonen, K., Paananen, A. & Tuuttu, J. (2024). Kunnallisen nuorisotyön saatavuus. Peruspalvelujen arviointi 2023. Aluehallintoviraston julkaisuja 244/2024.
- EHYT ry. (11.04.2024). Selvitys: Alaikäisten nikotiinipussien käyttö nousi kahdessa vuodessa 23 %. Saatavilla 31.7.2025 [Selvitys: Alaikäisten nikotiinipussien käyttö nousi kahdessa vuodessa 23 % - EHYT ry](#)
- Eid, M. & Castaneda, A. (2023). Ulkomaalaistaustaisten nuorten hyvinvointi tutkimusten ja tilastojen valossa. Valtion nuorisoneuvoston julkaisuja 73.
- Haddadi Barzoki, M. (2024a). Depression and excessive internet use: The mediating roles of anxiety and intellectual difficulties. Computers in Human Behavior Reports, Vol. 16, 1–8. <https://doi.org/10.1016/j.chbr.2024.100512>
- Haddadi Barzoki, M. (2024b). School belonging and depressive symptoms: the mediating roles of social inclusion and loneliness. Nordic Journal of Psychiatry, 78(3), 205–211. <https://doi.org/10.1080/08039488.2024.2304067>
- Harrastamisen Suomen malli. (N.d.a) Saatavilla 4.8.2025 [Harrastamisen Suomen malli](#)
- Harrastamisen Suomen malli. (N.d.b). Saatavilla 4.8.2025 [Harrastamisen Suomen mallille ja Suomi liikkeelle -ohjelmalle avustusta yhteensä 16 miljoonaa euroa - Harrastamisen Suomen malli](#)
- Heikkilä, M. (toim.) (2019). Lapsen aika. Kohti kansallista lapsistrategiaa 2040. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:4. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-698-0>
- Helander, N., Ahonen, O., Houhala, K. & Jääskeläinen, A. (2020). Tiedonkäyttö johtamisessa ja päätöksenteossa – kohti tiedollista kumppanuutta. Focus Localis, 3/2020, 22–42.
- Helsingin kaupunki. (11.8.2023). 28 kouluvalmentajaa aloitti työnsä helsinkiläiskouluissa. Saatavilla 3.8.2025 [28 kouluvalmentajaa aloitti työnsä helsinkiläiskouluissa | Helsingin kaupunki](#)
- Hietanen-Peltola, M., Jahnuainen, J., Huurre, T., Ervasti, E. & Vaara, S. (2024). Opiskelu- huoltopalveluja käytetään paljon ja oppilaiden ja opiskelijoiden asiointi useassa eri palvelussa on lisääntynyt – Kouluterveyskyselyn 2023 tuloksia. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos [TTHL], Tutkimuksesta tiiviisti 10/2024. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-273-0>
- Holm, M., Kiviruusu, O., Helenius, J. & Sainio, P. (2024) Population-level changes in anxiety and depression and the unmet need for support at school among adolescents with and without disabilities, 2017–2012: The effects of the COVID-19 pandemic. Disability and Health Journal 17. <https://doi.org/10.1016/j.dhjo.2023.101540>
- Hukkanen, S. (2017). Koulun kerhotoiminta edistämässä valmistavan luokan oppilaiden integroitumusta. Jyväskylän yliopisto, pro gradu -tutkielma.
- Hästbacka, N., Lipponen, O., Aaltonen, S., Pitkänen, T. & Karvonen, S. (2024). Nuorten mielen hyvinvoinnin vahvistaminen vaatii palvelujen priorisointia ja pitkäjänteistä arjen tukea. Tutkimuksesta tiiviisti 6/2024, Suomen sosiaalinen tila 1/2024. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

Helsinki. Jurvanen, S., Kauppinen, E., Kiilakoski, T., Kivijärvi, A., Laine, S. & Siegfriids, A. (2021). Mitä koulunuorisotyö on? Tutkimuskatsaus koulunuorisotyön käsitteisiin ja määrittelmiin. Saatavilla 4.8.2025 [Mitä koulunuorisotyö on? Tutkimuskatsaus koulunuorisotyön määrittelmiin ja tavoitteisiin - Nuorisotutkimus](#)

Kaarakainen, S-S., Hiilamo, A. & Ristikari, T. (2022). Lasten ja nuorten hyvinvointierojen kaventamisen mahdollisuudet kunnissa nykymuotoisessa valtionavustusjärjestelmässä. Itlan raportit ja selvitykset 2022:1.

Kettunen, P. (2017). Vaikuttavuuden arviointi sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa. Turun kaupunki. https://www.turku.fi/sites/default/files/atoms/files//tutkimusra-portti_2-2017.pdf

Kivijärvi, A., Kauppinen, E. & Kiilakoski, T. (toim.) (2024). Poikkeusoloista uuden kynnykselle. Kunnallinen nuorisotyö Suomessa 2023. Nuorisotutkimusseura. <https://doi.org/10.57049/nts.967>

Kivimäki, E., Listenmaa, J., Hellsten, P., Myllärniemi, J., Ahonen, O., Kasslin, H. & Virta, S. (2023) Tiedolla johtamisen tila kunnissa. Kypsyystasoselvitys 2023. Valtiokonttorin julkaisu. Tiedolla johtaminen 03/2023.

Korento, S. (toim.) (2025). Kuntatalous – monen muuttujan summa. Suomen Kuntaliitto.

Korsberg, M. – Ståhl, T. – Ylöstalo, T. & Stenvall, J. (2021). Johdetaanko kuntia tiedolla? Tiedolla johtamisen tila liikuntahallinnossa Repopa-mittarin perusteella. Liikunta & Tiede 58 / 5-2021, 93–101.

Koulutuksen arviointikeskus [Karvi]. (21.3.2024). Yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon toteutuminen koulutuksessa. Opetushallituksen johtokunta 21.3.2024, Harri Peltoniemi ja Hannele Seppälä.

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat [KT]. (N.d.) Kunta-alan palkkatilastot. Saatavilla 4.8.2025 [Kunta-alan palkkatilastot | Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT](#)

Kuntalaki 10.4.2015/410

Kuntaliitto. (14.3.2024). Kunnat haastavassa tilanteessa, kun perusopetuksessa olevien lasten määrä vähenee. Saatavilla 31.7.2025 [Kunnat haastavassa tilanteessa, kun perusopetuksessa olevien lasten määrä vähenee – 2030-luvulla on 80 000 oppilasta nykyhetkeä vähemmän | Kuntaliitto.fi](#)

Kuntaliitto. (2025). Mitä kuntapäätäjän tulee tietää hyvinvointi- ja sivistyspalveluista. Suomen Kuntaliitto. Saatavilla 4.8.2025 [Mitä kuntapäätäjän tulee tietää hyvinvointi- ja sivistyspalveluista | Kuntaliitto.fi](#)

Kuntaliitto. (9.4.2025). Perusopetuksen kustannukset kasvussa – oppilaskohtaiset kulut nousseet merkittävästi. Saatavilla 4.8.2025 [Perusopetuksen kustannukset kasvussa – oppilaskohtaiset kulut nousseet merkittävästi | Kuntaliitto.fi](#)

Kuntaliitto. (N.d.a). Kulttuuri- ja kirjastopalvelut. Saatavilla 3.8.2025 [Kulttuuri- ja kirjastopalvelut | Kuntaliitto.fi](#)

Kuntaliitto. (N.d.b). Aamu- ja iltapäivätoiminta. Saatavilla 3.8.2025 [Aamu- ja iltapäivätoiminta | Kuntaliitto.fi](#)

Kuntaliitto. (N.d.c). Lukiokoulutus. Saatavilla 3.8.2025 [Lukiokoulutus | Kuntaliitto.fi](#)

Kuntaliitto. (N.d.d). Nuorisotyö ja -politiikka. Saatavilla 4.8.2025 [Nuorisotyö ja -politiikka | Kuntaliitto.fi](#)

Kuntaliitto. (N.d.e). Valtionosuudet. Saatavilla 4.8.2025 <https://www.kuntaliitto.fi/talous-ja-elinvoima/kuntatalous-ja-valtio/valtionosuudet>

Kuntaliitto. (N.d.f). Hyvinvointi-indikaattori. Saatavilla 4.8.2025 [Hyvinvointi-indikaattori | Kuntaliitto.fi](#)

Laimi, T., Pusa, A-M., Rajala, K. & Stenvall, E. (2023). Mielekästä vapaa-aikaa, kavereita ja koordinaatiota. Harrastamisen Suomen mallin arviointi. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi. Julkaisut 12:2023.

Laki ammatillisesta koulutuksesta 11.8.2017/531

Laki kunnan peruspalveluiden valtionosuudesta 29.6.2021/618

Laki kuntien kulttuuritoiminnasta 8.2.2019/166

Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 29.12.2009/1705

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 29.6.2021/612

Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä 27.3.2023/380

Laki vapaasta sivistystyöstä 21.8.1998/632

Laki yleisistä kirjastoista 29.12.2016/1492

Lehto, S. (2021). Koulun kerhotoiminta lapsuuden hyvinvointia rakentamassa: tapaustutkimus koulun kohdennetuista liikuntakerhoista. Helsingin yliopisto, Kasvatustieteellisiä tutkimuksia 120.

Liikuntalaki 10.4.2015/390

Lipsanen, H-L & Pulkamo, H. (2023). Kurkistus koulukuraattorin työn ja koulunuorisotyön rajapintaan. Teoksessa Hännikäinen-Uutela, A-L. & Penttinen, P. (toim.), Koulunuorisotyö. Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu.

Lukiolaki 10.8.2018/714

Maailman terveysjärjestö [WHO]. (N.d.). Promoting well-being. Saatavilla 31.7.2025 [Promoting well-being](#)

Martela, F. (2022). Hyvinvoinnin mittaus edellyttää hyvinvoinnin teoriaa. Erik Allardtin hyvinvoinnin ulottuvuudet päivitettyinä nykyaikaan. Yhteiskuntapolitiikka 87(5–6), 565–572. [YP 5-6/2022 Hyvinvoinnin mittaus edellyttää hyvinvoinnin teoriaa](#)

Me-säätiö. (N.d.). Voiko vapaa-aika ratkaista lasten ja nuorten eriarvoistumisen haasteita? Saatavilla 3.8.2025 [Me-säätiön data-artikkelit](#)

Miettinen, K. & Pekkarinen, E. (toim.) (2025). ”Unelmien koulussa saa olla oma itsensä”. Lapsiasiavaltuutetun vuosikertomus 2024. Lapsiasiavaltuutetun toimiston julkaisuja 2025:1. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-289-9>

Muuramen kunta. (4.9.2023). Esittelyssä Muuramen hyvinvointiohjaajat. Saatavilla 3.8.2025 [Esittelyssä Muuramen hyvinvointiohjaajat - Muurame](#)

Niemi, S. (toim.) (2024) Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävät kunnassa. Kuntaliitto. Saatavilla 3.8.2025 [Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävät kunnissa | Kuntaliitto.fi](#)

Nuorisoala ry. (N.d.) Nuorisotyö kunnissa. Saatavilla 4.8.2025 [Nuorisoala - Nuorisoala](#)

Nuorisolakki 2016/1285

Nyysölä, K. & Packalen, P. (2.4.2025) Mitä tilastot kertovat oppimistulosten laskun taustoista? Saatavilla 3.8.2025 [Mitä tilastot kertovat oppimistulosten laskun taustoista? | Opetushallitus](#)

Ojala, K. & Kulmala, M. (toim.) (2022). Koululaisten terveys ja muuttuvat haasteet 2022. WHO-koululaistutkimus 40 vuotta. JYU Reports 25. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-39-9753-3>

Opetushallitus [Oph]. (2017). Oppimisen ja koulunkäynnin tuki. Opetushallitus 4:2017.

Opetushallitus [Oph]. (N.d.a). Move! Saatavilla 1.8.2025 [Move! | Opetushallitus](#)

Opetushallitus [Oph]. (N.d.b). Varhaiskasvatus. Saatavilla 3.8.2025 [Varhaiskasvatus | Opetushallitus](#)

Opetushallitus [Oph]. (N.d.c). Mitä on esiopetus? Saatavilla 3.8.2025 [Mitä on esiopetus? | Opetushallitus](#)

Opetushallitus [Oph]. (N.d.d). Oppimisen ja koulunkäynnin tuki. Saatavilla 3.8.2025 [Oppimisen ja koulunkäynnin tuki | Opetushallitus](#)

Opetushallitus [Oph]. (N.d.e). Joustava perusopetus. Saatavilla 3.8.2025 [Joustava perusopetus | Opetushallitus](#)

Opetushallitus [Oph] (N.d.f). Aamu- ja iltapäivätoiminta. Saatavilla 3.8.2025 [Aamu- ja iltapäivätoiminta | Opetushallitus](#)

Opetushallitus [Oph] (N.d.g). Koulun kerhotoiminta. Saatavilla 3.8.2025 [Koulun kerhotoiminta | Opetushallitus](#)

Opetushallitus [Oph]. (N.d.h). Opinto-ohjaus lukiossa. Saatavilla 4.8.2025 [Opinto-ohjaus lukiossa | Opetushallitus](#)

Opetushallitus [Oph]. (N.d.i). Opinto-ohjaus ammatillisessa koulutuksessa. Saatavilla 4.8.2025 [Opinto-ohjaus ammatillisessa koulutuksessa | Opetushallitus](#)

Opetushallitus [Oph]. (N.d.j). Pedagoginen tuki ja poissaolot. Saatavilla 4.8.2025 [Pedagoginen tuki ja poissaolot | Opetushallitus](#)

Opetushallitus [Oph]. (N.d.k). Oppimisen tuki ja erityisopetus lukiossa. Saatavilla 4.8.2025 [Oppimisen tuki ja erityisopetus lukiossa | Opetushallitus](#)

Opetushallitus [Oph]. (N.d.l). Opiskelijan hyvinvointi ja tuki ammatillisessa koulutuksessa. Saatavilla 4.8.2025 [Opiskelijan hyvinvointi ja tuki ammatillisessa koulutuksessa | Opetushallitus](#)

Opetushallitus [Oph]. (N.d.m). Oppimisen tuki uudistuu kaikilla koulutusasteilla. Saatavilla 4.8.2025 <https://www.oph.fi/fi/uutiset/2024/oppimisen-tuki-uudistuu-kaikilla-koulutusasteilla>

Opetushallitus [Oph]. (N.d.n). Opiskeluhoolto. Saatavilla 4.8.2025 [Opiskeluhoolto | Opetushallitus](#)

Opetushallitus [Oph]. (N.d.o) Tutkintoon valmentava koulutus. Saatavilla 4.8.2025 [Tutkintokoulutukseen valmentava koulutus | Opetushallitus](#)

Opetushallitus [Oph]. (N.d.p). Mitä on tutkintokoulutukseen valmentava koulutus (TUVA)? Saatavilla 4.8.2025 <https://www.oph.fi/fi/koulutus-ja-tutkinnot/mita-tutkintokoulutukseen-valmentava-koulutus-tuva>

Opetushallitus [Oph]. (N.d.r). Työhön ja itsenäiseen elämään valmentava koulutus (TELMA), Saatavilla 4.8.2025 [Työhön ja itsenäiseen elämään valmentava koulutus TELMA | Opetushallitus](#)

Opetushallitus [Oph]. (N.d.s). Sitouttava koulu yhteistyö. Saatavilla 4.8.2025 [Sitouttava koulu yhteistyö | Opetushallitus](#)

Opetushallitus [Oph]. (N.d.t). Koulutus ja tutkinnot. Saatavilla 4.8.2025 [Koulutus ja tutkinnot | Opetushallitus](#)

Opetus- ja kulttuuriministeriö [OKM]. (N.d.a). Harrastamisen Suomen malli. Saatavilla 3.8.2025 [Suomen malli - OKM - Opetus- ja kulttuuriministeriö](#)

Opetus- ja kulttuuriministeriö [OKM]. (N.d.b). Kuntien nuorisotyö. Saatavilla 4.8.2025 [Kuntien nuorisotyö - OKM - Opetus- ja kulttuuriministeriö](#)

Opetus- ja kulttuuriministeriö [OKM]. (N.d.c). Suomi liikkeelle -ohjelma. Saatavilla 4.8.2025 [Suomi liikkeelle - OKM - Opetus- ja kulttuuriministeriö](#)

Opetus- ja kulttuuriministeriö [OKM]. (11.12.2024). Move! 2024: Lasten fyysisen toimintakyvyn myönteinen kehitys jatkunut. Saatavilla 1.8.2025 [Move! 2024: Lasten fyysisen toimintakyvyn myönteinen kehitys jatkunut - Valtioneuvosto](#)

Opetus- ja kulttuuriministeriö [OKM]. (2024) Vahvistetaan nuorten hyvinvointia monialaisin toimenpitein. Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma VANUPO. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2024:21. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-942-4>

Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 30.12.2013/1287

Oppivelvollisuuslaki 30.12.2020/1214

Paakkonen, N. (2024). Perusopetuksessa on enemmän henkilöstöä kuin koskaan. KT-lehti 6/2024. Saatavilla 31.7.2025 [Perusopetuksessa on enemmän henkilöstöä kuin koskaan | KT-lehti](#)

Perusopetuslaki 21.8.1998/628

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, aluehallintovirastot, peruspalvelujen arvioinnin valtakunnallinen koordinaatioryhmä. (2022). Peruspalvelujen arviointi 2021 – Erityisopetuksen tila. Aluehallintovirastojen julkaisuja 140/2022.

Pulkkinen, L. & Metsäpelto, R-L. (2014). Kerhotoiminta tukee oppilaiden sosioemotionaalista kehitystä ja kouluasuoriutumista. Education, 25, 31–43.

Rotko, T. & Kauppinen, T. (2016). Terveys 2015 -kansanterveysohjelman loppuarviointi. THL Työpaperi 58/2016.

Silventoinen, U., Taskinen, T., Aninko-Takkunen, L., Joona, K-M., Kaijanen, T., Luukkainen, S. & Piri, I. (2024). Kuntien liikuntapalvelujen resurssointi. Peruspalvelujen arviointi 2023. Saatavilla 4.8.2025 [Kuntien liikuntapalvelujen resurssointi - peruspalvelujen arviointi 2023](#)

Sinervo, L-M & Jäntti, A. (2020). Tiedonkäyttö johtamisessa ja päätöksenteossa – kohti tiedollista kumppanuutta. Focus Localis 3/2020, 3–4.

Sosiaali- ja terveysministeriö [STM]. (N.d.a). Lapsistrategia. Saatavilla 4.8.2025 [Lapsistrategia - Sosiaali- ja terveysministeriö](#)

Sosiaali- ja terveysministeriö [STM]. (N.d.b). Kansallinen mielenterveysstrategia 2020–2030. Saatavilla 4.8.2025 [Mielenterveyslinjausten valmistelu - Sosiaali- ja terveysministeriö](#)

Sosiaali- ja terveysministeriö [STM]. (N.d.c). Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma. Saatavilla 4.8.2025 [Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma - Valtioneuvosto](#)

Sosiaali- ja terveysministeriö [STM]. (N.d.d). Terveystyö – kansallinen terveys- ja hyvinvointiohjelma. Saatavilla 4.8.2025 [Terveystyö – kansallinen terveys- ja hyvinvointiohjelma - Sosiaali- ja terveysministeriö](#)

Tainio, F. (2024) Esiselvitys lasten ja nuorten hyvinvointia edistävät kuntapalvelut vaikuttavammiksi -projekti-ideasta. Kuntaliitto.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos [THL]. (2024). Lasten ja nuorten ylipaino ja lihavuus 2023 Neljäsosalla pojista ja viidesosalla tytöistä on ylipainoa tai lihavuutta – toimia lapsen terveen kasvun tukemiseen tarvitaan. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2024112897469>

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos [THL]. (14.5.2024). Saatavilla 4.8.2025 [TEAvisari-tiedonkeruu: peruskoulujen tuki oppilaiden hyvinvoinnille ja terveydelle vahvistui - Tiedotteet - TEAvisari - Terveyden edistämisen vertailutietojärjestelmä](#)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos [THL]. (N.d.a). Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen johtaminen. Keskeisiä käsitteitä. Saatavilla 31.7.2025 [Keskeisiä käsitteitä - THL](#)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos [THL]. (N.d.b). Kouluterveyskysely. Saatavilla 31.7.2025 [Kouluterveyskysely - THL](#)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos [THL]. (N.d.c). Kouluterveyskyselyn ydintietosisältö 2021: Tilastollinen kuntaryhmä. Saatavilla 31.7.2025 [Kouluterveyskyselyn ydintietosisältö 2021: Tilastollinen kuntaryhmä](#)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos [THL]. (N.d.d). HYTE-kerroin – kannustin kunnille. Saatavilla 4.8.2025 [HYTE-kerroin – kannustin kunnille - THL](#)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos [THL]. (N.d.e). TEAvisari. Saatavilla 4.8.2025 [Etusivu - TEAvisari - Terveyden edistämisen vertailutietojärjestelmä](#)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos [THL]. (N.d.f). TEAvisari näyttää kunnan terveydenedistämistyön suunnan. Saatavilla 4.8.2025 [THL TEAvisari esite_08122016_verkko_oph.pdf](#)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos [THL]. (N.d.g). Tiedonkeruut. Saatavilla 4.8.2025 [Tiedonkeruut - TEAvisari - Terveyden edistämisen vertailutietojärjestelmä](#)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos [THL]. (N.d.h). Hyvinvointikertomusten vähimmäistietosisältö. Saatavilla 4.8.2025 [Hyvinvointikertomusten vähimmäistietosisältö - THL](#)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos [THL]. (N.d.i). Tiedolla johtaminen on tärkeä osa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä ja se vaatii onnistuakseen yhteistyötä. Saatavilla 4.8.2025 [Tiedolla johtaminen on tärkeä osa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä ja se vaatii onnistuakseen yhteistyötä - THL-blogi](#)

Tilastokeskus. (2025a). Suomi lukuina 2025. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-244-733-3>

Tilastokeskus. (2025b). Tunnuslukuja väestöstä alueittain, 1990–2024 [tilasto]. Saatavilla 31.7.2025 [Tunnuslukuja väestöstä muuttujina Alue, Tiedot ja Vuosi. PxWeb](#)

Tilastokeskus. (28.8.2024). Joka neljäs peruskoulun oppilas sai tehostettua tai erityistä tukea vuonna 2023. Saatavilla 3.8.2025 [Joka neljäs peruskoulun oppilas sai tehostettua tai erityistä tukea vuonna 2023 | Tilastokeskus](#)

Tilastokeskus. (7.5.2025). Koulutuksen käyttömenot kasvoivat vuonna 2023. Saatavilla 4.8.2025 [Koulutuksen käyttömenot kasvoivat vuonna 2023 | Tilastokeskus](#)

Tukia, H., & Wilskman, K. (toim.) (2011). Informaatio-ohjaus kuntien tukena: Hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, raportti 57/2011.

Vainikainen, M-P, Saarnio, M., Asikainen, M., Mikkola, E., Lindgren, E., Koivuhovi, S., Gustavson, N., Hienonen, N., Lintuvuori, M., Nazeri, F., Kupiainen, S., Mallat, E., Kilpi, N., Luhtajärvi, H., Mergianian, C., Oinas, S., Nyman, L., Kanerva, S., Ahtiainen, R., Heikonen, L., Ortner, T., Lahtero, T., Luumi, L., Kuitunen, H. & Hotulainen, R. (2025). Valtakunnallinen oppimaan oppimisen arviointi 2024 – Ensituloksia. Koulutuksen, arvioinnin ja oppimisen tutkimuskeskus REALin julkaisuja, 2025:1.

Valtion ravitsemusneuvottelukunta ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitos [THL]. (2024). Kestävää terveyttä ruoasta – kansalliset ravitsemussuosituksen 2024. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-405-5>

Valtioneuvosto [VN]. (20.6.2023). Vahva ja välittävä Suomi. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma. Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-763-8>

Valtioneuvosto [VN]. (2024). Tulevaisuusselonteon 1. osan strateginen toimintaympäristöanalyysi. Valtioneuvoston julkaisuja 2024:54. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-553-5>

Valtioneuvoston kanslia. (22.6.2010). Valtioneuvoston tiedonanto Eduskunnalle 22.6.2010 nimitetyn pääministeri Mari Kiviniemen hallituksen ohjelmasta. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2023031331323>

Valtioneuvoston kanslia. (22.6.2011). Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011. Hallituksen julkaisusarja 2011:1. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201704256255>

Valtioneuvoston kanslia. (26.8.2014). Pääministeri Alexander Stubbin hallituksen ohjelma. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 2014:11. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-129-9>

Valtioneuvoston kanslia. (29.05.2015). Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. Hallituksen julkaisusarja 10/2015. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-181-7>

Valtioneuvoston kanslia. (6.6.2019). Pääministeri Antti Rinteen hallituksen ohjelma 6.6.2019. Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:23. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-756-7>

Valtioneuvoston kanslia. (10.12.2019). Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaa 10.12.2019: Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-808-3>

Valtiovarainministeriö [VM]. (13.6.2012). Tuloksellisuusajattelu ja tuloksellisuuden arviointi vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmassa. Saatavilla 4.8.2025 [Ohjeluonnos](#)

Varanka, J., Packalen, P., Voipio-Pulkki, L.-M., Määttä, S., Pohjola, P., Salminen, M., Railavo, J., Berghäll, J., Rikama, S., Nedesrström, H. & Hiitola, J. (2022). COVID-19-kriisin yhteiskunnalliset vaikutukset Suomessa. Keskipitkän aikavälin arvioita. Valtioneuvoston julkaisuja 2022:14. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-708-9>

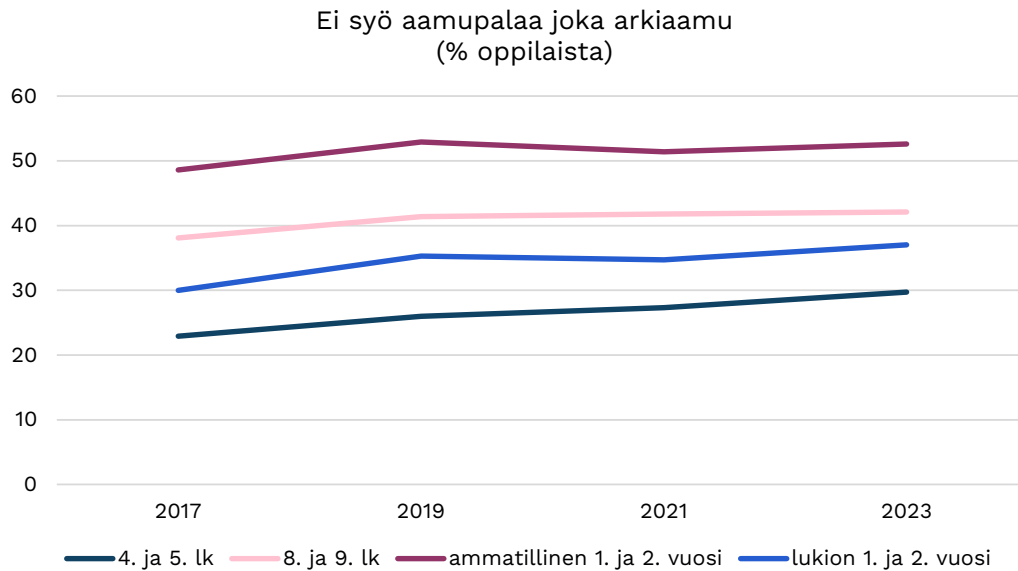
Varhaiskasvatuslaki 13.7.2018/540

Vipunen. (2025). Oppilaat ja perusopetuksen päättäneet [tilasto]. Saatavilla 31.7.2025 [Oppilaat ja perusopetuksen päättäneet](#)

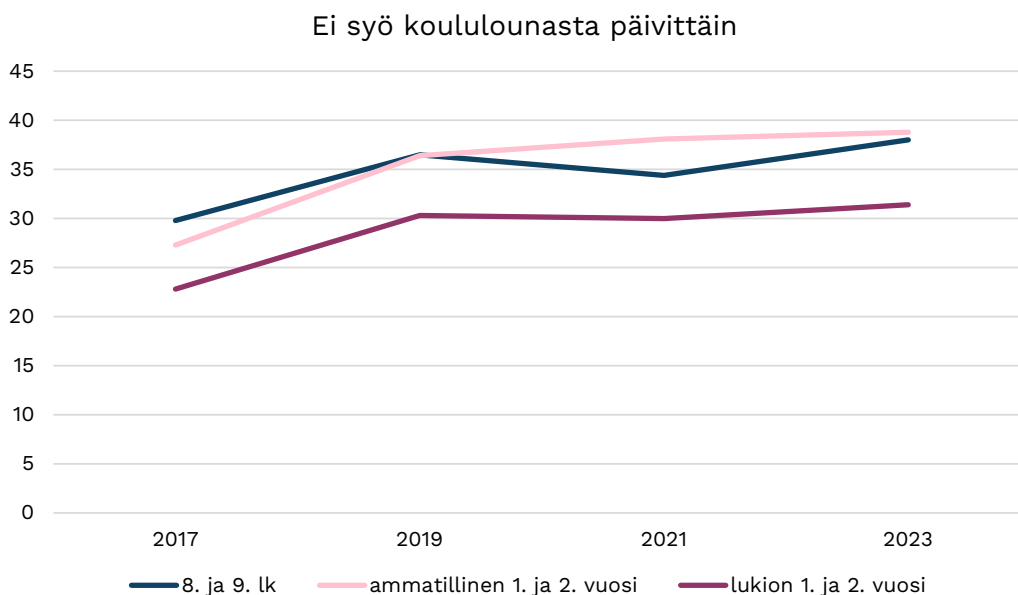
Vorma, H., Rotko, T., Larivaara, M. & Kosloff, A. (2020). Kansallinen mielenterveysstrategia ja itsemurhien ehkäisyohjelma vuosille 2020–2030. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 6, 2020. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-4139-7>

Wilskman, K., & Lähteenmäki, M. (2010). Informaatio-ohjaus ja THL. Yhteiskuntapolitiikka 75 (2010) 4: 400–410.

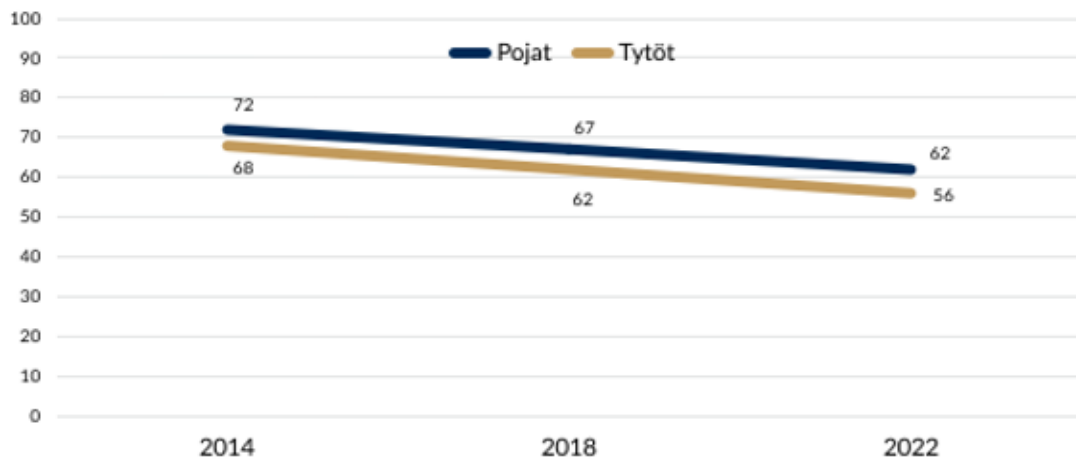
Liite 1. Luvun 1.2.2 kuvat



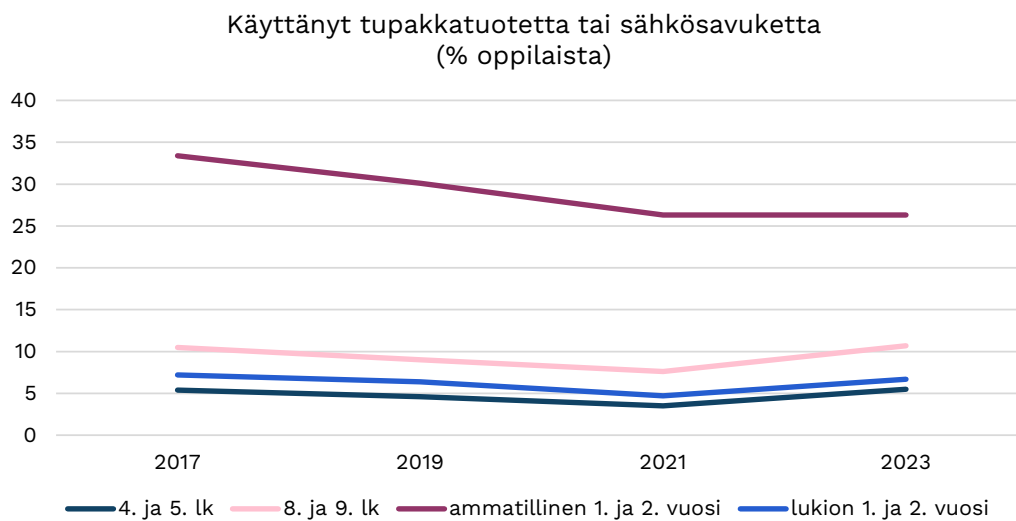
Kuvio 4. Aamupalan syömättä jättäminen (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.



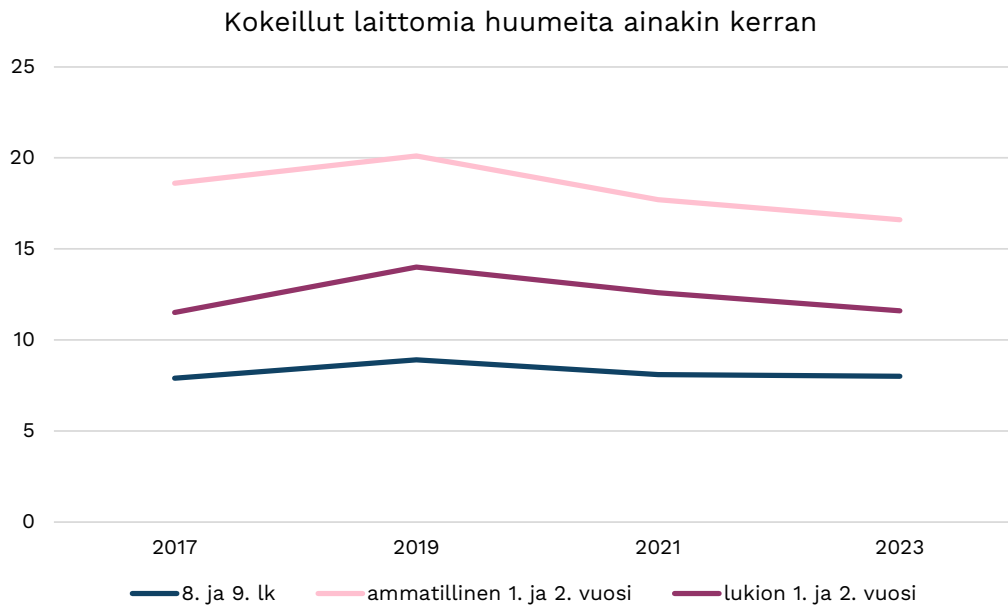
Kuvio 5. Koululounaan syömättä jättäminen (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.



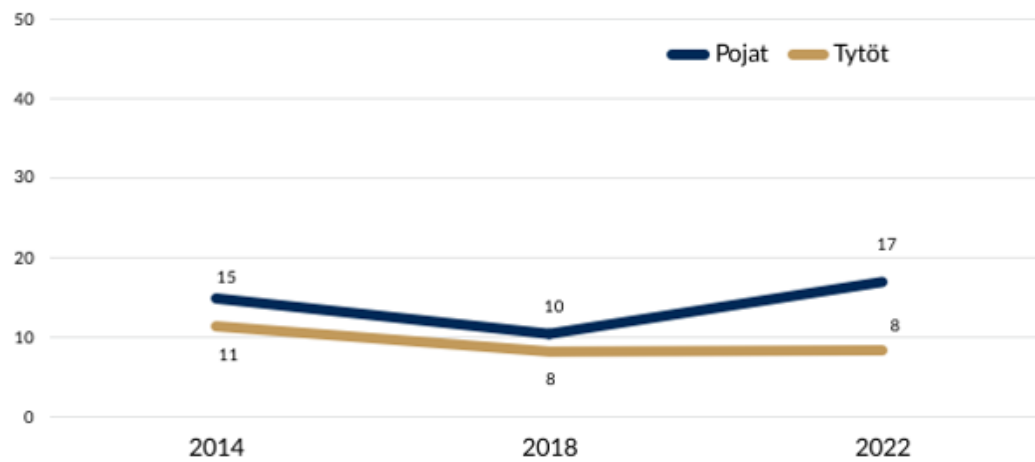
Kuvio 6. Aamiaista viitenä päivässä syövien poikien ja tyttöjen osuudet (%) vuosina 2014, 2018 ja 2022. Lähde: WHO koululaistutkimus.



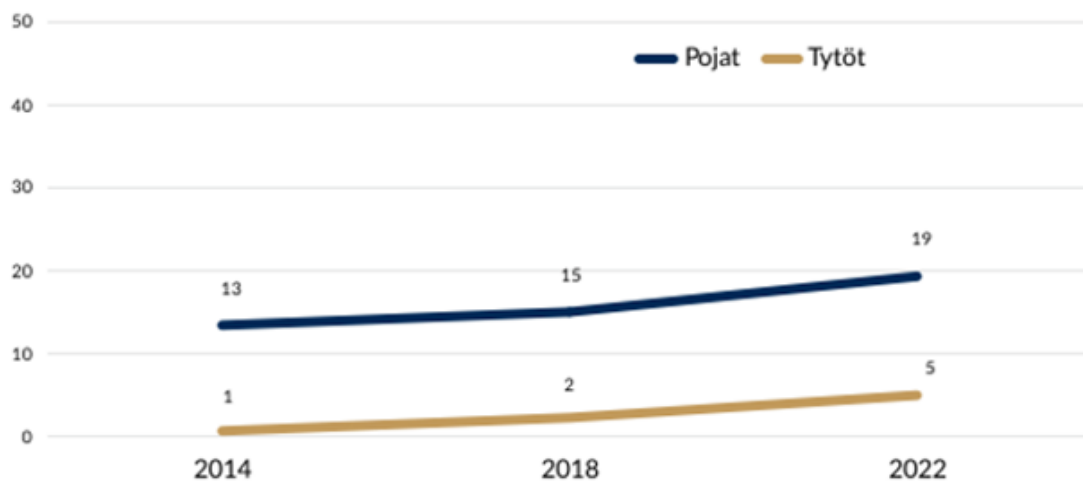
Kuvio 7. Tupakkatuotteiden tai sähkösavukkeiden kokeilu (4.–5. lk) tai päivittäinen käyttö (muut ryhmät) (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.



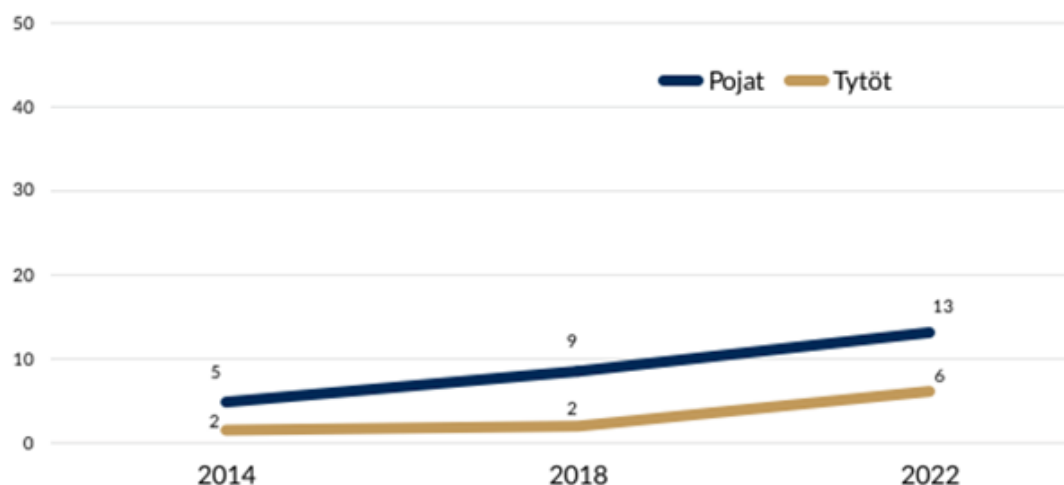
Kuvio 8. Laittomien huumeiden kokeilu ainakin kerran (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.



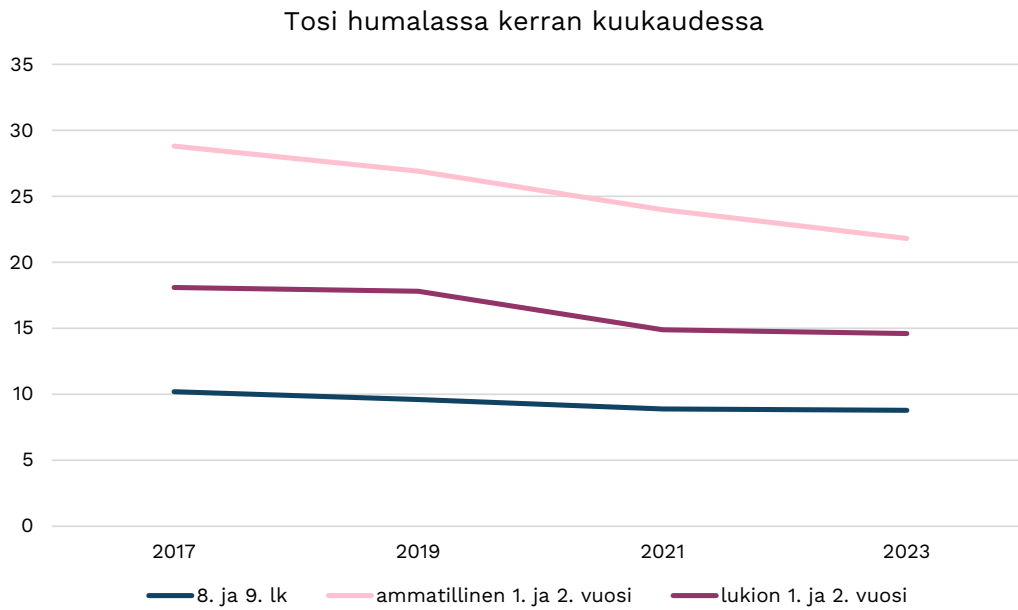
Kuvio 9. Tupakointi vähintään viikoittain, 9-luokkalaiset pojat ja tytöt (%) vuosina 2014, 2018 ja 2022. Lähde: WHO Koululaistutkimus.



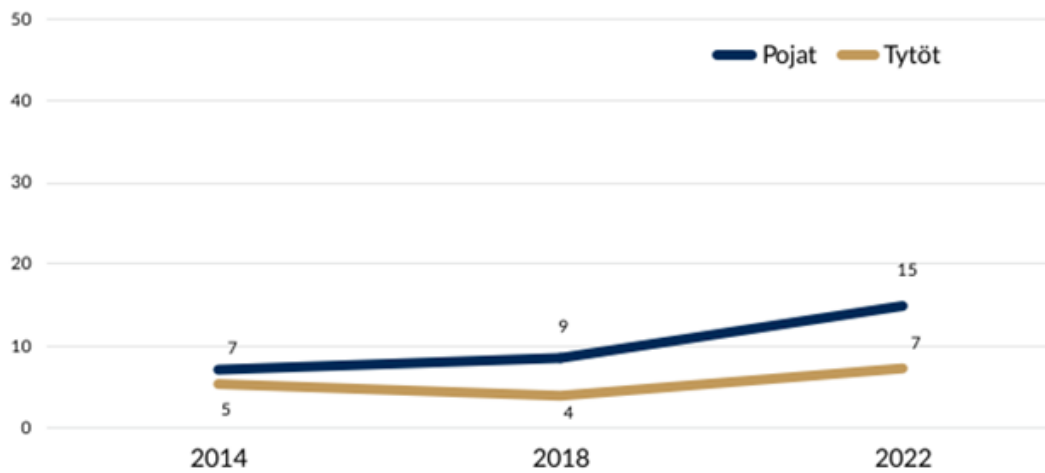
Kuvio 10. Nuuskaa vähintään viikoittain, 9-luokkalaiset pojat ja tytöt (%) vuosina 2014, 2018 ja 2022. Lähde: WHO Koululaistutkimus.



Kuvio 11. Kannabista kerran tai useammin viimeisen 30 päivän aikana käyttäneet 9-luokkalaiset pojat ja tytöt (%) vuosina 2014, 2018 ja 2022. Lähde: WHO Koululaistutkimus.

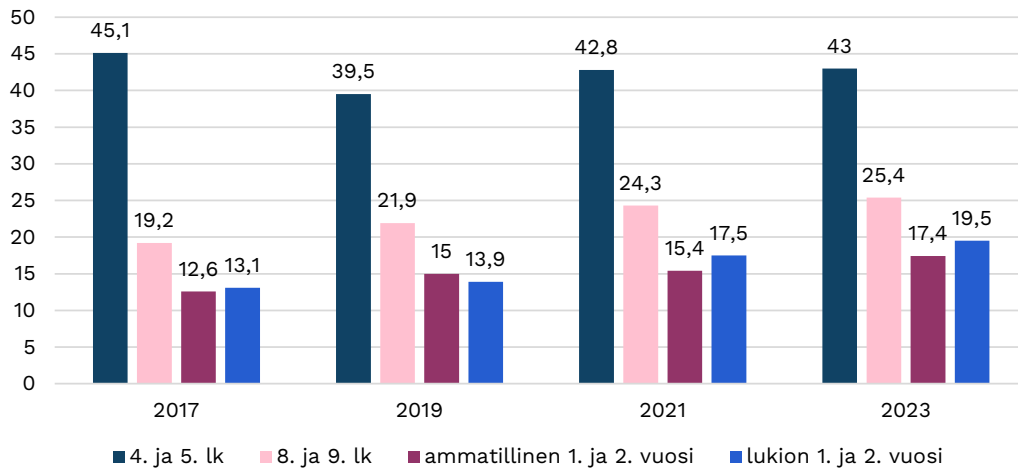


Kuvio 12. Humalahakuinen alkoholinkäyttö (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

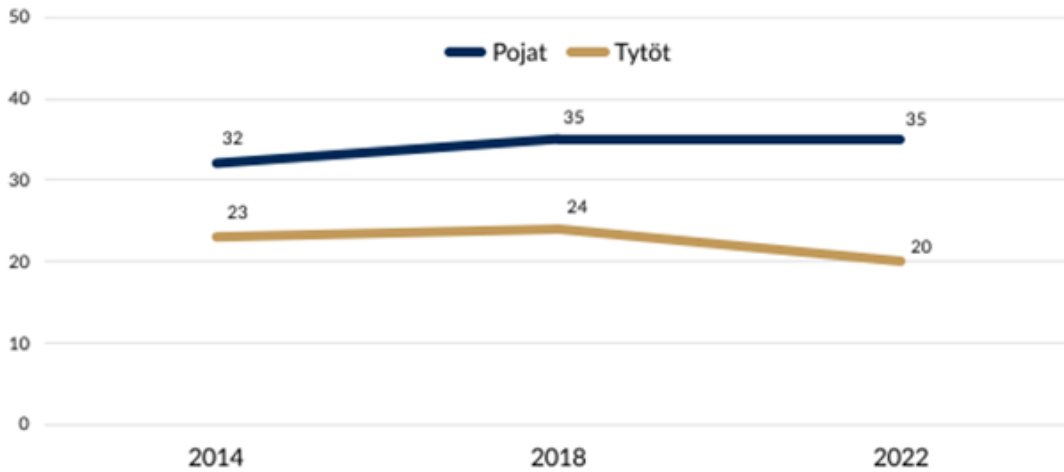


Kuvio 13. Humalassa kahdesti tai useammin edellisen 30 päivän aikana olleiden 9-luokkalaisten poikien ja tyttöjen osuudet (%) vuosina 2014, 2018 ja 2022. Lähde: WHO Koululaistutkimus.

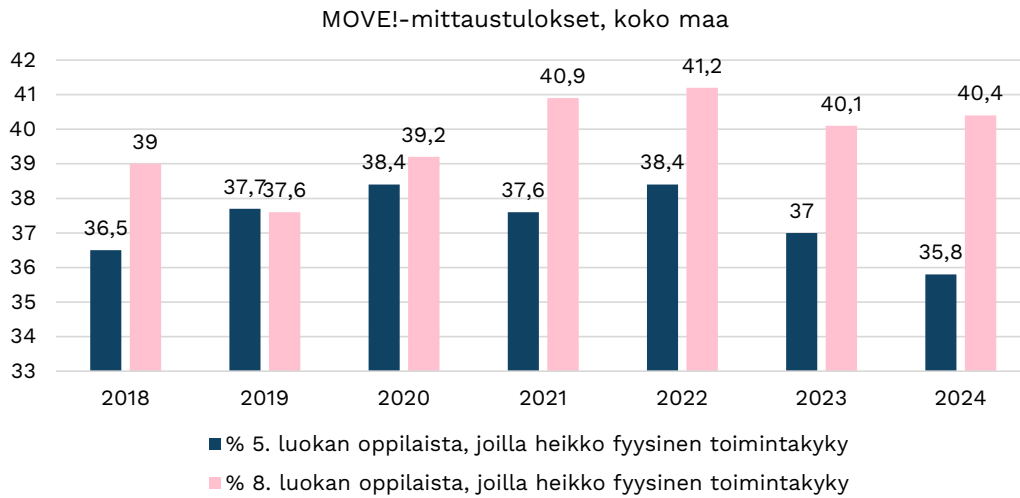
Vähintään tunnin päivässä liikkuvat
(% oppilaista)



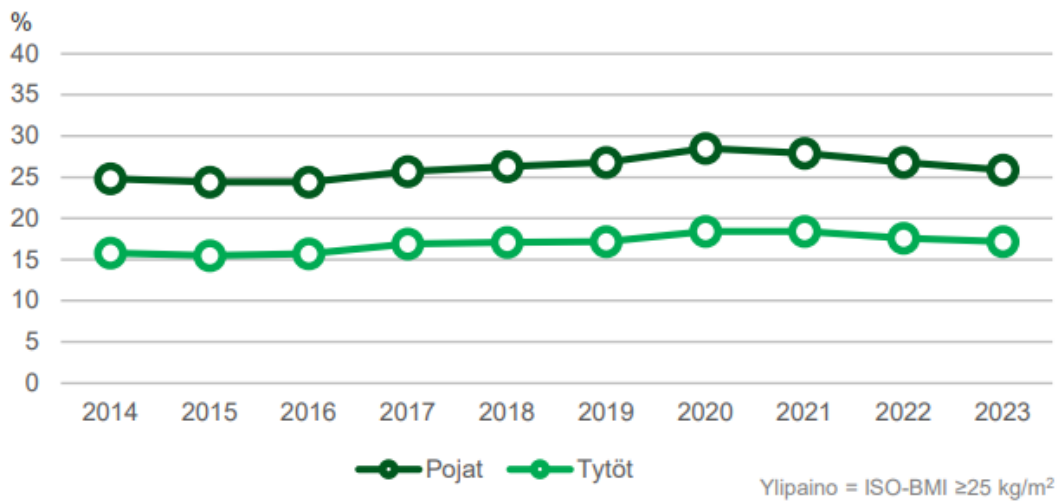
Kuvio 14. Vähintään tunnin päivässä liikkuvat (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.



Kuvio 15. Vähintään 60 minuuttia päivässä reippaasti liikkuvien osuudet (%) pojilla ja tytöillä vuosina 2014, 2018 ja 2022. Lähde: WHO Koululaistutkimus.

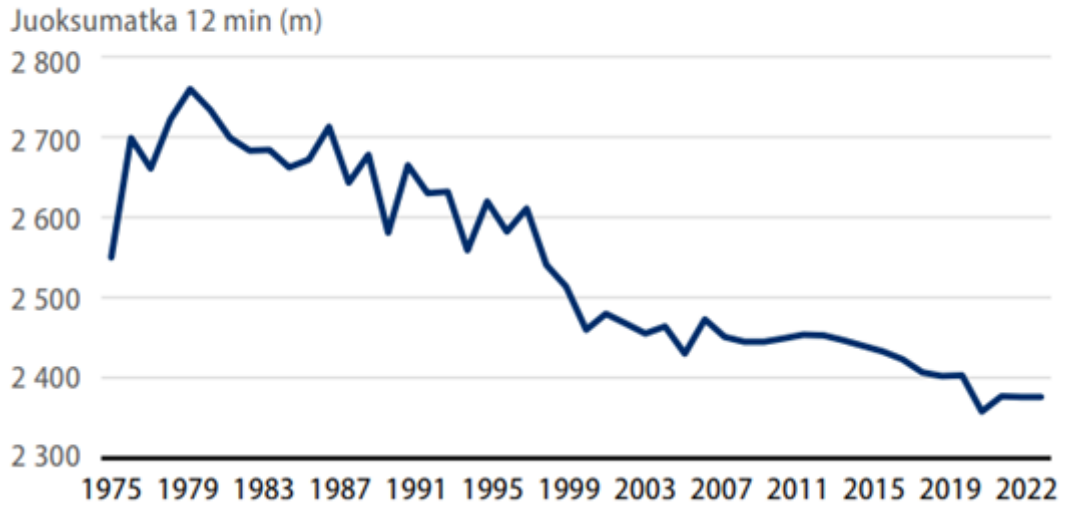


Kuvio 16. Move!-mittaustulokset 2018–2024. Lähde: Sotkanet

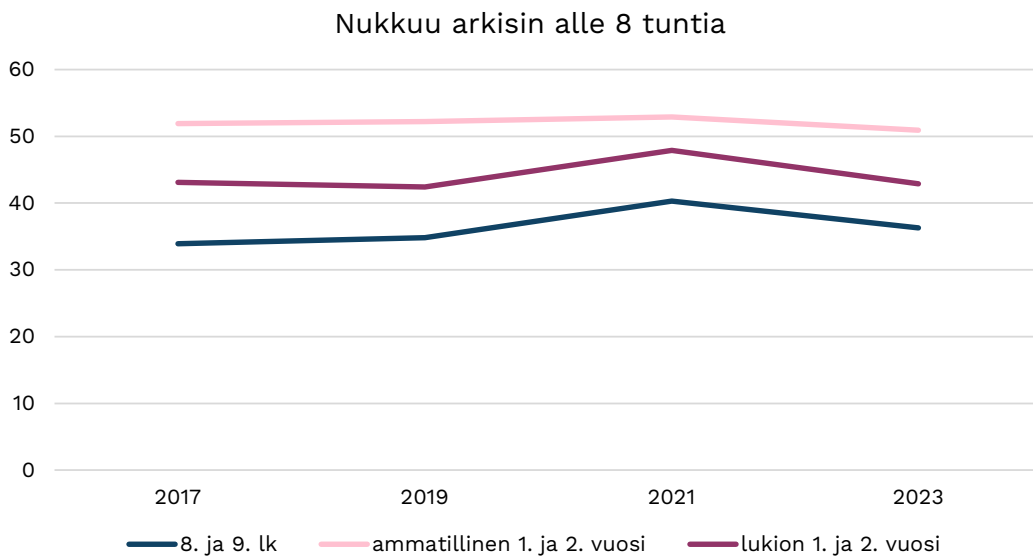


Kuvio 17. Ylipainon yleisyys 2–16-vuotiailla pojilla ja tytöillä vuosina 2014–2023. Lähde: THL.

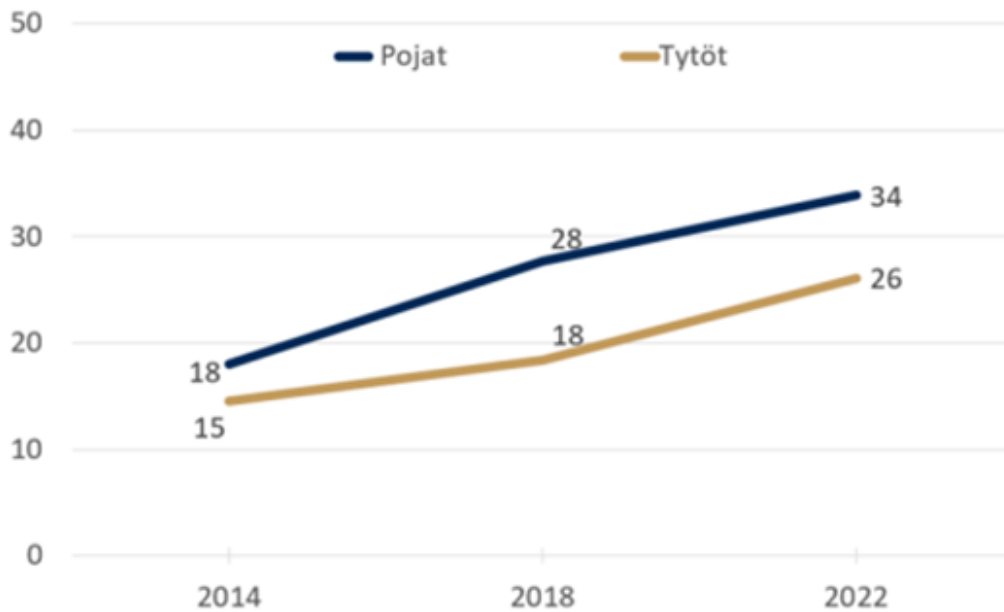
Varusmiespalveluksen aloittaneiden miesten kestävyyskunto vuosina 1975–2022



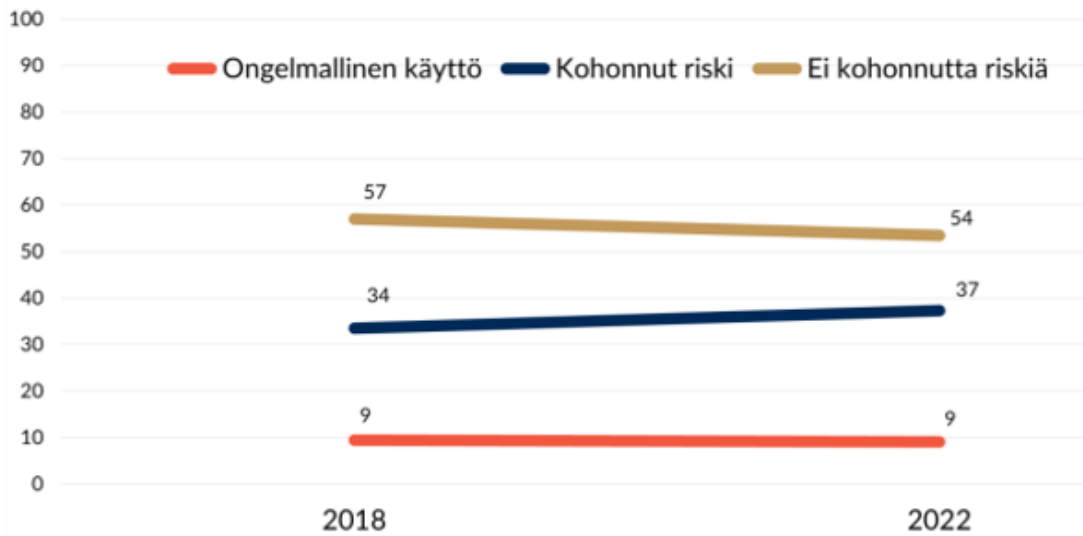
Kuvio 18. Varusmiespalveluksen aloittaneiden miesten kestävyyskunto vuosina 1975–2022 (Lähde: Valtioneuvosto 2024)



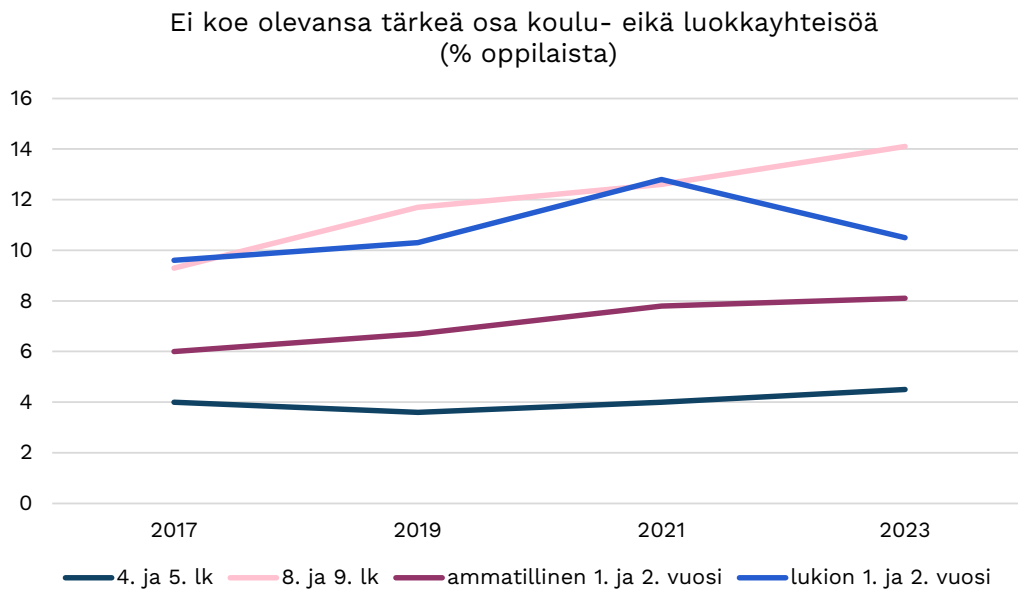
Kuvio 19. Yönien pituus arkisin (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.



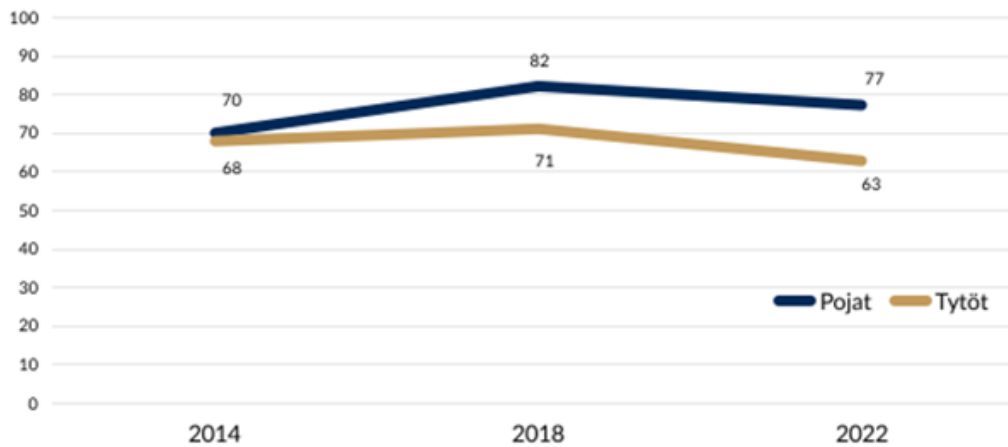
Kuvio 20. Kello 24 tai myöhemmin koulupäivää edeltävänä yönä nukkumaan menevien osuudet pojilla ja tytöillä (% , 7- ja 9-luokkalaiset yhdessä) vuosina 2014, 2018 ja 2022. Lähde: WHO Koululaistutkimus.



Kuvio 21. Sosiaalisen median käyttö (%) vuosina 2018 ja 2022. Lähde: WHO-koululaistutkimus.

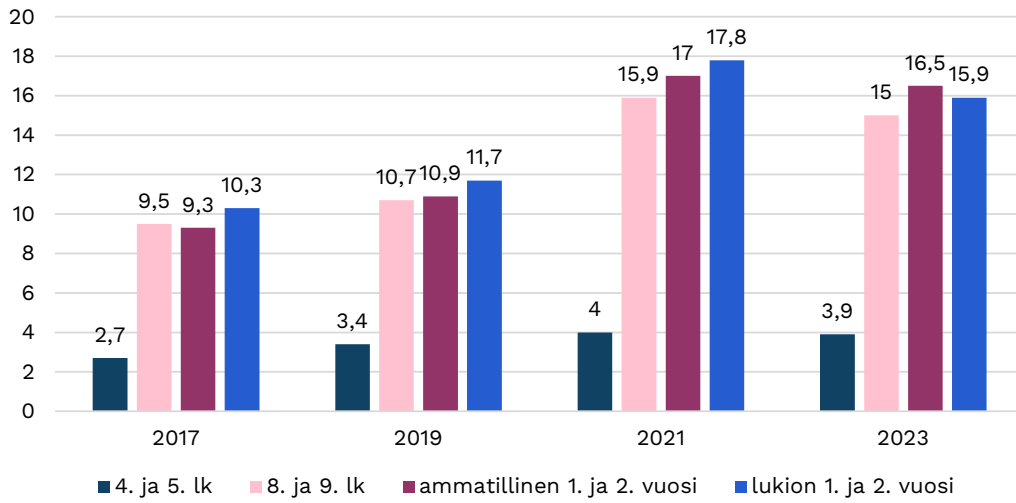


Kuvio 22. Kokemus koulu- ja luokkayhteisöön kuulumisesta (% oppilaista). Lähde: Koulu-terveyskysely.

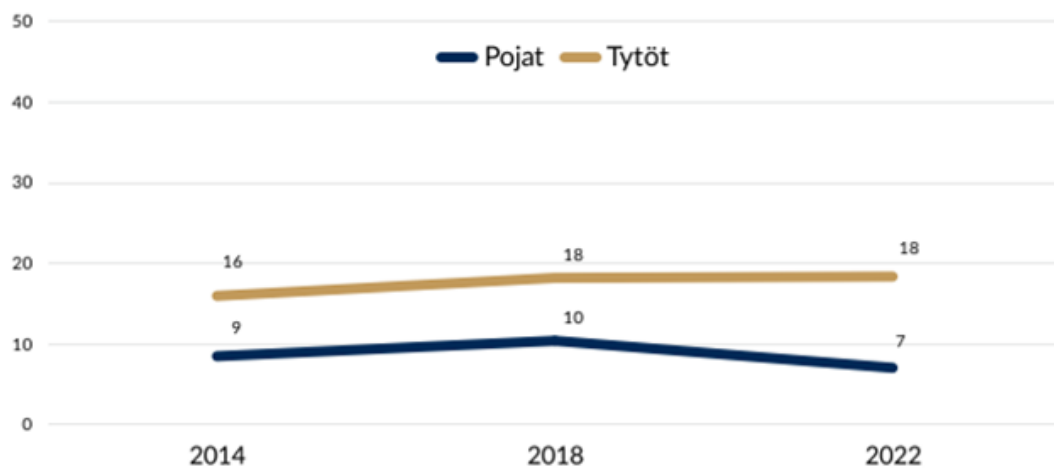


Kuvio 23. Niiden poikien ja tyttöjen osuus (%), jotka tuntevat kuuluvansa kouluun vuosina 2014, 2018 ja 2022. Lähde: WHO koululaistutkimus.

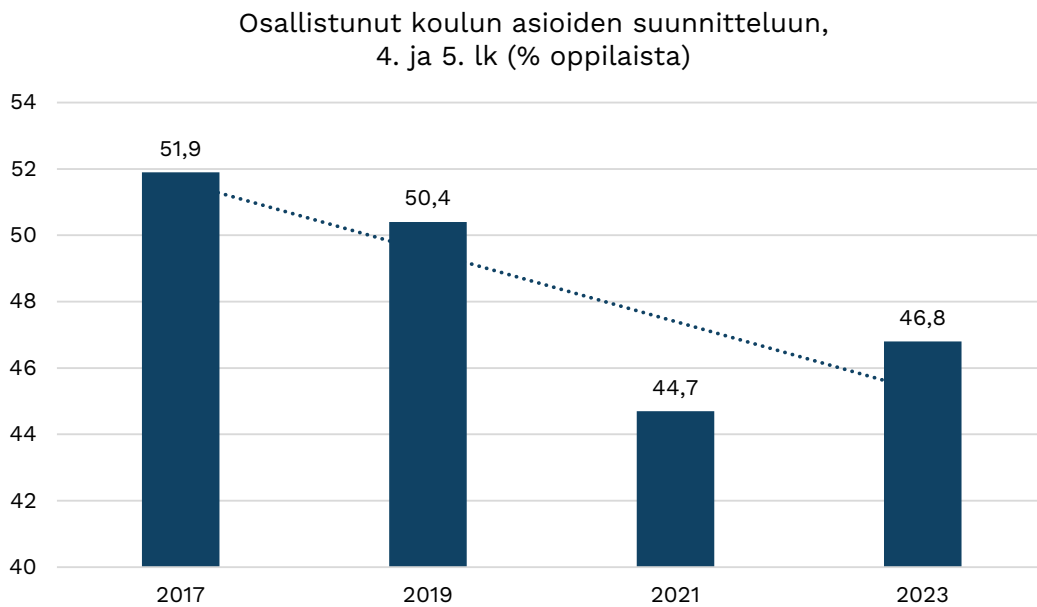
Tuntee itsensä usein yksinäiseksi
(% oppilaista)



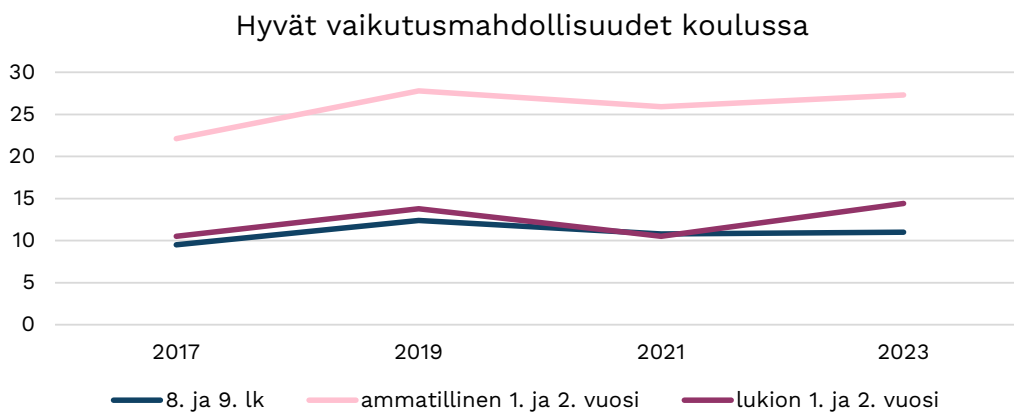
Kuvio 24. Yksinäisyyden kokemukset (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.



Kuvio 25. Usein koettu yksinäisyys pojilla ja tytöillä vuosina 2014, 2018 ja 2022. Lähde: WHO-koululaistutkimus 2022.

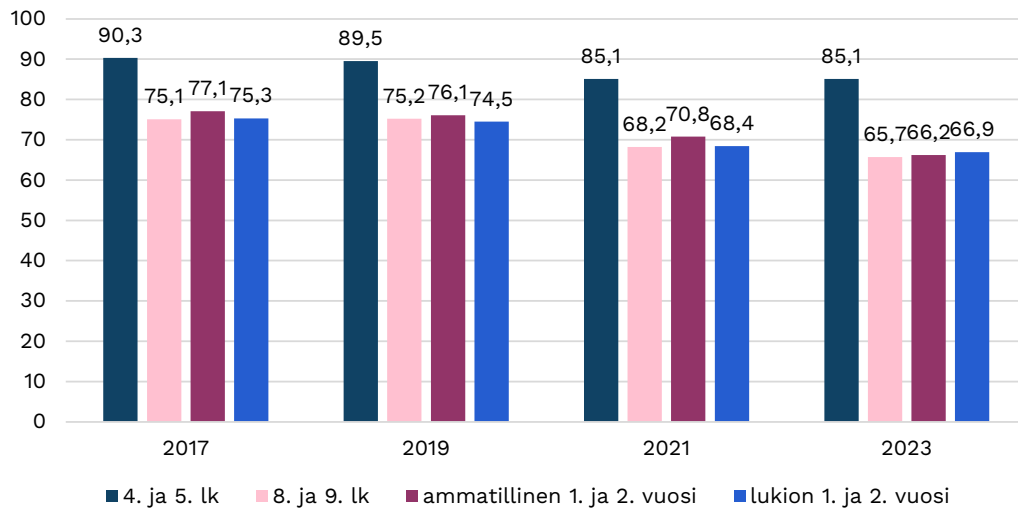


Kuvio 26. Osallistuminen koulun asioiden suunnitteluun, 4. ja 5. lk (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

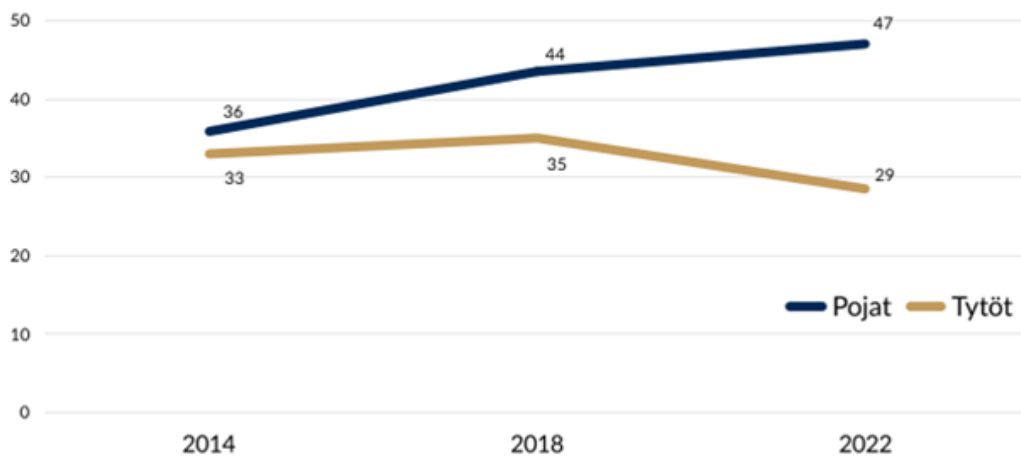


Kuvio 27. Hyvät vaikutusmahdollisuudet koulussa (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

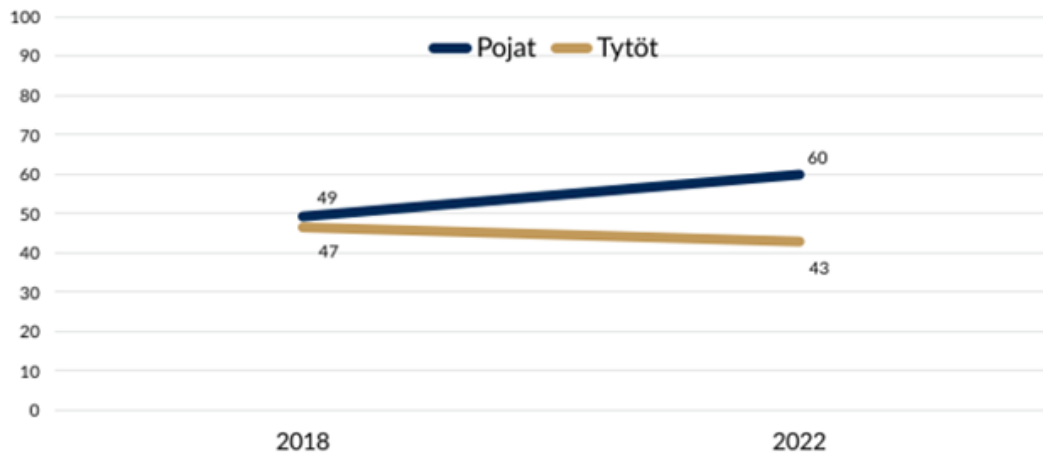
Tyytyväinen elämäänsä tällä hetkellä
(% oppilaista)



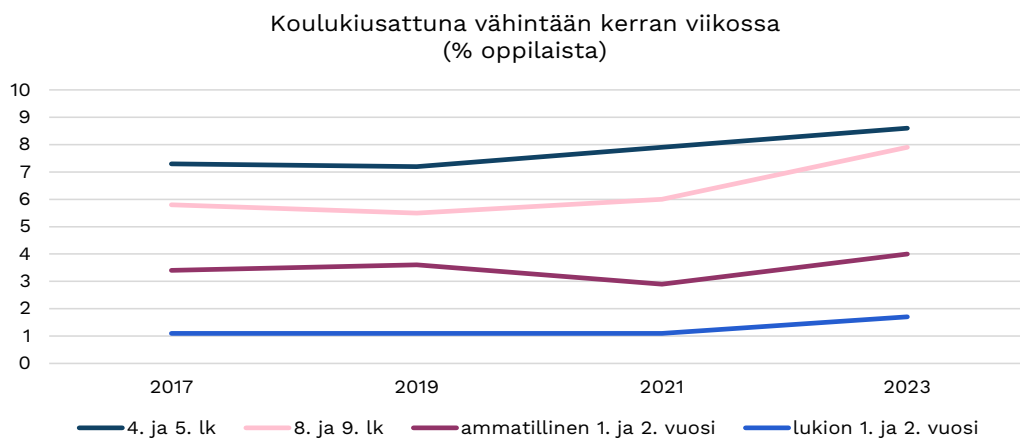
Kuvio 28. Tyytyväisyys elämään (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.



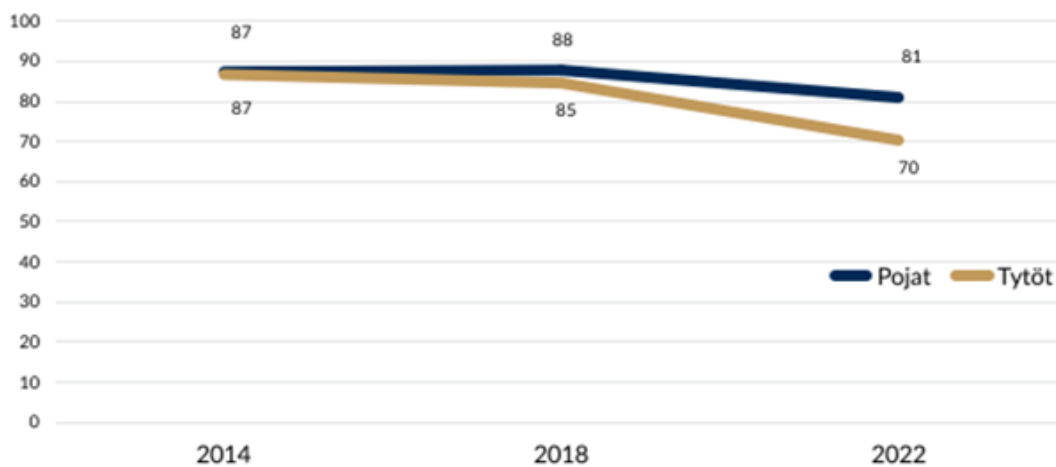
Kuvio 29. Korkea (arvot 9–10) elämäntyytyväisyys (%) pojilla ja tytöillä vuosina 2014, 2018 ja 2022. Lähde: WHO koululaistutkimus 2022.



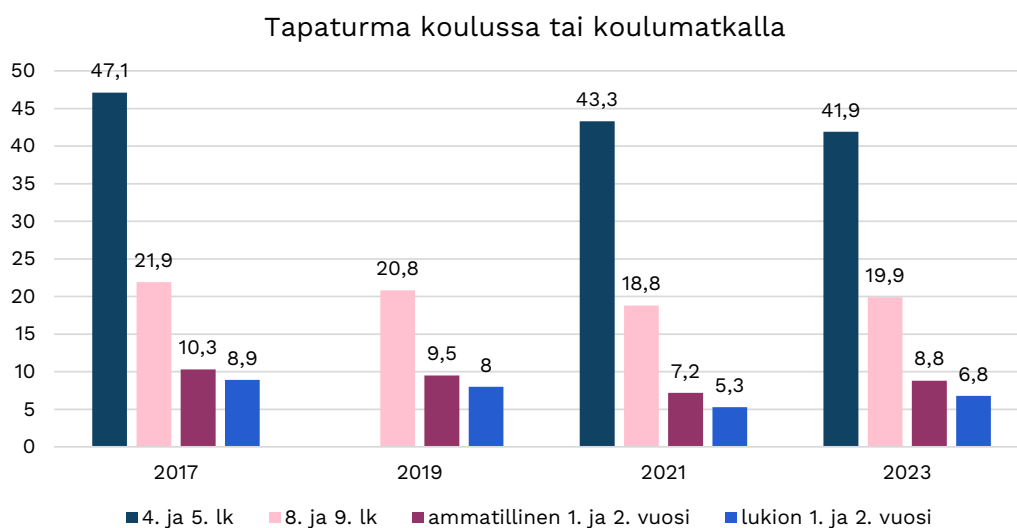
Kuvio 30. Toiveikas tulevaisuuden suhteen usein tai koko ajan (%) pojilla ja tytöillä vuosina 2018 ja 2022. Lähde: WHO koululaistutkimus 2022.



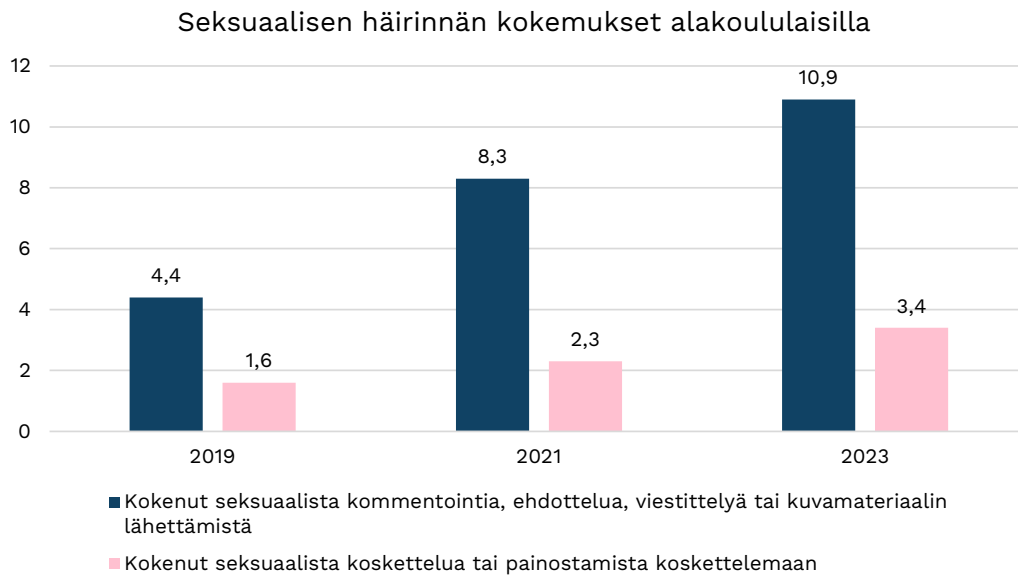
Kuvio 31. Kokemus koulukiusattuna olemisesta (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.



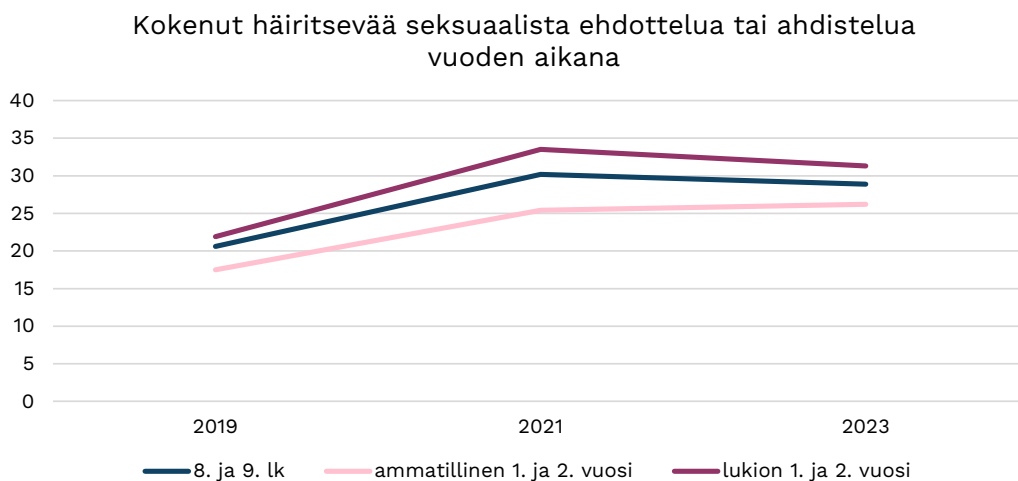
Kuvio 32. Olonsa turvalliseksi koulussa kokevien poikien ja tyttöjen osuus (%) vuosina 2014, 2018 ja 2022. Lähde: WHO Koululaistutkimus.



Kuvio 33. Tapaturma koulussa tai koulumatkalla lukuvuoden aikana (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

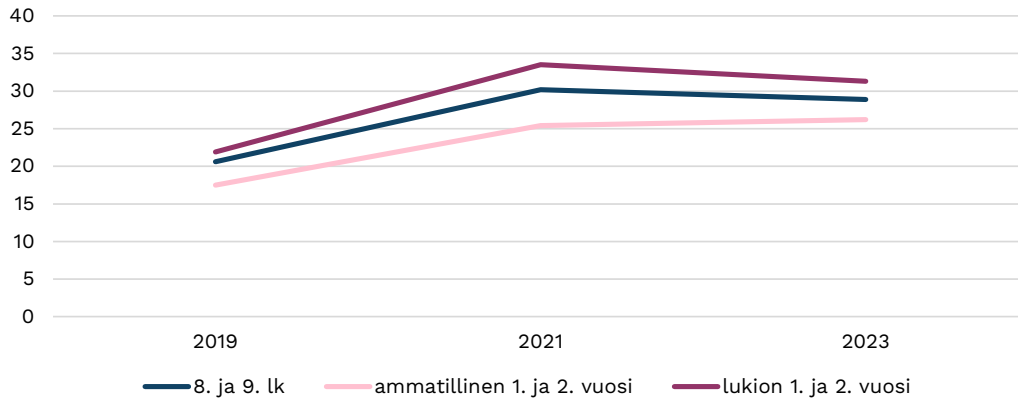


Kuvio 34. Seksuaalisen häirinnän kokemukset alakoululaisilla (% oppilaista).
 Lähde: Kouluterveyskysely.



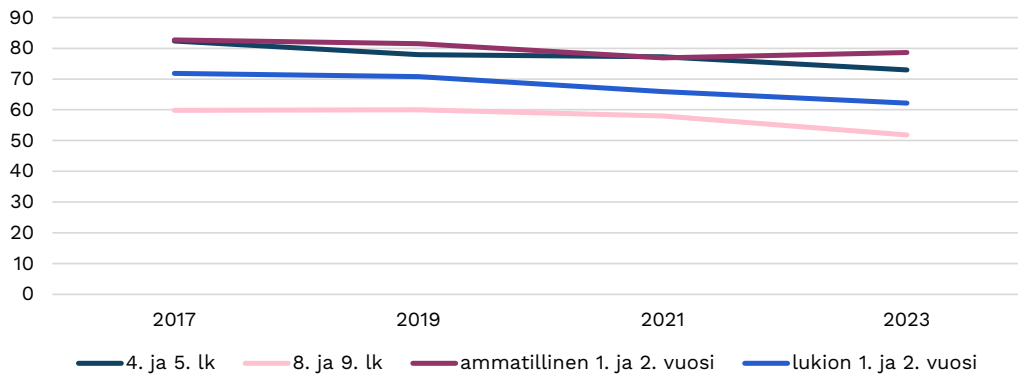
Kuvio 35. Seksuaalisen häirinnän kokemukset yläkoululaisilla ja 2. asteen opiskelijoilla (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

Kokenut häiritsevää seksuaalista ehdottelua tai ahdistelua vuoden aikana

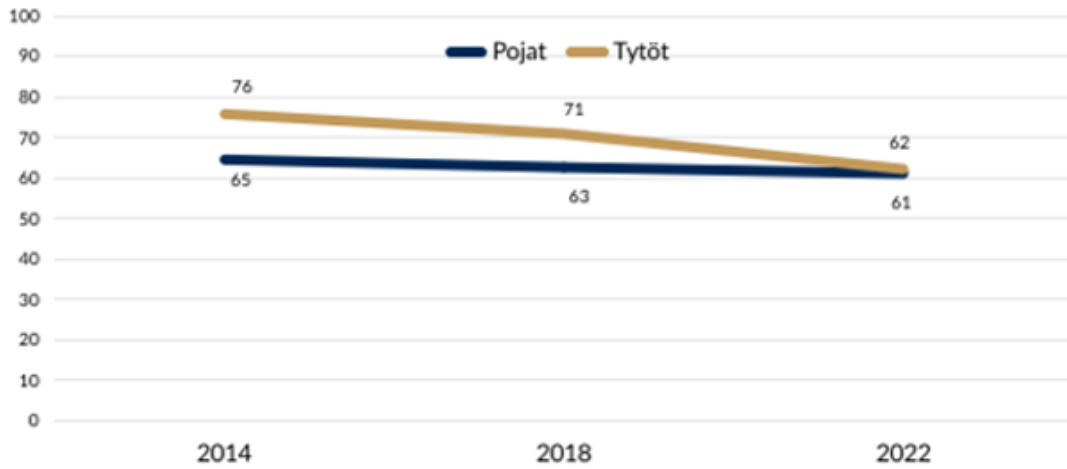


Kuvio 36. Fyysisen väkivallan kokeminen huoltapitävien aikuisten taholta (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

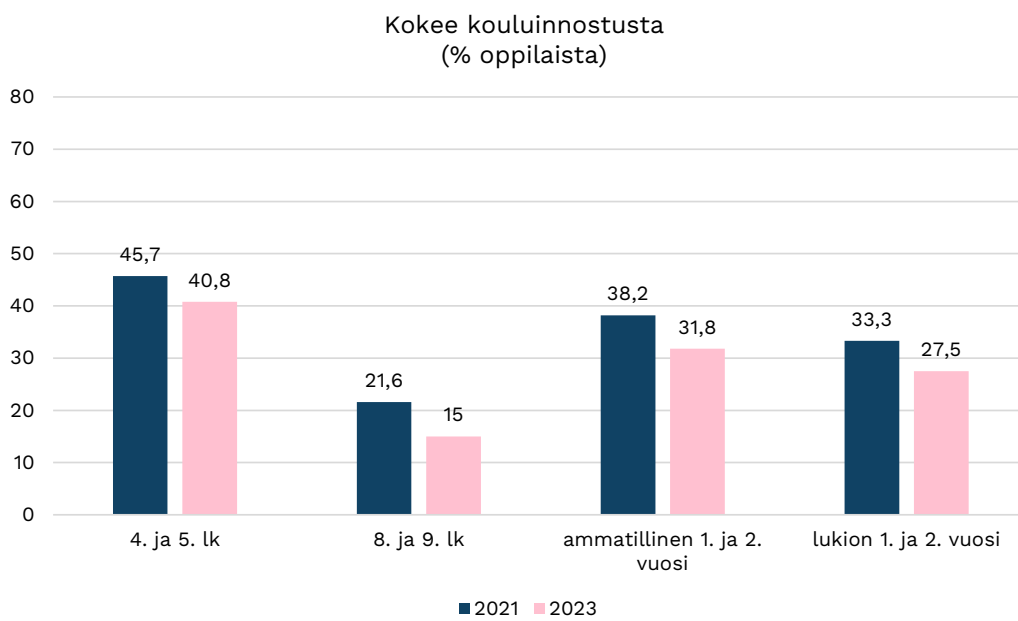
Pitää koulunkäynnistä (% oppilaista)



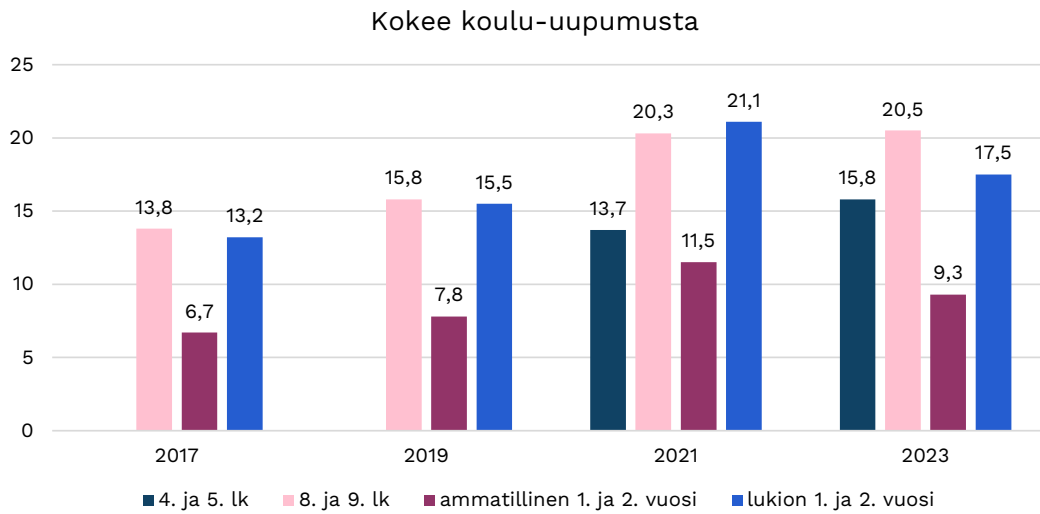
Kuvio 37. Suhtautuminen koulunkäyntiin (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.



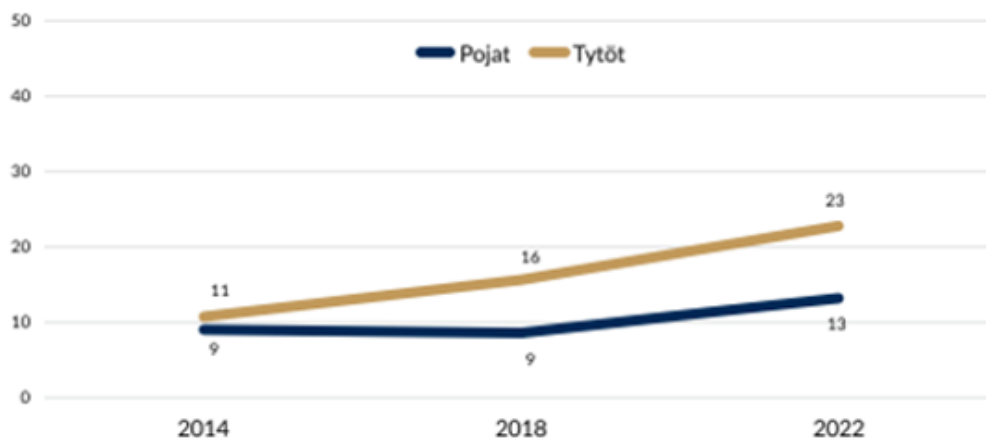
Kuvio 38. Koulusta pitävien poikien ja tyttöjen osuudet (%) vuosina 2014, 2018 ja 2022. Lähde: WHO Koululaistutkimus.



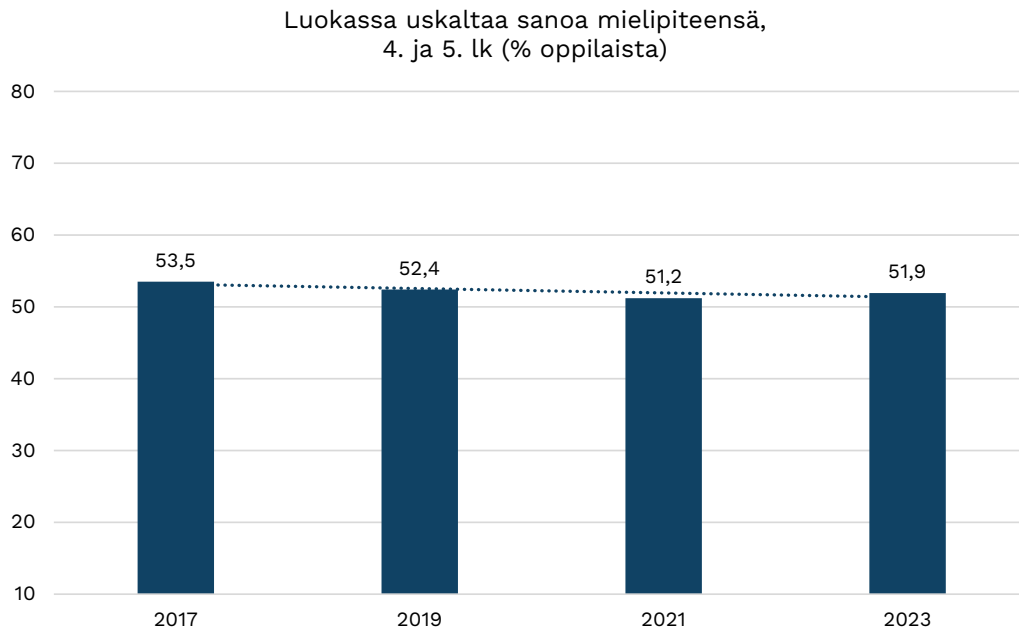
Kuvio 39. Kouluinnostuksen kokeminen (% oppilaista). Lähde: Kouluterveysseura.



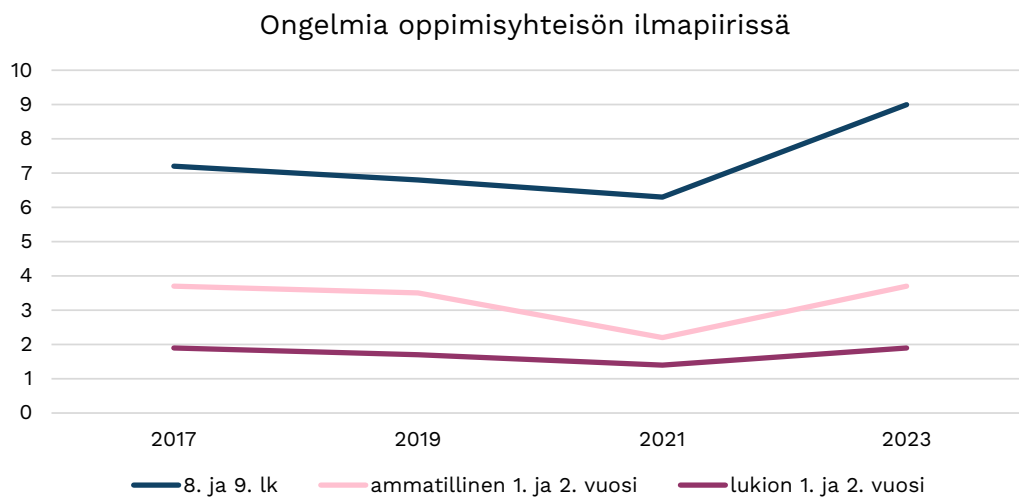
Kuvio 40. Kokemus koulu-uupumuksesta (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.



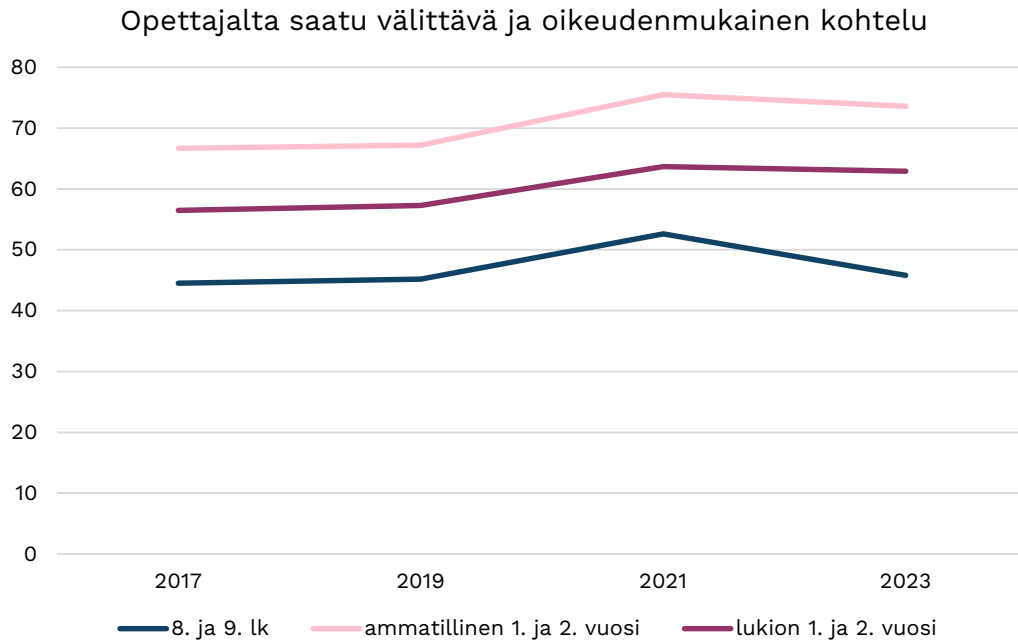
Kuvio 41. Koulutyöstä paljon kuormittuvien poikien ja tyttöjen osuudet (%) vuosina 2014, 2018 ja 2022. Lähde: WHO koululaistutkimus.



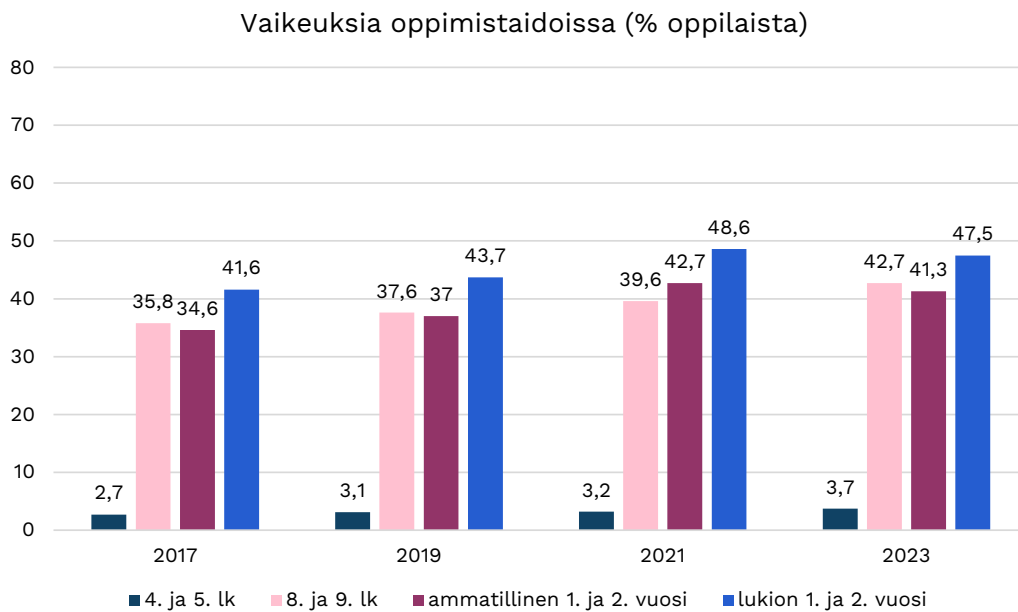
Kuvio 42. Uskallus sanoa mielipiteensä luokassa (% oppilaista). Lähde: Koulu-terveyskysely.



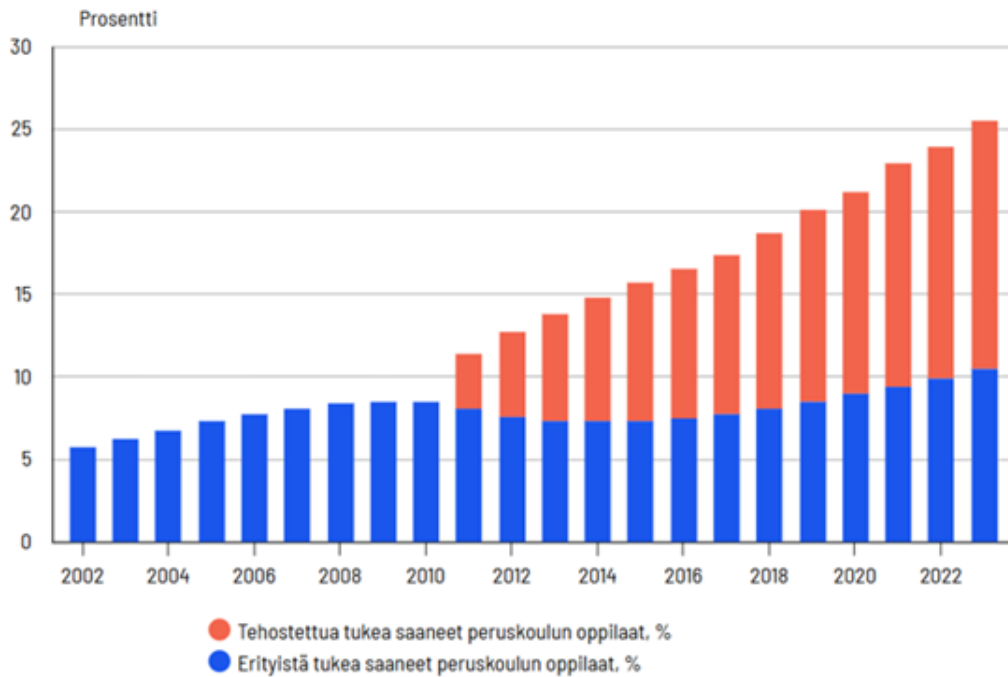
Kuvio 43. Ongelmia oppimisyhteisön ilmapiirissä (% oppilaista). Lähde: Koulu-terveyskysely.



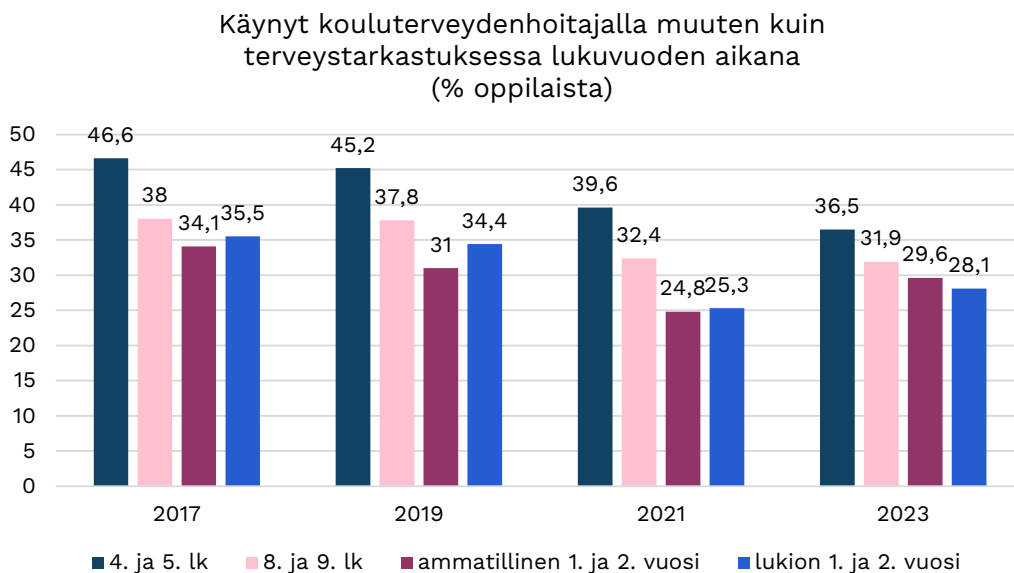
Kuvio 44. Kokemus opettajalta saadusta kohtelusta (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.



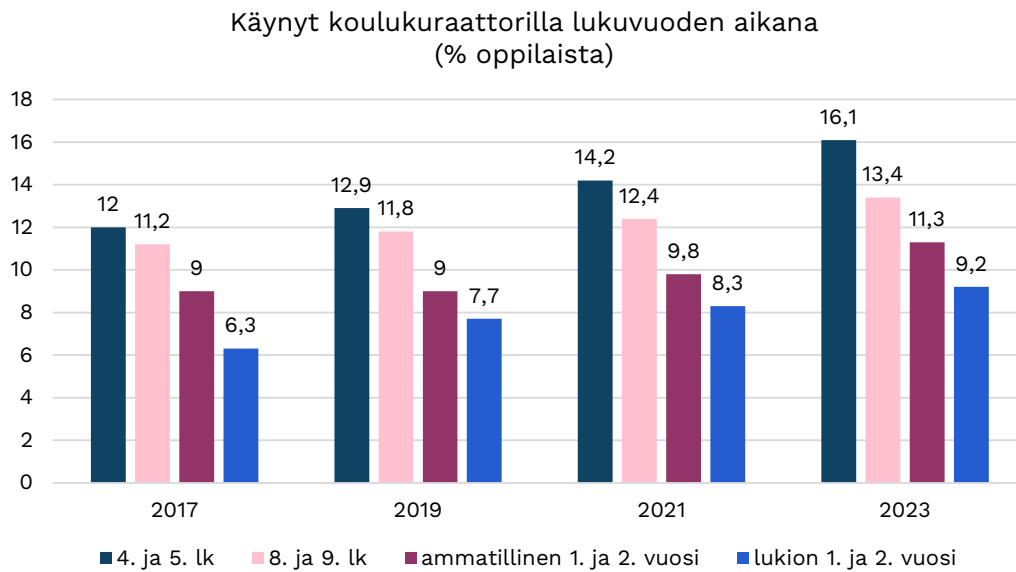
Kuvio 45. Vaikeuksia oppimistaidoissa (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.



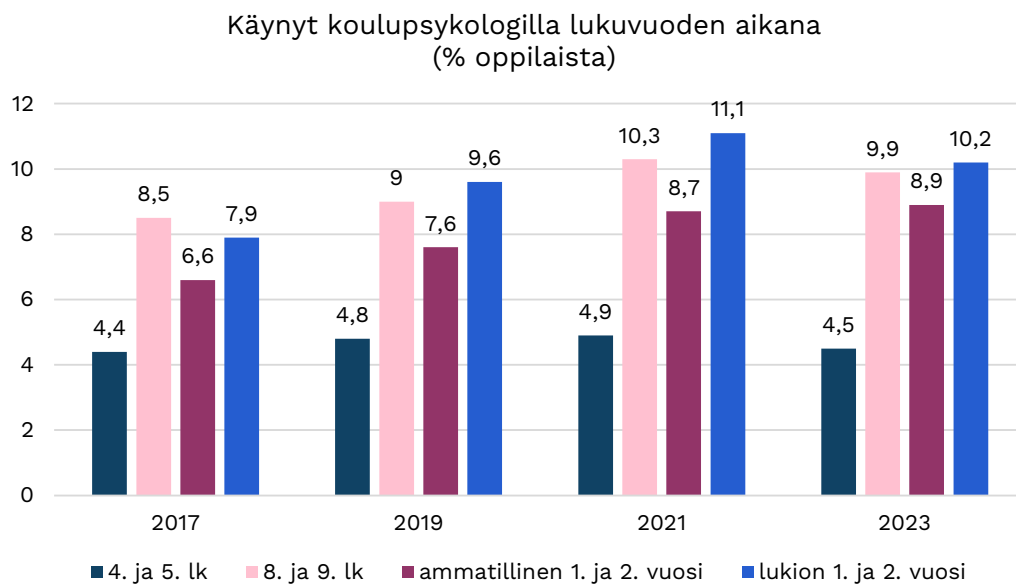
Kuvio 46. Tehostettua ja erityistä tukea saaneiden peruskoululaisten osuus kaikista peruskoululaisista 2002–2023 (Lähde: Tilastokeskus)



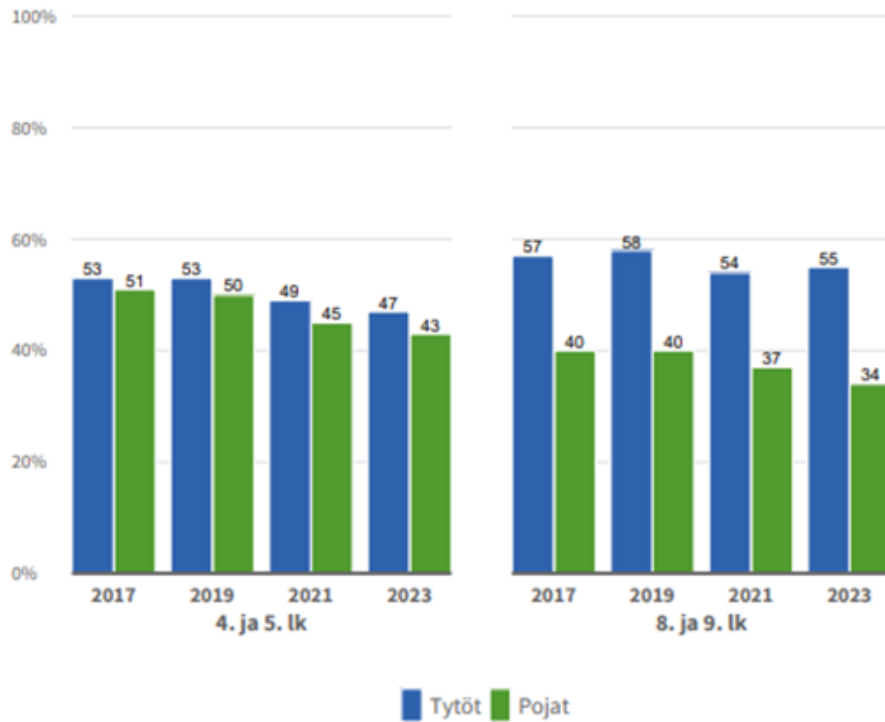
Kuvio 47. Kouluterveydenhoitajan vastaanotolla muutoin kuin terveystarkastuksessa käyneet (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.



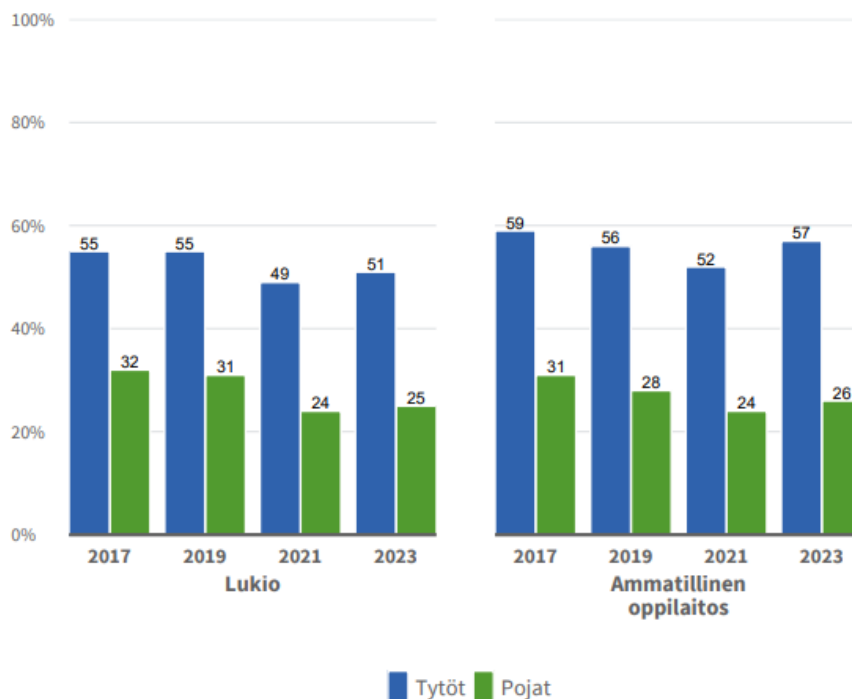
Kuvio 48. Koulukuraattorin vastaanotolla käyneet (% oppilaista). Lähde: Koulu-terveyskysely.



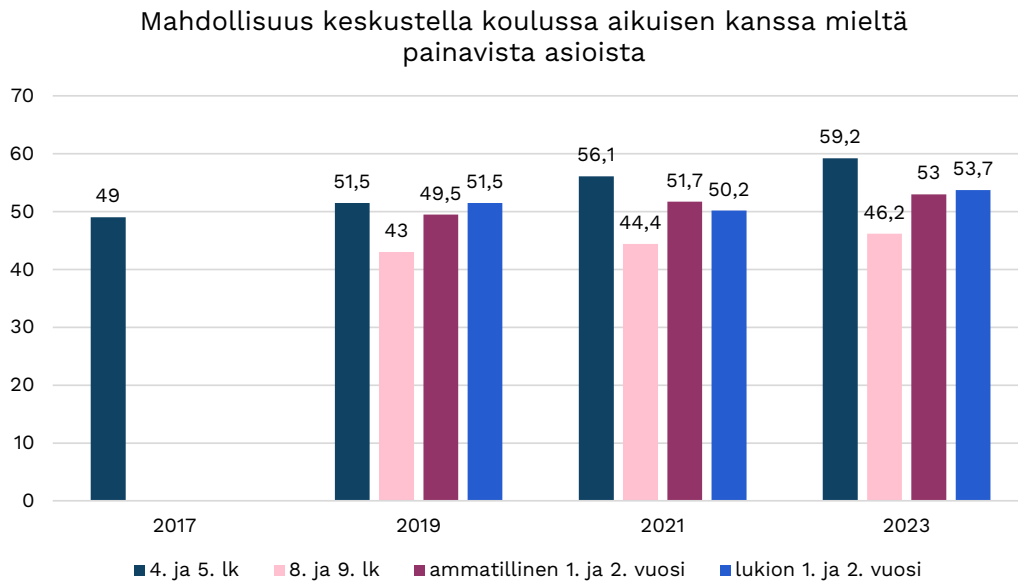
Kuvio 49. Koulupsykologin vastaanotolla käyneet (% oppilaista). Lähde: Koulu-terveyskysely.



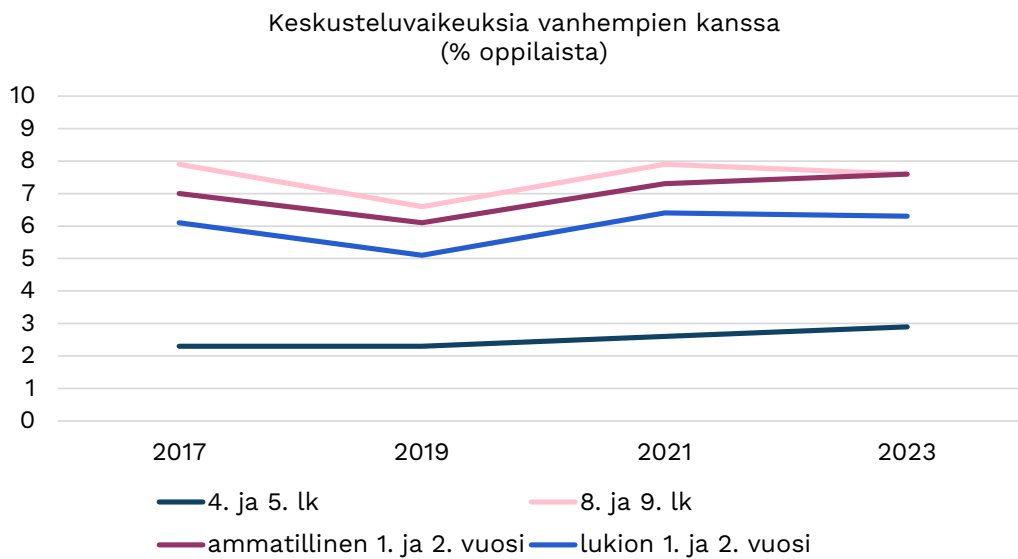
Kuvio 50. Ainakin yhdessä opiskeluhoitopalvelussa lukuvuoden aikana käyneiden 4.–5. sekä 8.–9. -luokkalaisten osuudet (%) sukupuolittain vuosina 2017–2023. Lähde: THL.



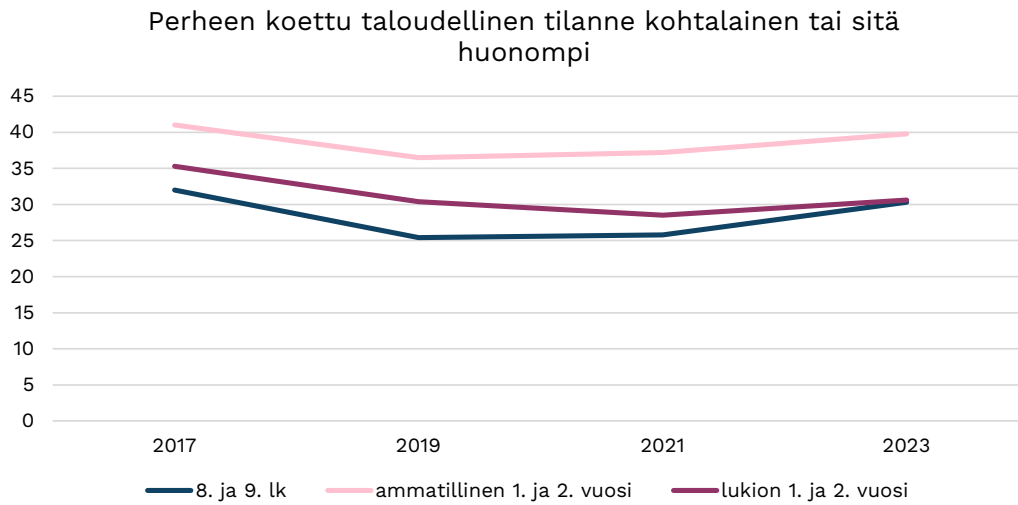
Kuvio 51. Ainakin yhdessä opiskeluhoitopalvelussa lukuvuoden aikana käyneiden lukioiden ja ammatillisten oppilaitosten 1. ja 2. vuoden opiskelijoiden osuudet (%) sukupuolittain vuosina 2017–2023. Lähde: THL.



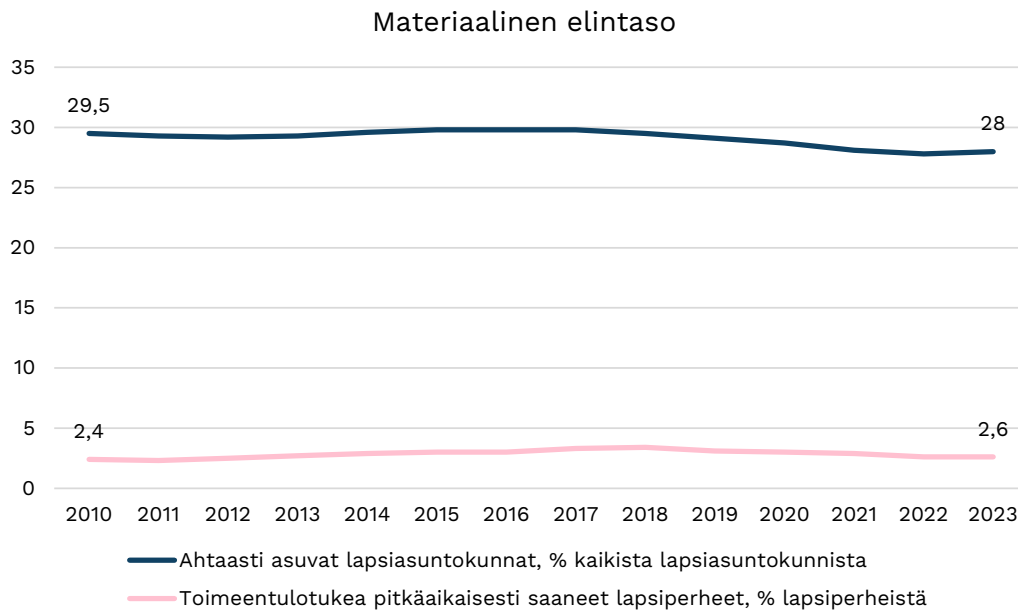
Kuvio 52. Mahdollisuus keskustella koulun aikuisen kanssa mieltä painavista asioista (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.



Kuvio 53. Keskusteluvaikeuksia vanhempien kanssa (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

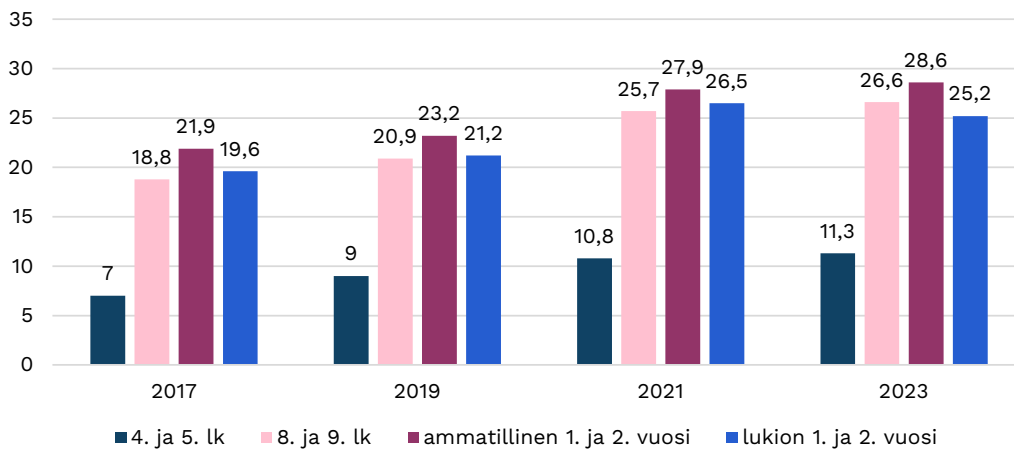


Kuvio 54. Kokemus perheen taloudellisesta tilanteesta (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.

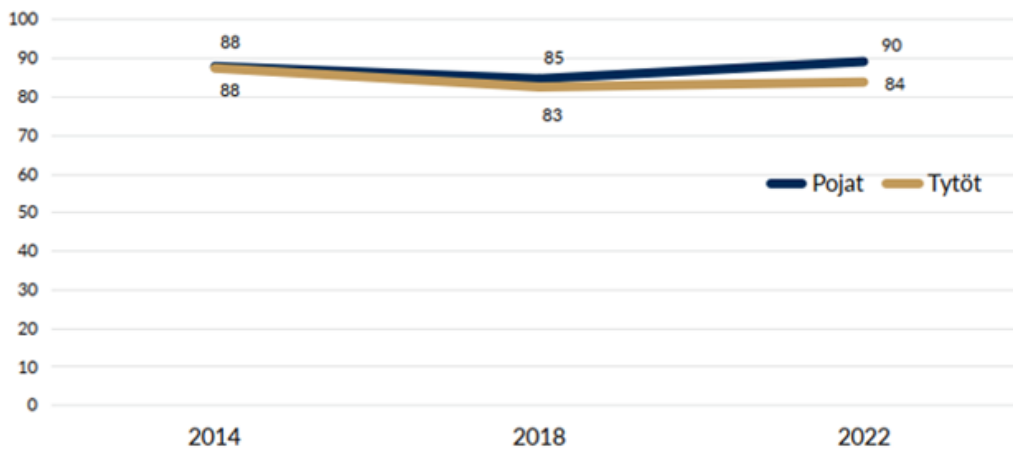


Kuvio 55. Lapsiperheiden materiaallisen elintason kehitys 2010–2023 (Lähde: Sotkanet)

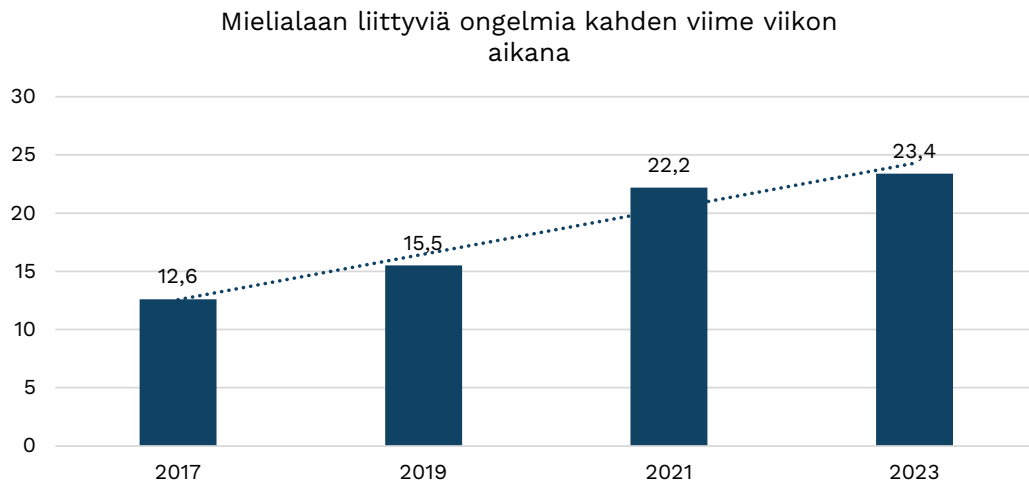
Kokee terveydentilansa keskinertaiseksi tai huonoksi (% oppilaista)



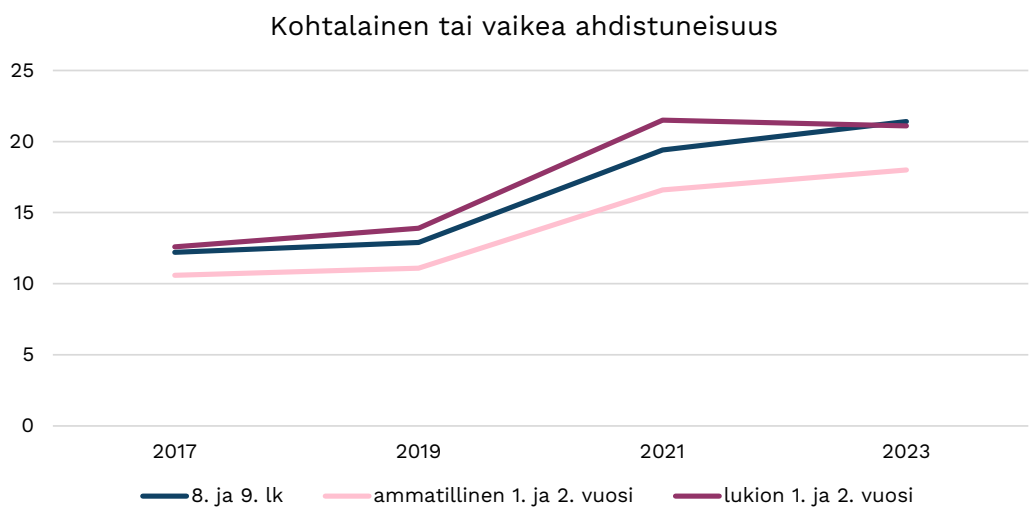
Kuvio 56. Terveydentilansa keskinertaiseksi tai huonoksi kokevat (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.



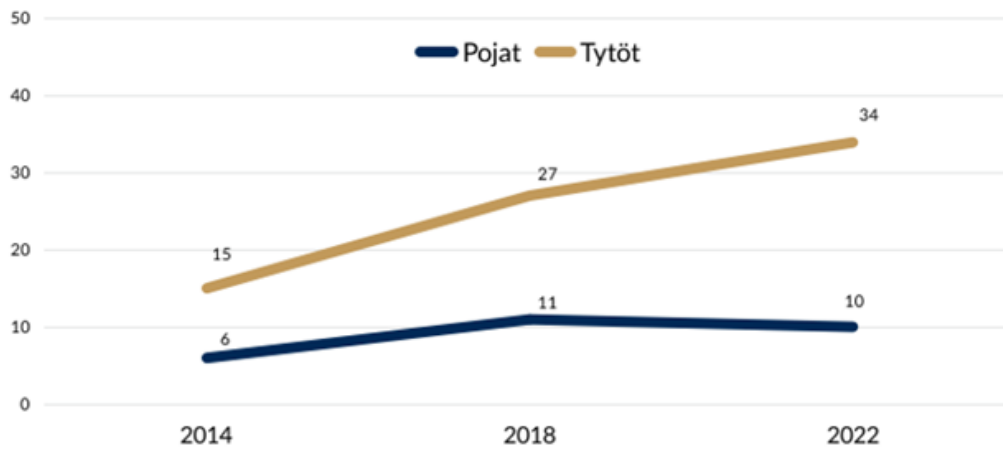
Kuvio 57. Terveystensä hyväksi tai erinomaiseksi kokevien poikien ja tyttöjen osuudet (%) vuosina 2014, 2018 ja 2022. Lähde: WHO-koululaistutkimus 2022.



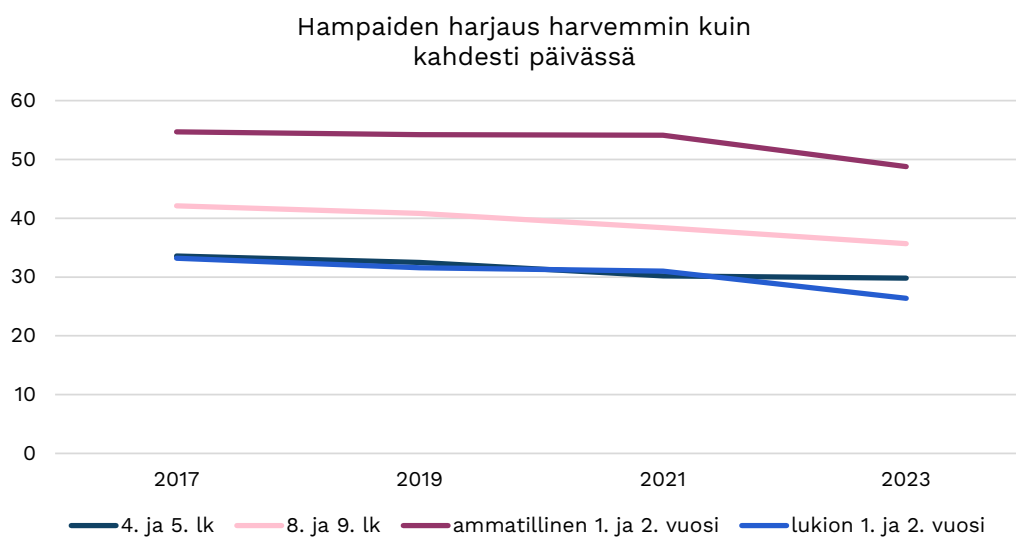
Kuvio 58. Mielialaan liittyviä ongelmia, 4.-5. lk oppilaat (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.



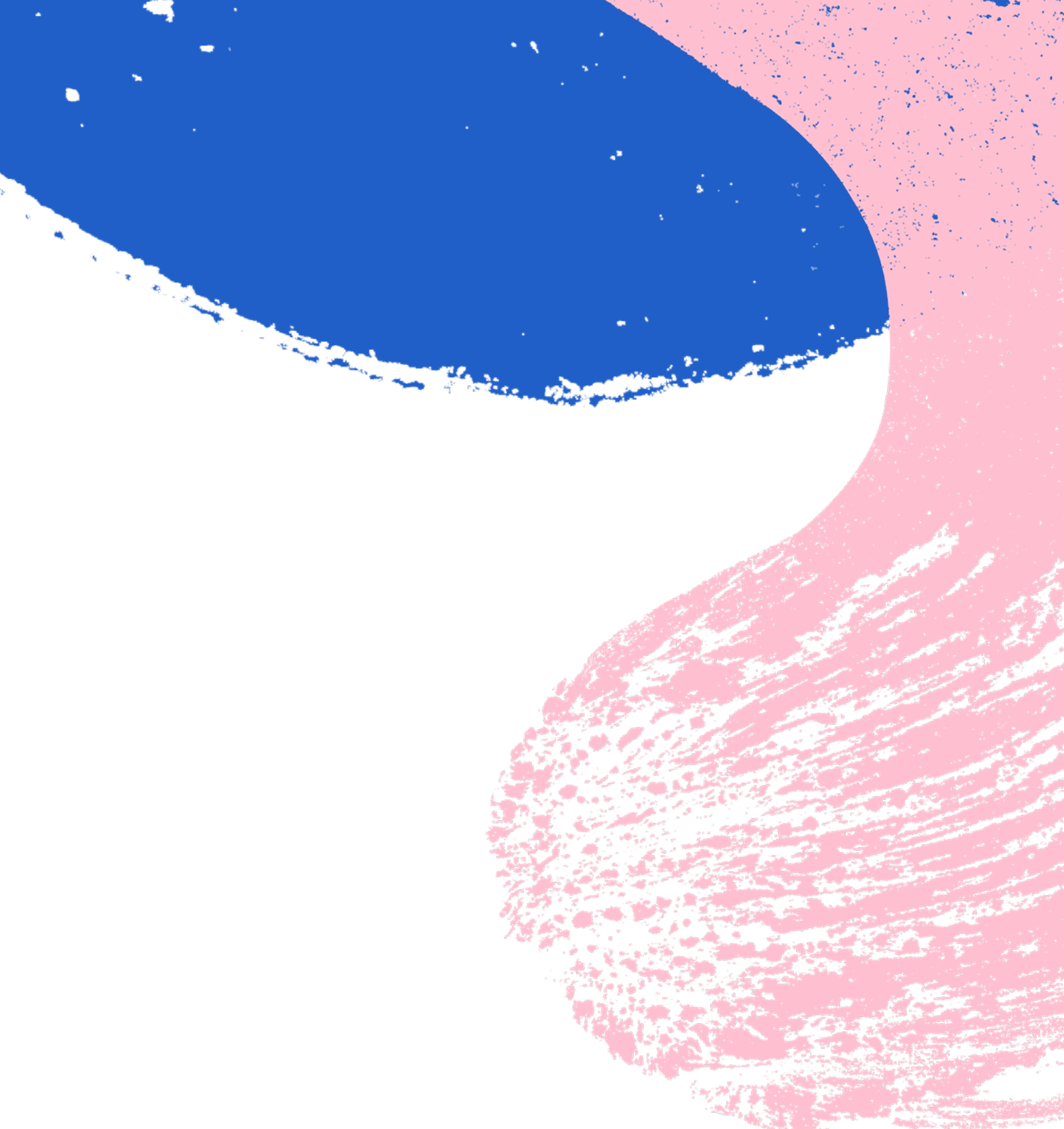
Kuvio 59. Kohtalainen tai vaikea ahdistuneisuus (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.



Kuvio 60. Alakuloisuutta useammin kuin kerran viikossa kokevien poikien ja tyttöjen osuudet (%) vuosina 2014, 2018 ja 2022.



Kuvio 61. Hampaansa harvemmin kuin kahdesti päivässä harjaavat (% oppilaista). Lähde: Kouluterveyskysely.



Kuntapalveluiden vaikuttavuus

Helsinki 2025