

TK

Pohjois-Toukokuu

MUISTIO

TILASTOKESKUS

Tekijä

Pvm

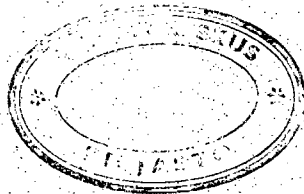
No

Tapio Kanninen

08.05.1973

21

ELINOLOSUHDETIILASTOJEN KUVAUSKOHTTEET, ONGELMAT
JA KEHITTÄMISTAVOITTEET



SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu
JOHDANTO	
1. ELINOLOSUHTEITA KOSKEVAT KUVAUSJÄRJESTELMÄT	4
1.1. VÄESTÖ-, TYÖVOIMA- JA MUIDEN SOSIAALITILASTOJEN JÄRJESTELMÄ	4
1.2. SOSIAALI-INDIKAATTORIT	8
2. VÄESTÖTILASTOT	15
2.1. VÄESTÖN DEMOGRAFISTA TILAA KOSKEVAT TILASTOT	15
2.2. SOSIAALISTA LIKKUVUUTTA KOSKEVAT TILASTOT	19
3. TYÖVOIMAA JA TYÖOLOSUHTEITA KOSKEVAT TILASTOT	20
4. TERVEYSTILASTOT	24
5. KOULUTUSTILASTOT	29
6. TUTKIMUSTILASTOT	34
7. KULTTUURIOLOIHIN LIITTYVÄT TILASTOT	36
7.1. KULTTUURITILASTOT: TAIDE- JA TIEDONVÄLITYSTILASTOT	36
7.2. VAPAA-AIKATILASTOT	39
7.3. AJANKÄYTTÖTILASTOT	41
8. SOSIAALIPALVELUJA KOSKEVAT TILASTOT	44
9. OIKEUSTILASTOT	48
10. VALTASUHTEITA JA POLIITTISTA OSALLISTUMISTA KOSKEVAT TILASTOT	52
11. ASUMISTA KOSKEVAT TILASTOT	56
LIITE 1: TILASTOJEN JA TILASTOJÄRJESTELMIEN KUVAUSTAVOISTA JA NIIDEN RAKENTEESTA	59

JOHDANTO

Elinolosuhteita koskevien tilastojen ¹⁾ mielekäs kehittäminen edellyttää kokonaisnäkemyistä kuvattavasta ilmiökentästä. Henkilötilastojen kuvauskohteita, jotka muodostavat valtaosan ihmisten elinolosuhteisiin vaikuttavista tekijöistä, ei ole aikaisemmin kartoitettu yhtenäisellä ja riittävän yleisellä tasolla. Nyt julkaistavan muistion eräänä keskeisenä tavoitteena onkin tarjota johdonmukainen ja riittävän kokonaisvaltainen perusta ja tarkastelukehikko kyseisten tilastojen pitkän tähtäimen kehittämistyölle. Samalla on tarkoitus kartoittaa kunkin tilaston ongelmia osana koko elinolosuhteiden ongelmakenttää - näin saadaan kuva tärkeistä painopistealueista, joista käsin on luontevaa kehittää elinolosuhteita koskevaa tilastojärjestelmää. Yksityiskohtaisemmat tiedot nykyisten henkilötilastojen tilasta ja keskeisistä puutteista julkaistaan muussa yhteydessä.

Muistion tarkastelutavan voi sanoa heijastavan seuraavanlaista tilastojen "kehittämisfilosofiaa": minkään erillisen tilaston, tilastojärjestelmän tai -menetelmän kehittäminen ei ole itsetarkoitus, vaan kehittämistyön perusteiden, kriteerien on saatava sisältönsä nykyisen tilastokäytännön konkreettisimmista puutteista ja ennen muuta yhteiskuntapoliittisten tavoitteiden tilastotuotannolle asettamista vaatimuksista. Tätä kehittämisperiaatetta on syytä selventää hieman tarkemmin ottamalla esiin kaksi tilastojen suunnitteluun vaikuttavaa tekijää:

- Ensinnäkin erilaisten yhteiskuntapoliittisten tavoitteiden ja ohjelmien toteuttaminen edellyttää välttämättä kyseisiä alueita ja ongelmia kuvaavien tilastojen luomista ja kehittämistä.

- Toiseksi tilastojen olisi mahdollisimman luotettavasti, nopeasti ja joustavasti palveltava käytännön päätöksentekoa: tutkimusta, suunnittelua, toimeenpanoa ja valvontaa sekä yksityisten kansalaisten yhteiskunnallista tiedontarvetta.

1) Elinolosuhtetilastoihin luetaan tässä henkilötilastot, ympäristötilastot ja tulon, kulutuksen ja varallisuuden jakautumista koskevat tilastot. Henkilötilastot ovat yleisnimi tilastoille, joiden perimmäisenä kuvauskohteena ovat yksilöt ja näihin liittyvät tiedot (näitä ovat esim. väestökoulutus- sosiaalipalvelutilastot). Tulon, kulutuksen ja varallisuuden jakautumista koskevat tilastot eivät organisatoristen syiden vuoksi kuulu henkilötilastoihin.

Ensimmäisessä kohdassa ilmenevää tilastojen kehittämistarvetta voidaan kuvata seuraavasti: yhteiskunnassa on nyt tai tulevaisuudessa odotettavissa ongelmia, jotka laajuutensa vuoksi vaativat koko yhteiskunnan toimia: ensiksi yhteiskuntapoliittisia tavoitteita, jotka eriytyvät kyseisiä ongelmia koskeviksi suunnitelmiksi ja ohjelmiksi; näiden asianmukainen toteuttaminen taas asettaa tilastotoimen kehittämislle vaatimuksia, jotka kuvastavat koko yhteiskunnan etua. On selvää, että tilastotoimen on asetettava (varsinkin pitkän tähtäimen) suunnittelutyössä nämä vaatimukset tärkeimmälle sijalle.

Toisen kohdan mukainen kehittämistyö palvelee ensisijaisesti julkisen ja yksityisen sektorin lyhyen tai keskipitkän tähtäimen päätöksentekoa. Ongelmana on tällöin usein se, että yksittäisten tilastojen tarvitsijat saattavat asettaa tilastotoimen kehittämislle vaatimuksia, joiden voimaa heijastavan ainoastaan suppean eturyhmän tavoitteita eikä koko yhteiskunnan etua.

Tässä esitettävät tilastot, joiden muodostama järjestelmä pyrkii kuvaamaan elinolosuhteita kokonaisuudessaan ¹⁾, ovat tavallaan kiteytyneet omaksi ilmiökokonaisuudekseen yhteiskuntapolitiikan erityislohkojen mukaan (terveys-tilastot terveystalitiikan mukaan jne.). Tämän vuoksi onkin luonnollista, että kehittämistyön kriteerit kullekin tilastokokonaisuudelle saadaan kunkin osalohkon yhteiskuntapoliittisten tavoitteiden perusteella, ts. tilastoja on kehitettävä ja suunniteltava siten, että niiden antamat tiedot palvelevat mahdollisimman asianmukaisesti asetettujen tavoitteiden saavuttamista, kunkin osalohkon ongelmien ratkaisemista.

Muistiossa esitetyt ajatukset eivät välttämättä ole tilastokeskuksen virallisia kannanottoja, koska kyseessä on alustava kartoitus. Muistion tekstin on saattanut lopulliseen muotoonsa aktuaari Tapio Kanninen, joka myös vastaa viime kädessä esitetyistä kannoista. Laaditun tekstin perustana ovat huomattavalta osaltaan olleet asianomaisten tilastojen suunnittelijoiden omat tekstiluonnokset, jotka on yhtenäistetty ja useilta osin muutettu. Alustavat tekstit olivat kirjoittaneet: vs. apulaisosastopäällikkö Heikki Salmi (väestö, työvoima, sosiaalipalvelut, oikeus); suun-

1) Elinolosuhtetilastoihin kuuluvia ympäristötilastoja ja tulon, kulutuksen ja varallisuuden jakautumista koskevia tilastoja ei kuitenkaan tässä muistiossa käsitellä, koska ne eivät varsinaisesti kuulu henkilötilastoihin ja koska niistä on jo julkaistu erillisiä tutkimuksia. Näistä ks.: Laihonen, A.: Ympäristötilastollisen tietojärjestelmän kehikko, Tilastokeskuksen tutkimuksia n:o 20, joulukuu 1972; Tulonjakotilastoryhmä: Suunnitelma kotitalouksien tulo-, kulutus- ja varallisuustilastojärjestelmäksi, Tilastokeskus 19.4.1971 (moniste).

nittelija Mauri Nieminen (väestö, asuminen); aktuaari Hannu Laine (terveys, oikeus, valtasuhteet sekä liite 1); aktuaari Tapio Kanninen (SSDS-järjestelmä, sosiaali-indikaattorit, koulutus, tutkimus, kulttuuri vapaa-aika, ajankäyttö). Muistion koko tekstin on tarkastanut henkilöstilastojen vs. apulaisosastopäällikkö Heikki Salmi. Edellisten ohella ovat lopullista sisältöä muokattaessa auttaneet erityisesti osastopäällikkö Olavi Niitamo, toimistopäällikkö Risto Jaakkola sekä suunnittelija Tapio Leppo (tilastojen vastuhenkilöiden lisäksi). Käytetyistä lähteistä on ennen muuta mainittava Talousneuvoston asettaman yhteiskuntapolitiikan tavoitteita ja niiden mittaamista tutkineen jaoston raportti: "Elämisen laatu; tavoitteet ja mittaaminen" (Helsinki 1972) sekä tämän liitteet 1 - 6.

1. ELINOLOSUHTTEITA KOSKEVAT KUVAUSJÄRJESTELMÄT

1.1. Väestö, työvoima- ja muiden sosiaalityötilastojen järjestelmä (SSDS)

Pyrkimys lisätä tilastojen käyttökelpoisuutta ja yhteiskunnallista merkitystä on luonut tarpeen esittää ihmisen kannalta keskeisten ilmiö-alueiden tilastot kokonaisvaltaisten ja johdonmukaisten tarkastelukehik-kojen - tilastojärjestelmien - puitteissa ¹⁾. Tilastojärjestelmien tärkeimmät tavoitteet ja niiden yhteiskunnallinen merkitys voidaan esittää seuraavasti kolmelta näkökannalta käsin:

1. Tarkoitus on ensiksikin yhdistää irrallisia tilastokuvauksia kokonaisvaltaiseksi järjestelmäksi - eräänlaiseksi johdonmukaiseksi, kvantifioitavissa olevien yhteiskunnallisten ongelma-alueiden kartaksi, jonka antamien tietojen perusteella päätöksentekijät voivat mielekkäästi suunnata voimavaroja keskeisten ongelmien ratkaisemiseksi ja yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

2. Tarkoitus on toisaalta muodostaa sellainen looginen järjestelmäkehikko, joka peittävästi ja vertailukelpoisesti kuvaa keskeiseksi valittuja ilmiöitä ja niiden suhteita; tämä antaa mahdollisuuden kehittää kokonaan uusia kuvauskohdealueita - ilmiöitä, joiden yhteiskunnallinen merkitys usein korostuu vasta kokonaisvaltaisen, poikkitieteellisen tarkastelun jälkeen.

3. Tilastojärjestelmien olisi tarkoitus edelleen tarjota mahdollisimman looginen ja kokonaisuuden kannalta mielekäs kehikko yksittäisten tilastojen kehittämiseksi; oleellinen osa kehittämistyöstä on tilastojärjestelmän eri osajärjestelmien välisten luokitusten, käsitteiden ja määritelmien yhtenäistämistä - tämä on kokonaisvaltaisuuden tärkeä menetelmällinen ehto.

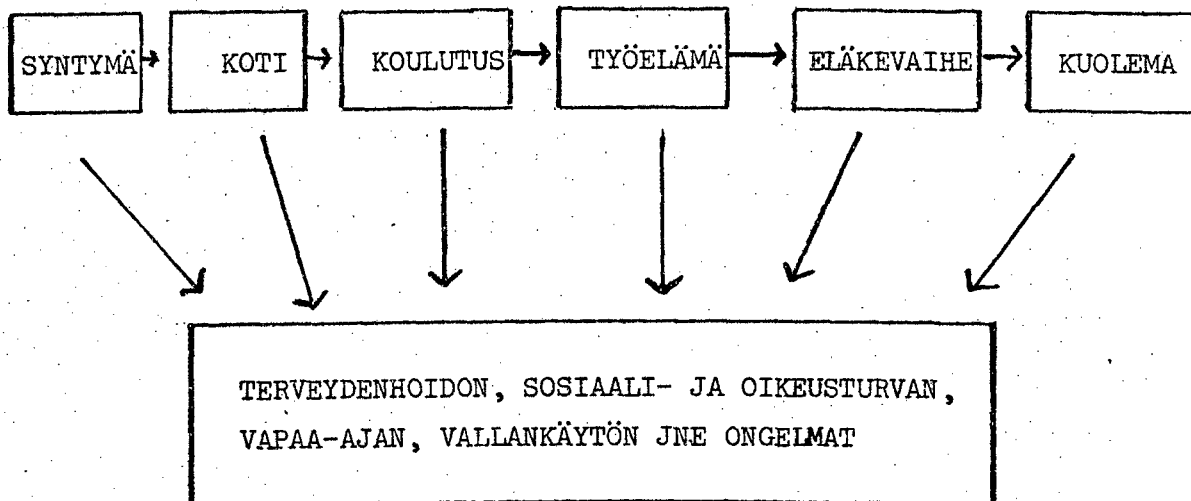
1) Keskeisinä ilmiöalueina (historiallisessa järjestyksessä) on pidetty talouselämää, sitten "elinolosuhteita" ja lopulta ympäristöä. Näitä kuvaavien tilastojärjestelmien (SNA, SSDS, SES) peittävyysuhteiden hierarkiasta puhutaan liitteessä 1. Lyhennykset tulevat seuraavista nimistä: SNA= A System of National Accounts, SSDS= A System of Social and Demographic Statistics, SES= A System of Environmental Statistics.

Elinolosuhteita koskevan tilastojärjestelmän (SSDS:n) luominen on vasta suunnitteluvaiheessa, joten lopullista tilastojärjestelmän rakennetta ei voida vielä esittää. Tämän hetkisen kehitysvaiheen mukaan SSDS-järjestelmä on kokooma tilastoja, jotka pyrkivät mahdollisimman kokonaisvaltaisesti kuvaamaan elämisen olosuhteiden kenttää. Ohessa seuraava kaavio kuvaa järjestelmän nykyisiä osajärjestelmiä sekä niiden sisäisiä että ulkoisia kytkentöjä. Kokonaisvaltaisuus edellyttää, että perustilastoista johdetaan tai niistä valitaan oleellisimmat sarjat ja että näihin voidaan liittää elämisen olosuhteita koskevat vastaavat sarjat kansantalouden tilinpitojärjestelmästä (SNA:sta; kaavion ylin rivi), tulon, kulutuksen ja varallisuuden jakautumista koskevista tilastoista (alin rivi) sekä periaatteessa myös ympäristötilastojärjestelmästä (SES:sta). Järjestelmä koostuu alajärjestelmistä (kukin laatikko), joita yhdistävät yhtenäiset käsitteet, määritelmät ja luokitukset.

Elinolosuhdetilastoja (tai henkilötilastoja) on verraten vaikea tarkastella yhden yhtenäisen teorian tai keskitetyksi umpeenmenevän tilinpitokehikon puitteissa. Taloustilastojen kokonaisuutta on sitä vastoin jo pitkään tarkasteltu tietyssä rajoitetussa mielessä kokonaisvaltaisen kirjanpidon (kansantalouden tilinpidon, SNA:n) näkökulmasta, koska tällainen kirjanpitojärjestelmä on periaatteellisesti helpompi rakentaa yksinomaan taloudellisia ilmiöitä kuvaamaan: muuttujia voidaan yhteismitallisesti arvostaa rahassa tiettyjen talouselämää kuvaavien kiertokulkukaavioiden pohjalta. Väestö-, työvoima- ja muiden sosiaalityötilastojen järjestelmän kokonaisvaltaisen kehittäminen on moninverroin vaikeampaa, koska olisi selvittävä vaikeista ongelmista:

- mikä olisi yleisesti hyväksytty yhteiskuntateoria, joka selittäisi kuvattavien yksiköiden valintaperusteet ja yhteydet peittävästi, kokonaisvaltaisesti ja "poikkitieteellisesti" ja jonka luoma kehikko olisi käytännön toteutuksen mahdollisimman yksikäsitteisenä runkona?
- mikä olisi sosiaalisten ilmiöiden yhteinen arvostus- tai mittayksikkö ("valuutta")?
- miten eri osa-alueet ryhmitellään peittävyysalueen mukaan ja mitkä ovat eri osa-alueilla yhtenäiset käsitteet, määritelmät ja luokitukset?
- miten SSDS-järjestelmä kytketään muuhun yhteiskunnalliseen informaatiotuotantoon; miten se auttaa toisaalta yhteiskuntapoliittista suunnittelua, toteutusta ja seurantaa sekä toisaalta yksittäisiä tietotarpeita?

Ns. elämäkaaritarkastelu, jossa tarkastellaan erikseen yksilön kutakin elämänvaihetta - syntymää, kotia, koulunkäyntiä, työelämää jne. - on eräs menetelmä, jonka avulla on analysoitu SSDS-järjestelmän runkoa ja sen sisäisiä kytkentöjä. Seuraava yksinkertaistettu kaavio havainnollistaa tähän liittyviä ongelmia:



Kuviostakin huomataan, että elinsekvenssejä itsenäisesti analysoiva tarkastelutapa ei ole riittävän peittävä, koska suurella osalla sosiaalisista ongelmista on tietystä elämänjaksosta riippumaton sisäinen luonteensa: ongelmat saattavat olla kytkeytyneenä kaikkiin elämän vaiheisiin. Elämäkaaritarkastelun vaikeuksien vuoksi on sen korostus SSDS-järjestelmän runkona ollut viime aikoina vähäistä; ollaan siirrytty muunkinlaisiin tarkastelutapoihin. ¹⁾

1) Pohjoismaista varsinkin Ruotsi on hyvin pitkäjännitteisesti kehittänyt SSDS-järjestelmän periaatteita - erityisesti järjestelmän peruskäsitteitä ja sen yhteyksiä tilastojen tuotantomenetelmiin, ks. Svante Öberg: Ett system för socio-demografisk statistik (SSDS), grundläggande begrepp, SCB 18.9.1972.

Väestö-, työvoima- ja muiden sosiaalitilastojen järjestelmä
Sosio-ekonomiset tiedot

Yleiset väestötiedot

Sosiaalinen liikkuvuus

Kansantalouden tilinpidon tiedot		Koulutuksen talous	Tuotanto-tilit	Työllisyys-palvelusten talous	Sosiaali-turva ja hyvinvointi-palvelusten talous	Muut yhteis-kuntapalvelusten talout-ta koskevat tilit	
Sosio-demografiset tiedot	Väestön koko ja rakenne	Koulutus Tutkimus	Työvoima Työolot	Asuminen Asuinympäristö	Oikeus	Sosiaali-palvelut	Sukupuol-vien väli-nen ja sisäinen liikkuvuus
Aikabudjetti-tiedot		Kulttuuri	Vapaa-aika	Valtasuh-teet, poliittinen osallistu-minen	Terveys	Muut elin-olosuhteita koskevat tilastot	
Jakautumista koskevan kirjauksen tiedot				Ajankäyttö		Tulojen ku-lutuksen ja varallisuuden jakautuminen	

1.2. Sosiaali-indikaattorit

Sosiaali-indikaattorien muodostama elinolosuhteiden kuvausjärjestelmä poikkeaa syntymähistorialtaan melkoisesti perinteisistä tilastoinformaatiojärjestelmistä (kuten SSDS:stä ja SNA:sta). Sen muodostuminen on ollut hyvin paljon riippuvainen suoranaisista poliittisista ratkaisuista, kun taas varsinaisten tilastojärjestelmien kehittämistyö on valtaosaltaan ollut asiantuntijavaltaista ja poissa siten julkisesta kritiikistä ja keskustelusta. Tilastojärjestelmien kehittämisperustana ovat yleensä olleet enemmän tai vähemmän onnistuneet teoreettiset mallit kuvauskohteesta. Toisaalta järjestelmistä on yritetty tehdä johdonmukaisia yhtenäisten käsitteiden, määritelmien ja luokitusten avulla. Sosiaali-indikaattorijärjestelmä ei taas varsinaisesti perustu teoriapainotteiseen (formaaliin) lähestymistapaan, vaan poliittiseen käytäntöön: sosiaali-indikaattorit kuvaavat yhteiskunnan tilaa nimenomaisesti keskeisiksi katsottujen yhteiskuntapoliittisten tavoitteiden kannalta - tästä lähtökohdasta johtuu se, ettei indikaattorijärjestelmästä voi eikä ehkä tarvitsekaan tulla ankaran suljettua, muodollisesti johdonmukaista kuvaussysteemiä.

Sosiaali-indikaattoreilla tarkoitetaan yleensä sellaisia tilastollisia mittalukuja, joilla pyritään kuvaamaan ihmisten hyvinvointiin (elämisen laatuun) olennaisesti vaikuttavien olosuhteiden tilaa ja niissä tapahtuvia muutoksia. Tällöin "hyvinvoinnin" ja siinä tapahtuneiden muutoksien kuvauksen katsotaan palvelevan a) yhteiskuntapolitiikkaa tavoitteiden asettamisessa, b) näiden toteuttamiseen välttämättömien (suotavien ja mahdollisten) keinojen valitsemisessa sekä c) suoritettujen yhteiskuntapoliittisten toimenpiteiden seurannassa.

"Sosiaali-indikaattoriliike" syntyi osaltaan korjaamaan taloustilastojen puutteita hyvinvoinnin kuvauksessa. Yhteiskuntapolitiikan painopiste on siten siirtymässä ihmisten elinolosuhteiden parantamiseen ja niissä ilmenevien erojen tasoittamiseen (ainakin "teoriassa"). Tämä asettaa kuvausjärjestelmien kehittämiselle vaatimuksia:

- elinolosuhdetilastojen (joihin kuuluvat henkilö- ja ympäristötilastot sekä tulon, kulutuksen ja varallisuuden jakautumista kuvaavat tilastot) kehittämiseen ja laajentamiseen kiinnitetään erityistä huomiota

- on kehitettävä uusia tapoja tehostaa elinolosuhteita koskevien tietojen käyttöä päätöksenteossa ja yleisessä keskustelussa (sosiaali-indikaattorien kehittäminen).

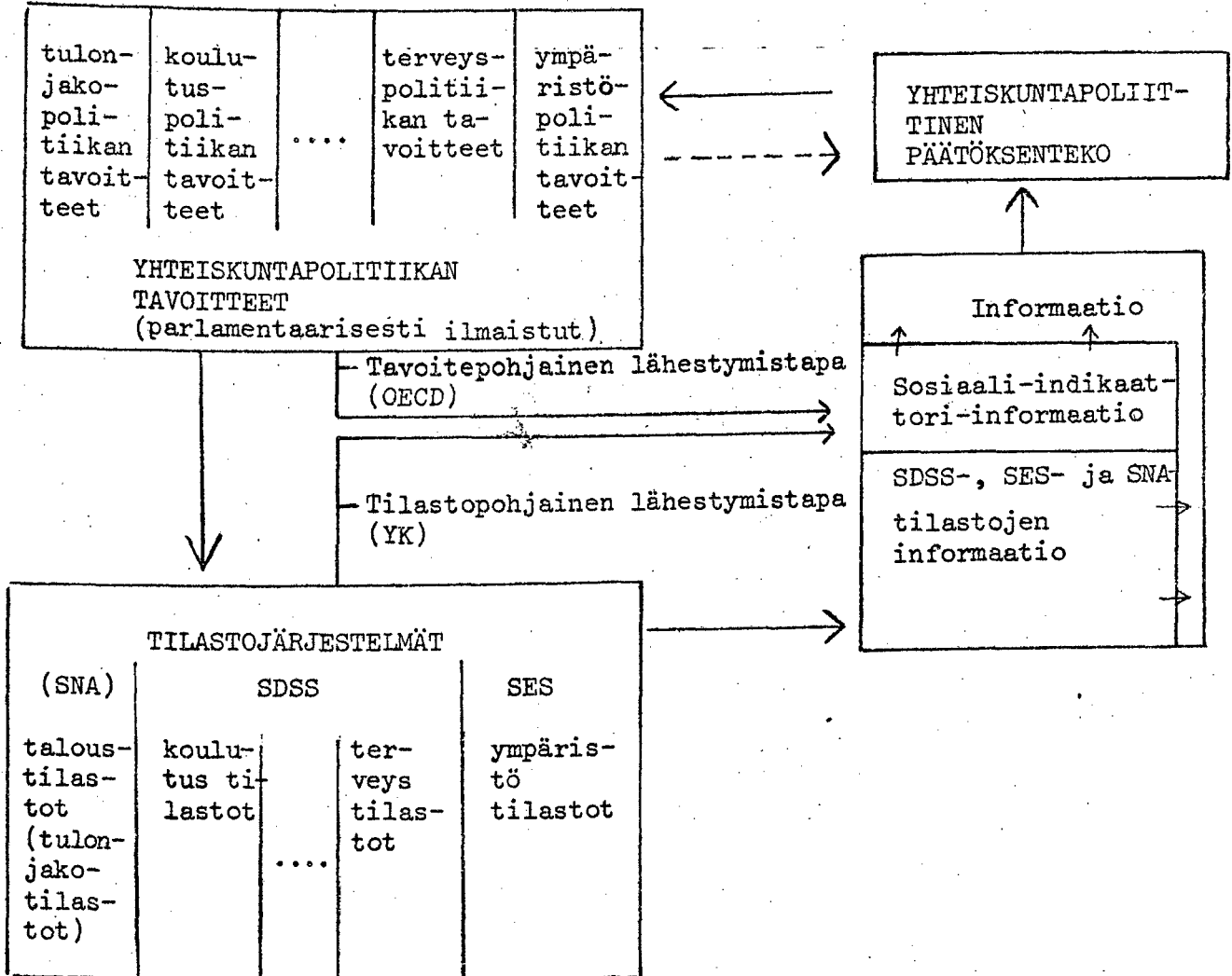
Viimeksi mainittu suuntaus merkitsee, että tilastoinformaatiotulvasta valitaan tai johdetaan olennaisimmat tiedot julkiselle keskustelulle ja päätöksenteolle mahdollisimman sopivassa, tiiviissä muodossa. Tietojen valinta ei ole mielivaltaista, vaan siinä pyritään noudattamaan seuraavaa periaatetta: sosiaali-indikaattorien kohdealueiden valinta on tulkinta poliittisten päätöksentekijöiden tavalla tai toiselle esittämistä nykyistä ja/tai tulevista yhteiskunnallisista ongelmista ja niiden ratkaisemiseksi vaadittavista tavoitehierarkioista.

Tulkinnat, jotka syntyvät sosiaali-indikaattorien esittämistä asioista, poikkeavat luonnollisesti toisistaan, koska kyse on poliittisista arvostuksista. Sosiaali-indikaattoritarkastelutavan kritiikki on ollut ankaraa, koska se pyrkii tietoisesti antamaan keskitettyä tietoa aloilta, joissa poliittiset tulkinnat ja ratkaisut saattavat ideologisten syiden vuoksi olla vastakkaisia. Tältä kannalta on vaarana myös se, että kohdealueen tai yksittäisen indikaattorin valinta saattaa olla poliittistä tulkintaa ja toimintaa harjaanjohtava ratkaisu.

Kansainvälisesti sosiaali-indikaattoreita kehitetään lähinnä kahdelta kannalta:

1. Aineisto- tai tilastopohjainen (induktiivinen) lähestymistapa:
Tällöin saatavilla oleva aineisto sekä siihen liittyvä tilastojärjestelmä ohjaa indikaattorien muodostusta (YK:n lähestymistapa). Tähän lähestymistapaan liittyvät usein ns. yksinkertaiset indikaattorit, jotka vastaavat taulukkoesityksen perussarjoja.
2. Tavoite- tai käsitepohjainen (deduktiivinen) lähestymistapa:
Tässä lähdetään yhteiskuntapoliittisista tavoitteista sekä näihin liittyen hyvinvointikäsitteen analyysistä; tämän perusteella tehdään pitkän tähtäimen aineistohankintasuunnitelma (OECD:n lähestymistapa). Ns. kompleksiset tai synteettiset indikaattorit liittyvät usein tähän lähestymistapaan; ne ovat analogisia johdettujen sarjojen kanssa.

Seuraava kuvio havainnollistaa sekä sosiaali-indikaattorien asemaa informaatiotuotannossa että kahta mainittua lähestymistapaa:



Kuviosta käynee selville, että molempien lähestymistapojen ei tarvitse ratkai-sevasti erota, jos vain tilastojärjestelmiä kehitetään määrätietoisesti yhteis-kuntapoliittisten tavoitteiden kannalta. Suomessa on ollut eräässä mielessä pyrkimyksenä se, ettei sosiaali-indikaattorikäsitettä ja lähestymistapaa ra-joiteta tässä vaiheessa liiaksi, vaan annetaan julkisen keskustelun (kritiikin) ja poliittisten kannanottojen vaikuttaa mahdollisimman joustavan ja monipuo-lisen lähestymistavan syntymiseksi.

Jotta sosiaali-indikaattorin käsite ja merkitys saisi konkreettisen sisällön, voidaan sitä tarkastella hierarkkisesti kolmelta tasolta. Ensinnä voidaan sosiaali-indikaattorikäsitteen käytölle asettaa seuraavia välttämättömiä eh-toja:

- 1.1. Sosiaali-indikaattori ilmentää ihmisten elämisolosuhteiden kannalta tärkeäksi katsotun mitatun kohteen suhdetta johonkin yhteiskunnallisesti merkittävään kokonaisuuteen ts. siinä verrataan kuvauskohdetta esim. yhteiskuntapoliittisiin tavoitteisiin, ohjelmiin, ongelmiin tai muihin maihin.
- 1.2. Sosiaali-indikaattorit ovat, havainnollisia, tiiviisti jostain yhteiskuntapoliittisesti vaikuttavissa olevaa kokonaisuutta kuvaavia mittoja, joiden käyttökelpoisuus päätöksenteossa ja/tai yleisen kansalaisvalistuksen levityksessä olisi oltava mahdollisimman suuri.
- 1.3. Sosiaali-indikaattorien pitäisi nyt, tai tulevaisuudessa tehdä mahdolliseksi kuvaamansa ilmiön ajallisen kehityksen seuraamisen vertailukelpoisella tavalla (aikasarjat, trendit).

Julkisessa keskustelussa indikaattorikäsite esiintyy hyvin laajasti ja moniselitteisesti, jolloin usein yksikin edellä mainituista ehdoista on riittävä käsitteen käytölle.

Konkreettisemmassa, enemmän ohjelmallisessa analyysissä sosiaali-indikaattoreille annetaan Suomessa seuraavia ehtoja:

- 2.1. Sosiaali-indikaattorit liittyvät yhteiskuntapoliittisiin tavoitteisiin (tuotoksiin) eivät keinoihin (panoksiin) - ongelmana on tällöin päämäärän, tavoitteen, välitavoitteen, ohjelman, keinon, välineen jne. erottaminen poissulkevasti toisistaan.
- 2.2. Sosiaali-indikaattorien kuvaamiin ilmiöihin voidaan vaikuttaa (välittömästi, välillisesti tai kompensatorisesti) julkisen vallan keinoin tai muiden yhteiskunnallisten keinojen, voimien avulla - indikaattorien kehittäminen ei ole itsetarkoitus.
- 2.3. Sosiaali-indikaattorien on muodostettava kokonaisvaltainen (ainakin keskeisiltä osin) kuvaus valituista kohdealueista - kaikki oleelliset puolet on otettava mukaan, niin että indi-

kaattorin valinta ei vähennä informaatiota ja siten rajoita poliittisia tulkintoja kohdealueen tilasta- ja kehityksestä

- 2.4. Sosiaali-indikaattorien tulisi suoranaisesti tai välillisesti pyrkiä kuvaamaan yksilön käytettävissä olevia voimavaroja (taloudellisia, poliittisia, kulturellisia, ajankäytöllisiä, maantieteellisiä, terveydellisiä, tiedollisia jne. resursseja), joilla hän voi tietoisesti ohjata elämisenä laatua (hyvinvointiaan) lyhyellä ja pitkällä tähtäimellä oleellista on tietää tässä yhteydessä, missä määrin eri väestöryhmien hyvinvoinnin maksimoiminen vähentää muiden ryhmien hyvinvointia; ts. on siirryttävä resurssien jakauma- ja käyttövaikutuksien analyysiin, jotta voitaisiin asettaa asianomaisia yhteiskuntapoliittisia tavoitteita.

Indikaattorille asetettavat tekniset ehdot ovat usein varsin tulkinnanvaraisia. Tällaisista ehdoista voidaan mainita:

- 3.1. Poissulkevuus: kohdealueisiin liittyvät eri indikaattorit eivät saa kuvata samoja asioita.
- 3.2. Peittävyys: kohdealueen kaikki oleelliset aspektit (tavoitteiden kannalta) on tultava mukaan.
- 3.3. Herkkyys: (joustavuus): osoittaa kuvauskohteen muutokset eikä tarkastelu- tai mittaustavan muutoksia; toisaalta indikaattoria on pystyttävä joustavasti muuttamaan, jos ilmiökohteessa tai kuvaustavoitteissa tapahtuu ratkaisevia muutoksia.
- 3.4. Aggregatiivisuus: havainnollisuuden ja käyttökelpoisuuden kannalta olisi yhdellä indikaattorilla kuvattava mahdollisimman paljon tärkeitä asioita.
- 3.4. Tulkittavuus: sosiaali-indikaattorin on oltava ymmärrettävässä muodossa ja liitettävissä johonkin tavoitehakuiseen kokonaisuuteen.

Sosiaali-indikaattorien käytölle hallinnollisessa päätöksenteossa tarjoaa lähtökohdan niiden merkityksen kuvaaminen suhteessa muihin käytettyihin mittoihin. Yhteiskunnallista toimintaa ja sen tuloksia kuvaavia mittoja on siten seuraavanlaisia:

- a) Suoritemittoja tai -indikaattoreita - kuvaavat tuotettuja tavaroita ja palveluksia; näitä tarvitaan ohjelmien seurannassa ja lyhyen tähtäimen suunnittelussa
- b) Vaikuttavuusindikaattoreita eli suoritteiden ja tehtävien vaikutuksia kuvaavat mitat - nämä mitat liittyvät tehokkuuden ja kustannus/hyöty suhteen laskemiseen
- c) Sosiaali-indikaattoreita - kuvaavat tietyn ongelmakentän taso suhteessa yksilöiden hyvinvointiin siten, että voidaan selvittää 1) missä määrin ennen asetetut tavoitteet on saavutettu 2) tarvitaanko uusia tavoitteita ja keinoja (konkreettisia toimenpiteitä) indikaattorien osoittamien ongelmien ratkaisemiseksi.

Myöskin tilastojärjestelmiä tulisi sosiaali-indikaattoreiden tapaan kehittää yhteiskuntapolitiikan tavoitteiden antamissa puitteissa. Vakiintuneiden tilastojen ja tilastojärjestelmien kehittäminen yhteiskunnan ongelmia ja vaatimuksia vastaaviksi on kuitenkin paljon aikaa ja voimavaroja kysyvää työtä. Tilastojen paljous ja muuttujien moninaisuus tekee tavallisista tilastoista vaikeaselkoisia ja usein hankalasti tulkittavia tiettyjä erityisongelmia varten. Sosiaali-indikaattoriratkaisu on eräänlainen välistä veto näihin vaatimuksiin: sen tarkastelutapa on tavoiteorientoitunutta ja tilastot havainnollisia - taulukkopäästä luettavan tekstin olisi jo ilmaistava, mistä ongelmasta on kyse.

Elämisolosuhteiden kartoituksessa sosiaali-indikaattori- ja SSDS-järjestelmän kehittämistyön tulisi noudattaa eräänlaista työnjakoa:

- SSDS:n peittävä kehittäminen tekee mahdolliseksi saada riittävän yksityiskohtaiset, monipuoliset tilastot kultakin ongelmialueelta; tällaiset tilastot palvelevat erityisesti hallintovirkamiehiä, tutkimusta jne.

- Sosiaali-indikaattorien kehittäminen antaa välttämättömät keskitetyt tiedot poliittisille päätöksentekijöille käyttökelpoisessa muodossa sekä toisaalta lukemiskelpoista tilastoa kelle tahansa tietystä ongelmasta kiinnostuneelle.

2. VÄESTÖTILASTOT

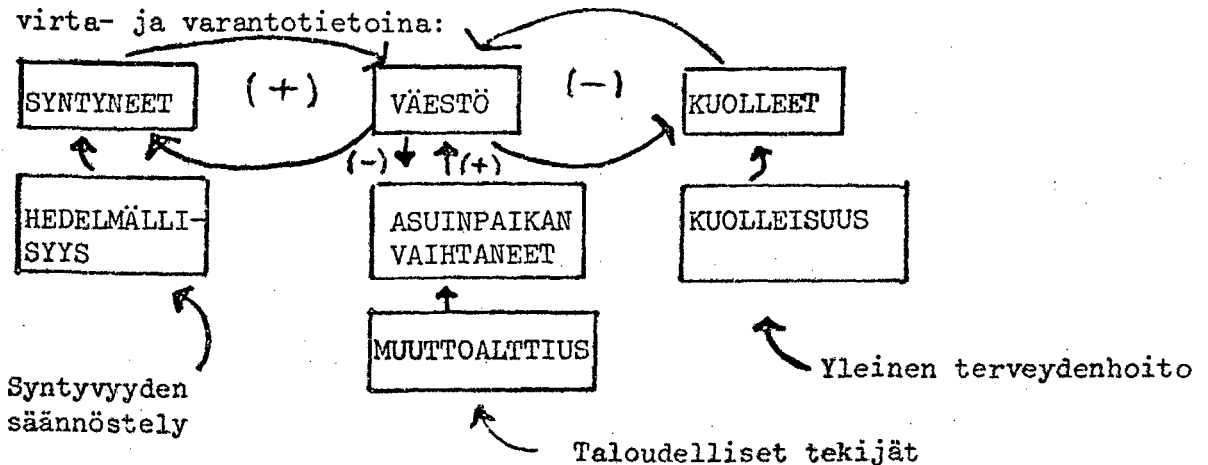
2.1. Väestön demografista tilaa koskevat tilastot

Tavoitteellisen yhteiskuntapolitiikan eräänä peruselementtinä on väestö, sen määrä, rakenne ja kehityssuunta. Demografiset tiedot ovat välttämättömiä yhteiskuntapolitiikan kaikilla sektoreilla, koska ne luovat puitteet niin kulttuurillisille kuin ahtaasti taloudellisillekin toiminnoille.

Varsinainen väestöpolitiikka ei ole maassamme vielä riittävästi selkiintynyt pitkäjännitteistä tavoitteenasettelua varten, vaikka tämän tarve alkaisi olla yhä ilmeisempi. On edelleen huomattava, että väestötavoitteet ja niihin liittyvät keinot näyttelevät keskeistä osaa myös alue-, koulutus-, terveys-, sosiaali-, työvoima- ja elinkeinopolitiikassa.

Suomen demografiset ongelmat poikkeavat oleellisesti maailmanlaajuisista väestöongelmista: kehitysmaissa eksponentiaalinen väestönkasvu ja nopea kaupungistuminen huomontaa uhkaavasti ihmiskunnan valtaosan elinmahdollisuuksia ja -olosuhteita. Liikakansoittuminen ei ole kuitenkaan Suomen kohdalla ajankohtaista, vaan meillä on toisenlaisia ongelmia: väestön kasaantuminen asutuskeskuksiin on johtanut asuntopulaan, maan hinnan kohoamiseen ja sosiaalisiin häiriöihin; väestön ikärakenne on vääristymässä nuorten ikäluokkien osuuden vähentyessä ja eläkeikäisten kasvaessa. Väestöpoliittiseksi tavoitteiksi Suomessa on esitetty suuria ja pieniä ikäluokkia välttävää tasapainoista syntyvyttä sekä väestön tasapainoista jakautumista maan eri osiin ottaen huomioon myös eri alueiden luontaiset edellytykset ja luonnonvarat. Kyseessä olisi elämän laadun parantaminen ruuhkautumista sekä ikä- ja sukupuolirakenteen vinoutumista välttämällä; näin turvataan yksilölle riittävät sosiaaliset palvelut, puhdas luonto, riittävä liikkumala sekä mielenterveys, jota vääristynyt ikä- ja/tai sukupuolirakenne saattaa horjuttaa.

Seuraavassa kuviossa esitetään väestön demografista tilaa koskevat tiedot virta- ja varantotietoina:



Väestön lukumäärä ja sen rakenne jollain alueella on varantotieto, ja väestössä ja sen rakenteessa tapahtuvat muutokset ovat virtatietoja. Kuviossa on lisäksi esitetty karkeasti eräitä virtoihin ja varantoihin vaikuttavia tekijöitä ¹⁾.

Kuvion mukaisen virta- ja varantotaseen laskemisperustana ovat nykyisin olleet joka kymmenes vuosi suoritettavat väestölaskennat ja vuosittaiset väestömuutostiedot, joilla laskentatiedot saatetaan ajan tasalle ²⁾. Väestöä ja sen rakennetta koskevat tiedot on aluesuunnittelun kannalta tarkoituksenmukaista tuottaa hyvin tarkan aluejaon puitteissa, useissa tapauksissa kunnittain ja jopa kuntaa pienemmällä aluejaolla.

Väestön demografista tilaa koskevat tilastot voidaan jakaa seuraaviin osakokonaisuuksiin:

1. Väestö ja sen muutokset

1.1. Väestön rakenne

Tärkeimmät väestön demografista rakennetta koskevat tiedot ovat sukupuoli, alueellinen jakautuminen, siviilisääty, kieli, kansalaisuus ja uskonto-kunta. Nämä tiedot ovat myös monien muiden tilastojen perustana. Väestön rakenteessa tapahtuvat äkilliset muutokset heijastavat vaikutuksensa monille muille yhteiskunnan alueilla.

1.2. Väestömuutokset

Väestömuutoksia ovat syntymä, muuttoliike, siirtolaisuus, kansalaisuuden muutokset, uskontokuntien muutokset, siviilisäädyn muutokset ja kuolema. Nämä tapahtumat ovat väestötilastojen kohteita ja sellaisenaan ne vaikuttavat myös väestön rakenteen muutoksiin. Suomessa väestömuutosta koskevat ongelmat ovat vastakkaisia koko maapallon väestöongelmalle: Alhaisen syntyvyyden ja suuren muuttoliikkeen vaikutuksesta väkilukumme kasvaa hyvin

1) Vaikuttavia tekijöitä on toki muitakin, ks. MEADOWS, D et.al.: The Limits to Growth, London 1972, s. 96-120.

2) Yhtälönä tämä voidaan ilmaista seuraavasti:

$$\begin{aligned} V_{t+i} &= V_t + S_t + I_t - K_t - E_t \quad \text{jossa} \\ V_{t+i} &= \text{väkiluku ajankohtana } t + 1 \\ V_t &= \text{" " " " } t \\ S_t &= \text{syntyneet aikavälillä } t \rightarrow t + 1 \\ I_t &= \text{maahanmuuttaneet " } t \rightarrow t + 1 \\ K_t &= \text{kuolleet aikavälillä } t \rightarrow t + 1 \\ E_t &= \text{maastamuuttaneet " } t \rightarrow t + 1 \end{aligned}$$

hitaasti, joinakin vuosina se jopa vähenee. Keskisiä syntyvyyteen vaikuttavia tekijöitä, joista tulisi saada tietoja, ovat: äidin ikä, asuinpaikka ja sosiaalinen asema, aikaisemmat synnytyskerrat, ehkäisymenetelmien käyttö ja avioliittoisuus. Kuolevuuteen vaikuttavista tekijöistä useat ovat terveydellisiä ja siten lähinnä terveystilasto-ongelmia. Kuolemista demografisena ilmiönä kuvaavat seuraavat tekijät: kuinka vanhana kuollaan, millä alueella kuollaan, kuolleiden siviilisääty ja sukupuoli. Siirtolaisuuden ja maan sisäisen muuttoliikkeen kohdalla (kuntien sisäinen muuttoliike mukaanluettuna) tarvitaan tietoja muuttajien iästä, koulutuksesta, ammatista, varallisuudesta sekä lähtö- ja tuloalueesta. Siirtolaisuudesta, joka suuntautuu Pohjoismaiden ulkopuolelle, ei saada riittävän tarkkoja tietoja.

2. Perhe ja ruokakunta

2.1. Perheiden ja ruokakuntien rakenne

Perheiden ja ruokakuntien lukumäärästä ja koostumuksesta tulisi saada tietoja nykyistä useammin eli useammin kuin kerran kymmenessä vuodessa. Kotitaloustiedustelut tosin antavat otantaan perustuvina ruokakunnista (eli kotitalouksista) karkeita rakennetietoja.

2.2. Perheiden ja ruokakuntien rakenteessa tapahtuvat muutokset

Jos rakenneselvitykset saadaan jatkuviksi, rakenteessa tapahtuvat muutokset ovat tästä aineistosta melko helposti arvioitavissa.

3. Väestön tuleva kehitys

Sitä mukaa kuin yhteiskunnan suunnittelu- ja päätöksentekomekanismit ovat kehittyneet, on ruvettu tarvitsemaan luotettavaa väestön lukumäärän ja rakenteen tulevaa kehitystä koskevaa tietoa, eli väestöennusteita. Tähän asti ne ovat olleet puhtaita demografisia väestöennusteita, joissa väkiluvun kehitys on laskettu ottamalla huomioon ainoastaan syntyvyyden, kuolevuuden ja muuttoliikkeen vaikutus. Näiden suhteita taloudelliseen kehitykseen ei ole selvitetty. Erilaisten sosiaalisten ja taloudellisten muuttajien vaikutusta demografisiin tekijöihin onkin vaikea tyydyttävästi arvioida. Nykyisin on alettu kuitenkin harkita taloudellis-demografisten ja tavoitteellisten väestöennusteiden laadinnan aloittamista.

4. Väestöselvitykset

Väestöselvitysten avulla analysoidaan tapahtunutta väestön kehitystä ja siihen vaikuttavia tekijöitä perinteisten demografisten tunnuslukujen avulla. Nykyisin väestöselvitykset alkavat muistuttaa jo varsinaista väestötutkimusta. Selvityskohteista ovat väestön uusiutumisluvut, kuolemanvaaralaskelmat, hedelmällisyysluvut ja eräät väestönkehitystä kuvaavat suhdeluvut.

2.2. SOSIAALISTA LIIKKUVUUTTA KOSKEVAT TILASTOT

Sosiaalisella liikkuvuudella tarkoitetaan yleensä sekä

- vaakasuoraa liikkumista (muutto paikkakunnalta toiselle, työpaikan vaihto) että
- pystysuoraa liikkumista (yksilön siirtyminen asemasta toiseen tai yhteiskuntaluokasta toiseen).

Vaakasuoraa liikkuvuutta kuvataan väestön demografista tilaa koskevissa tilastoissa, kun taas pystysuora liikkuvuus on kansainvälisissä tilastuosituksissa erotettu omaksi osajärjestelmäksi eli "sosiaalista liikkuvuutta kuvaavaksi järjestelmäksi".

Sosiaalinen liikkuvuus on yhteiskuntaa kuvaava ominaisuus, jolle on vaikea asettaa mitään tiukkoja yhteiskuntapoliittisia tavoitteita, koska asiaan liittyviä syy- ja seuraussuhteita tunnetaan kovin puutteellisesti¹⁾. Sosiaalisen liikkuvuuden voi sanoa kuvaavan yhteiskunnan kerrostuneisuuden kiteytyneisyyttä - mahdollisuutta tai todennäköisyyttä sosiaaliseen kohoamiseen/vajoamiseen.

On syytä erottaa sukupolvien välinen liikkuvuus, jota tutkitaan lähinnä vertaamalla isän/äidin ja pojan/tytön sosiaalista asemaa tai yhteiskuntaluokkaa ja sukupolven sisäinen liikkuvuus, jolloin ollaan kiinnostuneita yksilön statuksen muuttumista hänen elinaikanaan. Sosiaalista liikkuvuutta on useilta osin vaikea tutkia, sillä jos verrataan esimerkiksi sukupolvien välistä liikkuvuutta (sosiaalista kohoamista tai vajoamista) on tutkimusajanjakso yleensä monta kymmentä vuotta. Sosiaalista liikkuvuutta on ainakin yksilötasolla vaikea kuvata jatkuvien tilastojen avulla, eikä tällaisia tilastoja ole myöskään tehty.

1) Yleisesti ajatellaan, että tietty määrä sosiaalista liikkuvuutta on demokraattisen järjestelmän välttämätön edellytys. Toisaalta on väitetty, että äärimmäisen suuri liikkuvuus horjuttaa poliittista järjestelmää. Perhettä ajatellen on taas esitetty, että sosiaalisella liikkuvuudella on disintegroiva vaikutus perheeseen, etenkin lasten ja vanhempien suhteisiin.

Sosiaalista liikkuvuutta tutkitaan sosiaaliaseman muutosten perusteella. Sosiaaliasema taas määritellään ammatin, oppiarvon sekä niiden arvostuksen mukaan. Sosiaalista liikkuvuutta kuvaaville tiedoille asettaa rajoituksen myös tietojen saaminen tarkasti ainoastaan väestölaskenta-vuosilta. Toinen ongelma on kokonaan se, riittääkö ammatti ja oppiarvo yksinään kuvaamaan yksilön todellista arvostusasemaa; voidaan näet väittää että sosiaalisen kohoamisen/vajoamisen väylän yleisyys vaikuttaa kerrostumajaan kriteereihin ¹⁾.

Muuttujien ja niiden kriteerien valinta on periaatteessa syytä tehdä siten, että kansainväliset vertailut olisivat mahdollisia (vaikka ammattien ja oppiarvojen arvostus onkin kansallisesti vaihteleva ilmiö). Sosiaaliasemaa kuvaavista luokituksista on käytössä väestö-, korkeakoulu- ja oikeustilastossa sosiaaliasemaryhmitys, joka perustuu edellä mainittuun ammattiin, oppiarvoon sekä niiden arvostukseen. Lähinnä kansainvälisten suositusten mukainen sosio-ekonomien asema on käytössä toistaiseksi ainoastaan väestölaskennoissa.

3. TYÖVOIMAA JA TYÖOLOSUHTEITA KOSKEVAT TILASTOT

Ihmisen olennaisimpana yhteiskunnallisena toimintana voidaan pitää työn tekemistä, jota on mahdollista kuvata ensisijaisesti:

- yhteiskunnan kannalta (talouspoliittisen suunnittelun tarpeet) - kysymykseen tulevia tilastokohteita ovat:

1. työvoimavarat eli inhimilliset tuotantovarot ja niiden kehitys

2. työn käyttö tuotannossa eli työpanos

- yksilön ja yhteiskunnan kannalta (elämän laadun kohottaminen talouspoliittisten näkökohtien lisäksi) - tilastokohteina ovat:

3. työvoima eli osallistuminen tuotantotoiminnan eri muotoihin

4. työolosuhteet: työympäristö ja työmarkkinasuhteet

1) Esimerkiksi Amerikassa ei koulusivistystä ja akateemista oppiarvoa arvosteta yhtä paljon kuin Euroopassa, koska koulusivistyksen suhteen USA:ssa on vallinnut suurempi yhdenvertaisuus kuin Euroopassa.

Työvoimapolitiikan tehtävänä on ottaa huomioon sekä yhteiskunnan taloudelliset tavoitteet että hyvinvoinnin jakautumis- ja lisäämistavoitteet. Hyvinvoinnin jakautumiseen vaikuttavat oleellisesti eri väestöryhmien työllisyystilanne ja toisaalta yksilöiden työolosuhteiden laatu. Täys-työllisyys on sekä kansantalouden että kansalaisten hyvinvoinnin kehityksen kannalta yhteinen tavoite ¹⁾. Työvoimapolitiikan katsotaan yleensä kuuluvaksi myös työttömyyden seurausten lieventämistä tarkoittavat sosiaalipoliittiset toimenpiteet, kuten työttömyyskorvaus ja -vakuutus ja erorahajärjestelmä. Työvoimapolitiikkaa ei voidakaan toteuttaa itsenäisesti, vaan se liittyy monin tavoin muuhun yhteiskuntapolitiikkaan - erityisesti talous-, koulutus-, sosiaali ja terveystalouteen.

Työvoimatilastojen ²⁾ tavoitteena olisi tuottaa sellaista tietoa, jota voidaan käyttää

- kuvattaessa työvoiman määrää ja sen ominaisuuksia,
- selitettäessä työn kysynnässä ja tarjonnassa ilmeneviä säännönmukaisuuksia,
- ennakoitaessa työn tarjonnan ja kysynnän kehitystä,
- kuvattaessa ihmisten työolosuhteita.

Tämän tiedon tulisi tyydyttää ainakin seuraavia tarpeita:

- työvoimaa ja -olosuhteita koskevien analyysien tekoa,
- määrättyihin tavoitteisiin pyrkivien työvoimaa ja -olosuhteita koskevien ohjelmien laatimista ja niiden todennäköisten vaikutusten arviointia,
- suoritettujen työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutusten seuraamista.

1) Tämä väite tietenkään sivuuttaa sen ongelman, turvaako nykyisen kaltaisen tuotantotoiminnan kasvu myös pitkän tähtäimen hyvinvoinnin lisääntymisen; luonnontaloudelle aiheutetut häiriöt ovat usein korvaamattomia ja saattavat jo sinänsä vaarantaa ihmiskunnan elinmahdollisuuksia puhumattakaan viihtyvyyden vähenemisestä.

2) Työvoimatilastojen kuvauskohteisiin liittyvät läheisesti myös seuraavat tekijät: työntekijöiden palkat ja muut ansiot (palkkatilastot), työaikaa koskevat tiedot (yli-, vuoro-, yö-, urakkatyö, ks. ajankäyttötilastot) sekä tiedot työnvälityksestä ja ammatinvalinnasta.

Alussa mainitut tilastokohteet on syytä analysoida kuvauskohteen ja tarvittavien tietojen kannalta yksityiskohtaisemmin seuraavasti:

Työvoimavarat sisältävät työhön käytettävissä olevan työkykyisen väestön määrän ja ominaisuudet. Ominaisuuksia tulisi mitata asianmukaisilla muutujilla, esimerkiksi iällä, sukupuolella, kansalaisuudella, sosioekonomisella asemalla, kotitalouden koolla ja lajilla, koulutuksella, terveydellä, työkokemuksella, asumisalueella ja työhönosallistumisalttiudella. Nykyisin näistä saadaan selville lähinnä ikä ja sukupuoli.

Työn käyttö tuotannossa kuvaa tuotannossa tehtyä työpanosta. Mittayksikkönä käytetään työaikaa ja sitä voidaan painottaa erilaisilla työn laadullista merkitystä kuvaavilla mitoilla, kuten koulutuksella ja palkan suuruudella. Muita tärkeitä tietoja ovat ikä, sukupuoli, työkokemus, työtehtävät, elinkeino ja alue.

Työvoimaa koskevien tilastojen tulisi kuvata taloudellisesti aktiivista väestöä ja sen ominaisuuksia. Työvoima koostuu työllisistä ja työttömistä, joista tulisi saada samanlaisia tietoja kuin edellä esitettiin työvoimavaroista. Lisäksi keskeisiä tietoja ovat työtehtävät, työssäkäyntialue, ammatti, elinkeino, palkka, käytettävissä olevat tulot, työttömyyden syyt ja kesto, uudelleenkoulutus, siirtymät työvoiman ulkopuolelta työvoimaan ja päinvastoin, avoimet työpaikat, työnvälitystoiminta, työvoiman liikkuvuus, tietyn koulutuksen saaneiden sijoittuminen¹⁾. Paitsi tietoja menneestä kehityksestä, tarvitaan tietoja myös työvoiman tulevasta kehityksestä eli työvoimaennusteita. Edellä mainituista tiedoista vain osa saadaan nykyisistä tilastoista, eivätkä tuotetut tiedot yleisesti ole riittävän yksityiskohtaisia.

Työmarkkinasuhteita kuvaavat työtaistelutilastot ovat tyydyttävässä kunnossa. Erilaisia lakkoja koskevat tiedot saadaan elinkeinoittain toimipaikkatarkkuudella; lisäksi kerätään tiedot menetetyistä työpäivistä ja -tunneista sekä bruttopalkkamenetyksistä.

Työympäristö kuuluu työmarkkinasuhteiden ohella työolosuhteiden sisältökuvaukseen. Työympäristö muodostuu ihmisen työpaikalla vallitsevista fyysisistä, psyykkisistä ja sosiaalisista tekijöistä.

1) Eräs nykyisen työvoimatilaston pahimmista puutteista on piilevää työttömyyttä, vajaatyöllisyyttä ja muita työvoimareservejä kuvaavien tilastojen ja tutkimusten puuttuminen.

Erityisesti pitkälle kehittyneissä valtioissa on työympäristöön liittyvillä tekijöillä erittäin suuri vaikutus ihmisten hyvinvointiin, koska

- työympäristössä esiintyvät negatiiviset ympäristövaikutukset (melu, lämpö, pöly, kemialliset aineet jne.) usein kärjistyneimmillään,
- työnjako, työmenetelmien standardisointi ja mekanisointi aiheuttavat lisääntyvää vahinkoa työntekijöiden mielenterveydelle.

Tämä ei ole kuitenkaan yleensä johtanut systemaattiseen työolosuhteiden parantamiseen tähtäävään toimintaan, vaikka tarve on jatkuvasti lisääntynyt. Tämä johtuu suurelta osalta siitä, että ei ole ollut olemassa säännöllistä ja koordinoitua tietojärjestelmää ihmisten työolosuhteista ¹⁾.

Työympäristö voidaan jakaa fyysiseen ja psykososiaaliseen työympäristöön. Edelliseen kuuluisivat fyysiset ympäristötekijät (melu, kuumuus jne.) ja jälkimmäiseen psyykkiset ja sosiaaliset tekijät (stressi, kontaktimahdollisuudet jne.).

Toimipaikka on luonnollinen yksikkö työympäristössä. Työolosuhteet vaihtelevat kuitenkin suuresti myös toimipaikkojen sisällä (esim. tehdassalissa ja toimistossa). Toimipaikan sisällä vaikuttavat tekijät voidaan jakaa makrotekijöihin, jotka liittyvät koko työpaikkaan ja kaikkiin työntekijöihin (toimipaikan organisatoriset suhteet, koko jne.) ja mikrotekijöihin, jotka vaikuttavat työläiseen hänen välittömässä työympäristössään (melu, tärinä, kontaktimahdollisuudet jne.). Täten siis työympäristötilastoissa muodostavat sekä toimipaikka kokonaisuudessaan että siinä toimivat työläiset erikseen tarkastelun kohteen. Tällöin työympäristötilastot voidaan linkata kansantalouden tilinpitoon esim. toimialaluokituksen avulla, ja SSDS:ään henkilöihin liittyvien sosioekonomisten luokitusten avulla.

Tilastokeskuksessa on meneillään alustava työympäristöä koskeva tiedustelu, jonka tulokset saadaan käyttöön vuoden 1973 aikana.

1) Nykyinen säännöllinen informaation tuotanto rajoittuu vain työtapa-
turmien ja ammattitautien rekisteröintiin sekä ammattientarkastustoiminnan seuraamiseen.

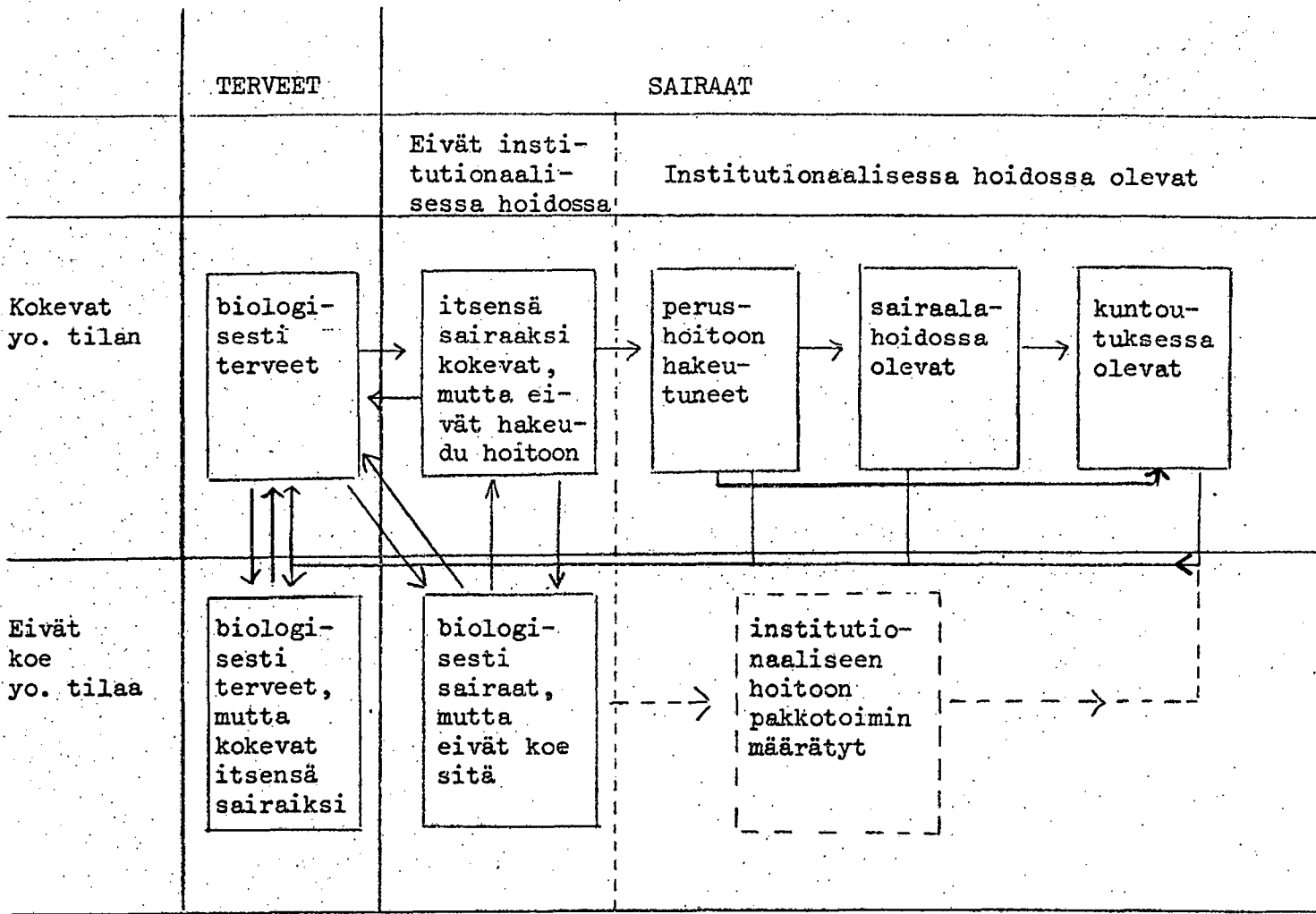
4. TERVEYSTILASTOT

Terveys, jonka saavuttaminen ja säilyttäminen asetetaan terveystilastoinnin yleispäämääräksi, ei ole yksiselitteinen tila. Terveyden määrittelyä voidaan selventää kuvaamalla sairauden käsitettä, jota voidaan lähestyä kolmelta eri näkökannalta:

- 1) Sairaus on ihmisen psykofyysisen systeemin ¹⁾ poikkeamista tietystä sosiaalisessa systeemissä omaksutuista terveyden kriteereistä (jotka saattavat vaihdella eri aikakausien ja yhteiskuntien mukaan).
- 2) Sairaus on ihmisen tiedostama tila (ns. koettu sairaus), jossa ihminen vertaamalla omaa tilaansa opittuun tietoonsa ja sosiaaliseen ympäristöönsä kokee olevansa sairas (vaikka hän saattaisi muiden asettamien terveysnormien mukaan olla "objektiivisesti" terve).
- 3) Sairautena voidaan myös pitää ihmisen normaalien sosiaalisten osallistumismahdollisuuksien puutetta - tällöin rajoituksen johtuvat tavalla tai toisella ihmisen psykofyysisestä systeemistä.

Terveytenä voidaan tässä siis pitää tilaa, jossa mikään edellä mainituista sairauskäsitteistä ei ilmene. Edellä olevia sairauden ja terveyden luonnehdintoja voidaan vielä havainnollistaa ja liittää ne toisaalta yksilökohtaisen terveyden elinsekvenssitarkasteluun:

1) Psykofyysinen systeemi tarkoittaa ihmisen fyysisen ja psyykkisen järjestelmän muodostamaa kokonaisuutta, jonka häiriöihin kuuluvat niin anatomiset, psykosomaattiset kuin mentaalisetkin sairaudet.



Terveyspolitiikan itseisarvoisena tavoitteena on luonnollisesti terveyden kaikinpuolinen lisääminen eli edellä mainittujen sairauden käsitteiden sisällön minimoiminen. Terveyden saavuttamiseksi on käytettävissä kaksi keinoa:

- 1) sairauksien ehkäisy
- 2) sairauksien hoito

Jotta terveystalitiikan avulla voitaisiin pyrkiä edellä mainittuun tavoitteeseen, on päätöksentekijöillä oltava käytettävissään mahdollisimman luotettavaa tietoa väestön ja sen eri osien terveydentilasta sekä erilaisten terveystalitiikan keinojen vaikutuksesta tähän terveydentilaan. Hoidettavuuden kustannus/hyötysuhteesta pitäisi pyrkiä laatimaan indikaattoreita suunnitelmallisuuden lisäämiseksi. Resurssien allokoinnin perustaksi ja terveydenhuollon kustannusten ja kannattavuuden seuraamiseksi tarvitaan myös erillisiä tilastoja tai muita tietoja. Näin siis tilastojärjestelmä jakautuisi neljään alaryhmään

- A. Terveyden tasoa kuvaavat tilastot
- B. Sairauksien ehkäisyä kuvaavat tilastot
- C. Sairauksien hoitoa kuvaavat tilastot
- D. Terveydenhuoltopalvelusten kustannuksia kuvaavat tilastot

A. Väestön terveyden tasoa kuvaaviksi yleisiksi mittareiksi voidaan kehittää esimerkiksi

- kansanterveysvajausta kuvaava mittari, joka ilmaisisi ne päivät, jotka vuodessa menetetään sairauden ja aikaisen kuoleman vuoksi, edelleen kaiken sen vajaakykyisyyden, mikä aiheutuu terveydellisen neuvonnan ja hoidon puutteesta,
- produktiivisiin miestyövuosiin perustuva mittari, jossa laskettaisiin ja verrattaisiin eri väestöryhmien tuottamia produktiivisia (johon kuuluisi myös koulunkäynnin ja esimerkiksi eläkeläisten tietyt toimintatyytit) miestyövuosia,
- keskimääräisen henkilön terveyden kestoaikaa kuvaava mittari (vuoden ajalta)
- terveyspalvelusten tarpeen tyydytysastetta kuvaava mittari, joka ilmaisisi väestömäärän, joka on vähemmän kuin neljän tunnin matkan päässä terveyspalvelukeskuksesta.

Varsinaisesti väestön terveydellistä tasoa kuvaavat tiedot

- kuolleisuudesta ja kuolemansyistä
- taudeista ja tautisuudesta
- sairastavuudesta ja sairastuvuudesta (myös koettua sairastuvuutta ja osallistumisen muutoksia koskeva tieto)
- tapaturmista
- työkyvyttömyydestä
- lapsen sikiökehityksestä ja varhaislapsuudesta

Kehitettäessä menetelmiä paremman kuvan saamiseksi väestön terveyden tilasta saavat keskeisen aseman terveystarkastukset ja -haastattelut; ne olisi kehitettävä säännöllisesti suoritettaviksi ja mahdollisimman peittäväksi. Tällöin sairaanhoidon suunnittelu saisi vankempaa pohjaa ja samalla voitaisiin seurata väestön terveydentilassa tapahtuvia muutoksia. Jos tietojen tulostusvaiheessa käytetään myöskin alueellisia ja sosiaaliryhmittäisiä luokituksia, on mahdollista kartoittaa niin maantieteellistä kuin sosiaalis-taloudellista eriarvoisuutta terveyspalvelusten jakautumisessa. Muita

terveyden tasoa kuvaavia tietoja saadaan sairaanhoitojärjestelmän sisäisistä tilastoista (sairaalatilastot), sosiaalivakuutusjärjestelmää (sairaus- ja työkyvyttömyysvakuutukset) ja työkyvyttömyyseläkkeitä koskevista tilastoista. Mikäli terveyden taso pystytään mittaamaan, päästään terveyssektorilla tekemään erittäin hyödyllisiä kustannus-hyöty-analyysyjä. Tilastot terveyden tason kohdalta ovat vielä varsin puutteelliset.

B. Sairauksien ehkäisyä koskevat tilastot ¹⁾ voidaan jakaa kolmeen osaan:

1. Luonnonjärjestelmästä ja teknologiasta johtuvien sairauksien ehkäisyä kuvaavat tilastot; esimerkkejä tilastokohteista:

- rokotettujen ja rokotustyön määrä
- taudinkantajien määrät
- tiedot perinnöllisyysneuvonnasta
- hygieniataso: asuntojen varustetaso
- ympäristön saastuminen: ympäristömyrkyt jne.
- työolosuhteet: turvalaitteiden määrä, työturvallisuushenkilökunta jne.

2. Sosiaalisen järjestelmän aiheuttaminen sairauksien ehkäisyä kuvaavat tilastot, esimerkiksi:

- psykosomaattiset taudit: vatsahaava, stressi jne.
- taloudellinen ja alueellinen eriarvoisuus: asunto-olosuhteiden taso, aliravitsemus jne.

3. Ihmisen käyttäytymisestä johtuvien sairauksien ehkäisyä koskevat tilastot esimerkiksi:

- terveyttä edistävät asenteet ja normit
- ruokatottumukset: nautintoaineiden kulutus, ylipainoisten määrä jne.
- liikuntakäyttäytyminen: kuntourheilu, liikuntatilat
- tapaturmien ehkäisy: kodinkoneiden turvallisuustaso, itsemurhien ehkäisykeskukset

1) Sairauksien ehkäisyä koskevat tilastot voidaan myös käsitellä a) väestön terveyden tasoa ja b) sairauksien hoitoa kuvaavien tilastojen yhteydessä; a)-kohdassa sairastamiseen vaikuttavat kunnan ja sosiaalisen ympäristön sekä yksittäisen käyttäytymisen tekijät; b) -kohdassa sairaus- siin vaikuttaa ehkäisevin instituutioiden toiminta.

Lisäksi olisi tietoa saatava kansanterveystyöstä ja terveyskasvatuksesta: kouluterveydenhoidosta ja -opetuksesta, lastenneuvoloista, terveystarkkailusta jne. Nykyisin ei yhtenäisiä, peittäviä tilastoja tuoteta ehkäisevää sairaanhoidosta; niiden tuottaminen vaatiikin runsaasti koordinoitua työtä, koska suuri osa tähän ryhmään kuuluvista tilastoista tuotettaisiin perinnäisten terveystilastojen ulkopuolella.

C. Sairauksien hoitoa kuvaavat tilastot ovat suhteellisen hyvässä kunnossa sairaaloiden osalta, mutta terveyshyödyn mittaaminen vaatisi terveyden tason yksiselitteistä määrittelemistä. Sairauksien hoito voidaan jakaa

- perushoittoon ¹⁾, jonka tehtävänä on sairauksien ehkäiseminen, (omalta osaltaan), piilevien sairauksien etsiminen, sairauksien hoitaminen, sopeutumisen helpottaminen sairauden jälkeen,
- erikoishoittoon ²⁾, jonka tehtävät ovat perushoidon kanssa pääpiirteissään samat.

Joukkotarkastuksilla ja terveyshaastatuksilla voitaisiin tehokkaasti mitata sairaanhoidon tarvetta ja saavutettavuutta. Sairauksien hoidon laadun mittaamisessa on lääketieteellisellä ja terveyspoliittisella tutkimustoiminnalla keskeinen sija. Sairauden aiheuttamiin sosiaalisen osallistumisen rajoituksiin sopeuttamisen tuloksia voidaan mitata muun muassa sairausvakuutusten määrillä, kotiavustajien ja invalidikulkuneuvojen lukumäärillä jne.

D. Terveydenhuoltopalvelusten kustannuksia kuvaavat tilastot kuuluvat pääasiassa yhteisötilastojen kuvauspiiriin (kansantalouden tilinpitoon). Henkilötilastojen yhteydessä olisi tuotettava yhteenvetosarjoja kustannustason ja -muutosten selventämiseksi. Yhteismitallistamisongelmia tulee esiintymään verrattaessa voittoa tavoittelevien ja tavoittelemattomien sektoreiden kustannuksia samoin kuin panoksiakin. Suuri vaikeus liittyy juuri yksityisinä elinkeinonharjoittajina toimivien lääkäreiden toiminnan (eli siitä aiheutuvien kustannusten ja saatujen voittojen) seuraamiseen, jonka asianmukainen kuvaaminen koetaan yhä tärkeämmäksi tulonjako- ja terveyspoliittisen tavoitteenasettelun kannalta.

1) Perushoittoon kuuluu kunnallinen terveydenhoito, yleislääkärin tutkimus ja hoito, yleislääkärijohtoinen sairaanhoito, hampaiden tutkimus ja hoito, terveyshoitajien ja kotisairaannoitajien palvelukset, sairaankuljetus ja lääkkeidenjakelu.

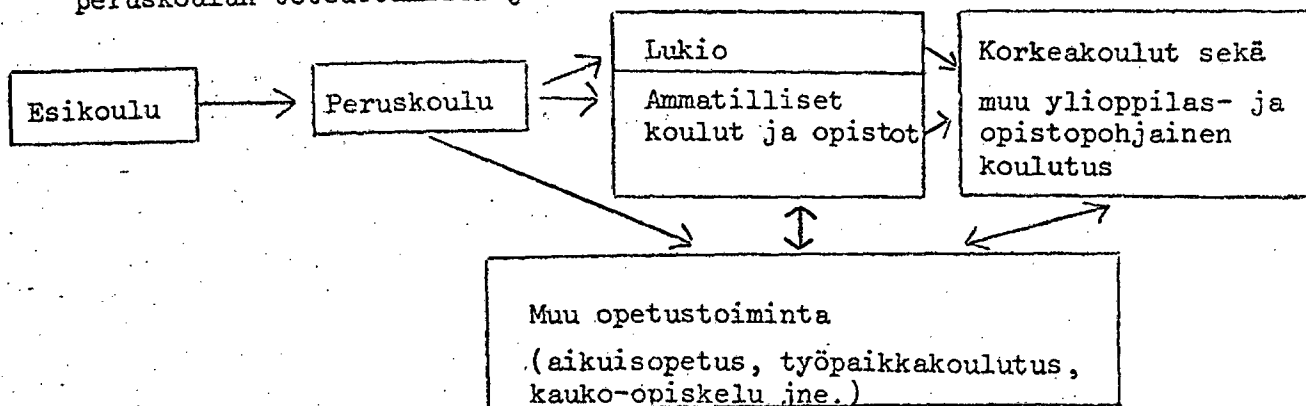
2) Erikoishoidolla tarkoitetaan erikoislääkäreiden johtamaa sairaanhoitoa erikoislääkärisairaaloissa ja poliklinikoilla.

5. KOULUTUSTILASTOT

Koulutuksella tarkoitetaan systemaattisesti järjestettyä toimintaa, jossa koulutettaville opetetaan tietoja, taitoja ja asenteita (välitetään kulttuuriperintöä). Näiden valmiuksien ja asennoitumistapojen tulisi olla hyödyllisiä ja mielekkäitä

- opetuksen kohteen kannalta (kyky käyttää hyväksi kulttuuriperinteen mahdollisuuksia sekä osallistua kykyään vastaaviin työtehtäviin),
- yhteiskunnan kannalta:
 - yleensä (tiedot yhteiskunnan rakenteesta ja toiminnasta - demokratian ja yhteiskuntakriittisen ajattelutavan edellytys),
 - yhteiskunnan erilaisten toimintojen kannalta (koulutetun työvoiman tarve yhteiskunnan eri lohkoilla; tarve tarjota välineet kulttuurin kehittämiseksi).

Yksilön elinvaiheittainen "koulutustie" voidaan hahmottaa pääpiirteissään peruskoulun toteuttamisen jälkeen seuraavasti:



Virallinen koulutusjärjestelmä voidaan jakaa tason mukaan

- esiasteen opetusta antaviin oppilaitoksiin (esim. lastentarha)
- perusasteen opetusta antaviin oppilaitoksiin (kansa-, kansalais- ja keskikoulu = tuleva peruskoulu)
- keskiasteen opetusta antaviin oppilaitoksiin (lukiot, ammatilliset oppilaitokset, kansanopistot ja -korkeakoulut)
- korkean asteen opetusta antaviin oppilaitoksiin (esim. yliopistot, korkeakoulut).

Muu opetustoiminta (kirjeopiskelu, opintokerhotoiminta jne.) kuuluu tavallaan virallisen koulutusjärjestelmän ulkopuolelle ja liittyy siten kaikkiin kouluasteisiin (esiasteeseen harvemmin).

Koulutuspolitiikan tavoitteet asettavat koulutukseen liittyville tilastoille vaatimuksia, jotka koskevat tilastokohteiden asianmukaisuutta mainittujen tavoitteiden kannalta. Koulutuspoliittiset tavoitteet voidaan jakaa

- määrällisiin (esimerkiksi koulutusrakenne),
- laadullisiin (esimerkiksi koulutuksen sisältö).

Varsinkin laadulliset tavoitteet ovat vielä ylimalkaisia - ne korostavat koulutuksen tieto-, taito- ja asennoitumistavoitteita, jotka olisi toteutettava koulutusjärjestelmän sisäisten keinojen avulla ¹⁾. Tilastotuotanto laadullisista ominaisuuksista on vaikeasti aikaansaataavissa - vaihtoehtoisesti voidaan sopivaa tietoa saada erilliselvityksillä ja/tai rakentamalla asianmukaisia koulutusindikaattoreita. Määrälliset tavoitteet muotoutuvat pitkälle työvoimapolitiikasta käsin - nykyisin koulutustilastot antavat tietoja nimenomaan tämän tavoiteryhmän kannalta. Keskeisen aseman tulevat saamaan määrälliset koulutusennusteet, joiden tulostus nykyisin on epäsystemaattista ja suhteellisen karkeisiin arviointikriteereihin nojaavaa.

Koulutuspolitiikan tavoitteisiin ja keinoihin liittyviä ongelmakokonaisuuksia, joita koulutustilastojen olisi kuvattava riittäväällä tarkkuudella, olisivat tavoitteiden kannalta:

Koulutuksen relevanssi:

- koulutuksen määrällinen ja laadullinen sopivuus yksilöiden ja yhteiskunnan tavoitteiden kannalta (institutionaalisen koulutuksen ja yhteiskunnallisen kehityksen yhteyksiin liittyvä ominaisuus). Koulutuksen relevanssia koskevia indikaattoreita ei ole kehitetty, vaikka niiden laatiminen on nähty tärkeäksi.

1) Koulutuspolitiikan tavoitteita tutkiva työryhmä (Talousneuvosto, Hki 72) katsoi muuttuvan työelämän vaativan vastaisuudessa peruskoulutukselta a) laajojen yhteiskunnan todellisuuden kannalta merkityksellisten tiedollisten kokonaisuuksien käsittelyä, b) ei-pakonomaisuutta, yksilöllisyyttä sekä luoviin, itsenäisiin ja oma-aloitteisiin työtapoihin totuttautumista, c) yhteistyön ja yhteisvastuullisen suunnittelun suosimista, d) tietyn kielellisen ja matemaattisen perustason sekä luonnontieteellisteknisen tiedon peruselementtien omaksumisen takaamista, e) perehtymistä talousjärjestelmän rakenteeseen ja työelämään ja f) sisäistä joustavuutta ja muuntumiskykyä itse opetusjärjestelmältä ja -laitoksilta.

Koulutukseen liittyvä eriarvoisuus:

- erilaiset mahdollisuudet päästä koulutuksen piiriin (sosiaali- ja tulo-ryhmittäin, alueellisesti, ikäkausittain, sukupuolen mukaan),
- erilaiset jatkokoulutusmahdollisuudet (samoin luokituksin),
- koulutuksen sisäinen eriarvoisuus:
 - erilaiset mahdollisuudet omaksua opetusta (kotitaustan vaikutukset),
 - kouluarvostelussa noudatettu eriarvoisuus (liittyy oppilaiden oikeusturvaan)

Muita keskeisiä, enemmän keinoihin liittyviä ongelmakokonaisuuksia ovat:

Koulutus rakenne ¹⁾ ja sen muutokset:

- erilaisten tutkintojen (tai siihen verrattavien) suoritusmäärät opintoaloittain, alueittain, ikäkausittain, sukupuolen mukaan; vastaavasti tiettyä koulutusta (institutionaalista ja ei-institutionaalista) saavat samoin luokituksin,
- virtatarkastelu edellä mainittujen muuttujien muutoksista.

Koulutuksen tehokkuus (opetuksellinen, organisatorinen ja taloudellinen):

- koulutusjärjestelmien eri osien resurssien ja koulutustoiminnan kyseisten osien tuotoksen (tuloksen) välinen tehokkuus - tällöin on kiinnitettävä määrän lisäksi huomiota myös laadullisiin tekijöihin (tehokkuus koulutuspolitiikan tavoitteiden kannalta, ks. koulutuksen relevanssi). Kehitteillä on erilaisia indikaattoreita kutakin tehokkuuskäsitettä varten.

Koulutuspalvelujen kysyntä ja tarjonta:

- koulutuksen suunnittelua varten on tiedettävä koulutusta haluavien määrät eri alueilla, koulutusasteilla ja oppilaitoksissa sekä millaista koulutusta kukin kysyy,
- tarjontaa on suunniteltava siten, että otetaan huomioon koulutuksen relevanssi sekä nykyinen ja tuleva kysyntä.

1) Koulutus rakenteeseen läheisesti liittyvä, määrällisten lisäksi myös laadullisia tekijöitä mittaava käsite on koulutusvaranto, jonka Talousneuvoston em. työryhmä määritteli seuraavasti: "Koulutusvarannolla tarkoitetaan yksilössä tai yhteisössä tiettyinä ajankohtana olevaa koulutustoiminnan tuloksena syntyneitä tieto- ja taitomääriä" (mt. s. 24). Koulutusvarannon mielekkääseen mittaamiseen on kehitteillä erilaisia indikaattoreita.

Koulutuksen tilastojärjestelmää ja siinä tarvittavia tilastokohteita ja niiden nykyistä tilaa voidaan selvittää seuraavan ryhmityksen avulla:

1) Väestön koulutusrakennetta koskevat tilastot (kuvaavat koulutuksella hankittua tieto- ja taitomäärää); tilastokohteet:

- elossa olevien suorittamat tutkinnot
- vuoden aikana suoritettut tutkinnot
 - tutkinnon sisältö riittävän yksityiskohtaisesti sekä tiedot sen suorittajasta (ikä, sukupuoli, syntymäpaikka, perhetausta, aikaisempi koulutus jne.)
- tutkintorekisteri tekeillä.

2) Väestön koulutukseen osallistumista koskevat tilastot; tilastokohteena:

- oppilaat
 - mitä opiskelee ja missä (alueelliset erot) iän, sukupuolen, pohjakoulutuksen, vanhempien sosiaali- ja tuloryhmän jne. mukaan,
 - opiskelijarekisterijärjestelmän kehittyminen tekee mahdolliseksi monipuolisen ja nopean tulostuksen - tiedot puuttuvat kuitenkin oppilaista, jotka saavat erilaista koulutusta oppilaitosten ulkopuolella.

3) Opettajia, tukihenkilökuntaa ja aineellisia voimavaroja koskevat tilastot; tilastokohteina:

- opettajat
 - mitä opettaa ja missä iän, sukupuolen, pätevyuden (tutkinnon), pohjakoulutuksen jne. mukaan,
 - opettajia koskevien rekisterin valmistuminen tekee tiedoista luotettavampia - vaikeutena on ollut, että monet opettajat saattavat antaa opetusta eri aineissa, usein vielä eri kouluissa,
- tukihenkilökunta (vahtimestarit jne.),
- aineelliset voimavarat (ilmaistuna fyysisissä yksiköissä, esimerkiksi luokkahuoneiden määrät alueittain).

4) Koulutuksen taloustilastot (kuuluvat muiden taloustilastojen ilmiöalueisiin).

5) Koulutusennusteet (näitä koskeva suunnittelutyö on paraikaa meneillään).

Tilastokeskuksen tuottamat koulutustilastot on jaettu koulutusta antavan oppilaitoksen mukaan kolmeen ryhmään:

1. Yleissivistävää koulutusta koskevat tilastot
2. Ammatillista koulutusta koskevat tilastot
3. Korkeakouluissa annettavaa koulutusta koskevat tilastot.

Lisäksi tutkinto- ja opettajatilastot ovat omina ryhminään. Kouluhallinnon viranomaisten tehtäväalueet ja tilastokeskuksen koulutustilastojen nykyinen ryhmittely ovat yhteydessä siten, että kouluhallitukselle kuuluu pääasias-
sa yleissivistävä koulutus, ammattikasvatushallitukselle ammatillinen kou-
lutus ja opetusministeriölle korkeakouluissa annettava koulutus.

Nykyisin tuotetut tilastot koskevat oppilaitoksissa annettavaa (institutio-
naalista), koulutustoiminnan viranomaisten valvonnanaalaista koulutusta,
joten sellaiset laajenevat koulutusalueet kuten kauko-opiskelu (kirjeopis-
kelu, TV:n ja radion kautta tapahtuva opiskelu jne.), järjestöjen ja yritys-
ten työpaikka- tai kurssikoulutus sekä opintokerhotoiminta jäävät nykyisten
tilastojen ulkopuolelle. Koulutustilastot ovat vielä muutenkin hajanaisia
ja useilta osin puutteellisia; niitä koskeva voimakas kehittämistyö on
paraikaa käynnissä.

6. TUTKIMUSTILASTOT

Tutkimusta ja sen tuloksia tarvitaan nykyaikaisen yhteiskunnan kaikilla aloilla: tutkimus- ja kehittämistoimintaan¹⁾ sijoitetut voimavarat ovat investointeja, joiden arvioidaan myöhemmin tuottavan voittoa elämän laadun kohoamisena. Tiede- ja tutkimuspolitiikka tarvitsee suunnittelua, määrärahojen jakoa ja toimenpiteiden seuranta varten tilastoja tutkimus- ja kehittämistoiminnasta.

Tieteen keskustoimikunnan tiedepoliittisen ohjelman (1972) mukaan on tiedepoliittisen suunnittelun keskeisenä pyrkimyksenä saattaa tiedepoliittiset ratkaisut tietoisien harkinnan piiriin ja integroiduksi yhteiskunnan muuhun tavoitesuunnitteluun. Riittävän yksityiskohtaiset tiedot erilaisten tutkimus- ja kehittämistoimintaa harjoittavien laitosten toiminnasta ovat välttämättömiä suunniteltaessa yhä tärkeämmäksi tulevaa yhteiskunnan yleistä tutkimuspolitiikkaa.

Tieteellinen tutkimus- ja kehittämistoiminta on nähtävä osana muusta informaatiotuotantojärjestelmästä. Parempaa ja luotettavampaa tietoa yhteiskunnasta saadaan suunnittelemalla ja kehittämällä kokonaisvaltaisesti sekä tutkimustoimintaa, tulosten julkaisumahdollisuuksia että myöskin tilastojärjestelmiä, joiden yhdessä tulisi antaa säännöllistä ja monipuolista informaatiota yhteiskunnallisesti keskeisistä ongelmista. Tilastotuotantoa täydentävät siten erityistutkimukset ja -selvitykset, joita myöskin olisi suunnattava yhteiskuntapoliittisesti tärkeille painopistealueille²⁾.

1) Tieteellinen tutkimustoiminta voidaan jakaa perustutkimukseen, jolloin ei tähdätä mihinkään määrättyyn käytännön tavoitteeseen tai sovellutukseen, sovellettuun tutkimukseen, jolla on käytännön tavoite sekä lisäksi kehittämistyöhön, joka tarkoittaa tiedon käyttämistä esimerkiksi tuotteiden ja menetelmien luomiseksi ja olemassa olevien parantamiseksi.

2) Keskeisiä painopistealueita ovat nykyisin: 1) tutkimuksen ja tiedepoliittisen suunnittelun kehittäminen, 2) luonnonvarojen hyväksikäyttöön ja teollisuuteen liittyvät tutkimus- ja kehitystyö, 3) terveydenhuoltotutkimus, 4) yhteiskunnan rakenteellisiin ongelmiin kohdistuvat tutkimus, 5) ympäristönsuojelututkimus. (Tieteen keskustoimikunnan tiedepoliittinen ohjelma, Hki 1972)

Ns. tieteellinen informointi tutkimus- ja kehittämistyön tuloksista tapahtuu pääasiassa tieteellisten kirjastojen sekä erikoistuneiden informaatio- palvelukeskuksien (esimerkiksi tietokonekeskuksien, laite- ja analyysiyksikköjen) välityksellä. Tilastotuotannon laajentaminen koskemaan myös näitä kehittyviä aloja on lähiaikojen tehtäviä - muodollisesti ne kuuluvat tiedonvälitystilastoihin, jotka taas kuuluvat kulttuuritilastojen yhteyteen. Tutkimustoimintaan läheisesti liittyvän tutkijakoulutuksen kuvaaminen olisi myös saatava tilastojen piiriin; samoin olisi pyrittävä mittaamaan tutkimustoiminnasta saatavia tuloksia (hyötyä).

Tilastokeskuksen tarkoituksena on laatia tutkimustilastoja joka toiselta vuodelta - tietoja julkaistaan esimerkiksi tutkimustoiminnan menoista, rahoituksesta, henkilöresursseista ja ajankäytöstä. Tilastot kerätään erikseen 1) julkisen ja voittoa tavoittelemattoman sektorin tutkimus- tms. laitosten 2) elinkeinoelämää palvelevien tutkimuslaitosten sekä 3) korkeakoulujen tutkimuslaitosten antamien tietojen perusteella; näistä erityisesti korkeakoulujen tiedonantovalmius ei ole toistaiseksi ollut riittävä. Nykyisin ei tietoja kerätä tarpeeksi yksityiskohtaisesti tutkimuskohteista eikä ollenkaan laitosten tutkimuspoliittisista ohjelmista - tilastotiedot ovatkin näistä vaikeasti saatavissa varsinkin elinkeinoelämää palvelevilta tutkimuslaitoksilta (nykyisten salassapitosäännösten vallitessa). Erityisiä kehittämiskohteita ovat lisäksi:

- tutkimustoimintaa liittyvät määritelmät,
- tutkimustoimintaa suorittavien perusjoukon täydellinen selvittäminen,
- instituutioista erillisen projektitutkimuksen ja yksityisten tieteenharjoittajien omien tutkimusten liittäminen nykyisiin tilastoihin,
- tutkimustoiminnan alueellisen luokituksen mukaanotto (tarpeellinen olisi esimerkiksi lääneittäinen jako).

Kansainvälisten suositusten kehittäminen ja niiden soveltaminen on tärkeitä tutkimustoiminnan kansainvälistä vertailtavuutta kehitettäessä.

7. KULTTUURIOLOIHIN LIITTYVÄT TILASTOT

7.1. Kulttuuritilastot: taide- ja tiedonvälitystilastot

Kulttuuri voidaan käsittää

- a) laajasti, jolloin sen piiriin kuuluu lähes kaikki ihmisen aineellinen ja henkinen toiminta, joka ei ole puhtaasti biologisesti määräytynyt
- b) suppeasti, jolloin kulttuurilla tarkoitetaan ns. henkisen, luovan toiminnan aluetta (ensisijaisesti taide, tiede sekä tiedonvälitys)

Suunnitteilla olevat kulttuuritilastot ¹⁾ pohjautuvat jälkimmäiseen tarkastelutapaan siten, että koulutus ja tieteen tekeminen kuuluu perinteisesti koulutus- ja tutkimustilastojen aihepiiriin kun sen sijaan tiedon (informaation) välitys ja taide kokonaisuudessaan kuuluvat varsinaisiin kulttuuritilastoihin.

Kulttuuripolitiikan yhteydessä voimme puhua esimerkiksi taidepolitiikasta ja informaatiopolitiikasta. Taidetta koskevat tilastot antavat aineistoa pitkäjännitteistä taidepolitiikkaa varten - kyseisiä tilastokohteita olisivat:

- musiikki
- teatteri
- liikuntataide
- kamerataide
- visuaalinen taide (kuvataide, rakennustaide, taideteollisuus)
- kaunokirjallisuus
- näyttelyt ja festivaalit

Tiedonvälitystä koskevat tilastot ovat taas välttämättömiä informaatiopolitiikan suunnittelua ja tavoitteenasettelua varten - tilastokohteina

1) Kulttuuritilastot voidaan käsittää myös niin laajasti, että koulutus- ja tutkimustilastot ovat siitä eräs osa, tiedonvälitys- ja taidetilastot toinen osa ja harrastustoiminta tai vapaa-ajantilastot kolmas. Harrastustoiminta on näet varsin usein eräänlaista kulttuuritoimintaa ja toisaalta koulutuksen päämääränä on kulttuuriperinnön välittäminen ja välineiden antaminen kulttuurin kehittämiseksi. - Näitä tilastoja voitaisiin kutsua myöskin yhteisnimellä informaatio- ja kulttuuritilastot.

pidetään seuraavia:

- radio ja TV
- sanoma- ja aikakauslehdet
- kirjastot
- opetus- ja dokumenttielokuvat
- tietokirjallisuus
- kansanperinteen välittäminen
- informaatiopalvelut (esim. tutkimuslaitosten ja tilasto-
viranomaisten palvelukset)

Edellä mainittu jaottelu voi olla mielekästä nimenomaan kulttuuripolitiikan osalohkojen (taide- ja informaatiopolitiikka) kannalta - selvää kuitenkin on, että tilastojen kattama alue on useassa tapauksessa molemmille pääryhmille yhteinen ¹⁾.

Kulttuuripolitiikan keskeiseksi yleistavoitteeksi on kiteytymässä taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen eriarvoisuuden poistaminen kulttuuripalvelusten tarjonnassa. Kulttuuripolitiikkaan läheisesti liittyvä vapaa-aikapolitiikka, joka käsittelee kulttuuri- ja virkistystoimintaa harrastajan ja hänen ajankäyttönsä kannalta, kuuluu siihen liittyvän tietojen keruun osalta vapaa-aika- ja ajankäyttötilastoihin.

Kulttuuritilastot edellä esitetyssä mielessä ovat hajanaisia ja useilta kulttuurin aloilta ne puuttuvat kokonaan. Jo nyt tuotantovaiheissa olevat tilastot ovat eri organisaatioissa eri perustein tehtyjä ja usein varsin aggregatiivisia - yhtenäinen tilastotuotantosuunnitelma ja sen toteuttaminen tilastokeskuksen koordinoimana olisi välttämätön, jos suunnitelmallinen kulttuuripolitiikka aikoo saada jotain tilastotiedollista perustetta. Kulttuuripolitiikan suunnitteluun ja tavoiteasetteluun sekä suoritettujen toimenpiteiden seurantaan tarvitaan tietoa kulttuuri-ilmiöiden ja -hyödykkeiden

- sisällöstä (kulttuurin eri aspekteista)
- laadusta ja tilasta (myös odotettavista muutoksista)
- määrästä ja hinnasta
- jakautumisesta (alueellisesti; eri sosiaali- ja tuloryhmien, sukupuolen ja iän mukaan)

1) Jos emme halua erottaa ilmaisullista (taiteellista) ja informatiivista aspektia toisistaan, voimme puhua esimerkiksi kamerakulttuuritilastoista tai elokuva- ja valokuvatilastoista, joihin kuuluisi taide-, viihde-, dokumentti- ja opetuselokuvat sekä lisäksi taide- ja dokumenttivalokuvaus.

Tietoja tarvitaan siten erilaisten kulttuuriorganisaatioiden välittämistä kulttuurihyödykkeistä, joiksi voidaan sanoa kulttuuriin liittyviä tavaroita ja palveluksia. Henkilötilastojen yhteydessä on syytä keskittyä vain tietyin osin sellaisten ongelmakokonaisuuksien kuten kulttuurihyödykkeiden tuotannon ja rahoituksen selvittelyyn, joiden käsittely kuuluu perinteisesti yhteisötilastoihin. Sosiologisesti keskeisin tieto kulttuuri-ilmiöistä voidaan hahmottaa neljältä eri tarkastelukannalta, mitä havainnollistaa seuraava taulukko tarvittavista tiedoista:

Kulttuurihyödykkeiden:

<u>Tuotantoa koskevat tiedot</u>	<u>Jakelua (tarjontaa) koskevat tiedot</u>	<u>Kulutusta (käyttöä) koskevat tiedot</u>	<u>Kysyntää koskevat tiedot</u>
<ul style="list-style-type: none"> - kotimainen tuotanto - arvo (määrä) - tuonti eri maista - rahoitus - tuotantokustannukset - vienti 	<ul style="list-style-type: none"> - jakelun määrä - jakeluorganisaatiot (esimerkiksi alueellinen jakautuminen) - jakeluorganisaatioihin liittyvät rahoitustiedot - jakelukustannukset - tiedot henkilökunnasta - kulttuurihyödykkeiden hinnoittelu 	<ul style="list-style-type: none"> - yhteisöjen kulutus - yksilöiden kulutus - alueellinen jakautuminen - sosiaali- ja tuloryhm. jakautuminen - sukupuoli. jakautuminen - ikäjakautuma 	<ul style="list-style-type: none"> - kulttuurihyödykkeiden tarve - puolueet, järjestöt - yksilöt

<p><u>Tuotannon ja jakelun yhteys</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - varastot (arkistot) - kuljetus (liikenne) <p><u>Tuotannon ja jakelun kontrolli</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - parlamentaarinen - järjestöllinen (jäsenten kontrolli) - kaupallinen (kuluttajan kontrolli) 	<p><u>Jakelun ja kulutuksen yhteys</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - mainonta - kuluttajan valistus 	<p><u>Kulutuksen ja kysynnän yhteys</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Kulutuksen esteet</u> - - maantieteelliset - - taloudelliset - - sosiaaliset - - ajankäyttöön liittyvät - <u>Kulutuksen kontrolli</u> - - taloudellinen - - lainsäädännöllinen - - normeihin perustuva
---	--	---

Kulutusta ja kysyntää koskevat tietojen tuottamista tilastokeskuksessa voitaisiin helpottaa siten, että erilaiset tutkimusinstituutiot keräävät jatkuvaa aineistoa tilastokeskuksen kanssa sovitun tutkimussuunnitelman mukaan. Lisäksi oleellisia tietoja saadaan kotitaloustiedustelun yhteydessä.

7.2. Vapaa-aikatilastot

Vapaa-ajan lisääntyessä teollistumisen ja automaation myötä se alkaa yhä enemmän vaikuttaa ihmisten ajankäyttöön. Tällöin on tärkeää saada tietoa

- vapaa-ajan määrästä ja lisääntymisestä (alueittain ja väestöryhmittäin, ammatti- ja elinkeinoryhmittäin),
- vapaa-ajan palvelusten ja välineistön jakautumisesta (eri väestöryhmissä ja eri alueilla),
- vapaa-aikahyödykkeiden (tavaroiden ja palvelusten) kulutuksen esteistä (maantieteellisistä, taloudellisista, sosiaalisista, ajankäyttöön liittyvistä) ja niiden kulutuksen kontrollista (taloudellisesta, lainsäädännöllisestä, normeihin perustuvasta),
- tavoista, jolla vapaa-aika voidaan viettää: esimerkiksi institutionaalinen ja muu harrastustoiminta; sen jakautuminen ja kasautuminen eri yksilöille ja väestöryhmille.

Varsinaista tilastotuotantoa varten vapaa-aikaa koskevia tietoja on saatava ensinnäkin yksilön vapaa-aika-aktiviteetistä:

- institutionalisesta harrastustoiminnasta:
 - - järjestö- ja yhdistystoiminta
 - - järjestetty harrastustoiminta: urheilu, retkeily, matkailu jne.
 - - aikuiskasvatus
 - - nuoristotoiminta
- omaehtoisesta harrastustoiminnasta:
 - - aktiivinen: askartelu, musisoiminen jne
 - - passiivinen: TV:n katselu, penkkiurheilu jne

Toisaalta tietoja tarvitaan yhteiskunnan vapaa-aikapalveluista ja -välineistä:

- ns. kulttuurihyödykkeistä (taiteeseen ja tiedonvälitykseen liittyvät palvelukset ja tavarat ¹⁾),
- virkistys- ja huvituspalveluksista (esim. ravintola-, tanssi- ja urheilupalvelukset),
- vapaa-aikatilat ja -välineet.

1) Kulttuurihyödykkeitä koskeva tarvittavien tietojen yksityiskohtaisempi jaottelu (luvussa 7.1.) kuuluu kulttuuritilastojen yhteyteen. Sama jaottelu sopinee pääperiaatteiltaan myös vapaa-aikahyödykkeiden tuotantoon, jakeluun, kulutukseen ja kysyntään, vaikka vapaa-aikatilastoissa ei tuotanto- ja tarjonta-aspekti olekaan kovin keskeinen.

Vapaa-aikakäsitteen määrällinen puoli voidaan määritellä (pitäen yksilön ajankäyttöä perustana) siten, että kaikki se aika, joka ei kulu ansio- tai kotitaloustöissä, opiskelussa, välttämättömyystarpeiden tyydyttämisessä, eikä ns. hukka-ajan käytössä (esim. ruuhkat; ks. ajankäyttötilastot), kuuluu määritelmällisesti vapaa-aikaan. Vapaa-aikakäsitteen laadullisen puolen määrittely liittyy läheisesti tavallisesti käsitteen vastakohtana pidetyn työn kokemiseen ja tämän kokemistavan muuttumiseen automaation myötä. Työn luonne yksilölle riippuu kahdesta komponentista:

- työn tekemisen olosuhteista (työympäristön fyysistä ja psyykososiaalisista olosuhteista)
- työn sisäisestä luonteesta eli sen koetusta merkityksestä yhteiskunnalle ja itse yksilölle (vieraantuneisuuden ongelma)

Mikäli työolosuhteet ovat huonot ja yksilö vieraantunut työnsä tuloksista, saa vapaa-ajan määrällinen puoli korostetun aseman: vapaa-aika on työntekijän kannalta tällöin tärkein osa ajankäytöstä (työ on välttämätön paha; elämä alkaa työajan jälkeen) sekä työnantajan kannalta aika, joka on välttämätön työntekijän psyyko-fyysisen työkapasiteetin ennalleen palautumiseen. Päinvastaisessa tapauksessa työ ja vapaa-aika muodostavat elimellisen, luovan kokonaisuuden, jolloin niitä on vaikea käsitteellisesti erottaa toisistaan.

Tiedot vapaa-ajan laadullisista ominaisuuksista edellä esitetyssä mielessä ovat varsin tärkeitä (vastaavien töitä koskevien tietojen lisäksi), kun tutkitaan elämän laatua, yhteiskunnallista koettua viihtyvyyttä. Kyseisiä tietoja saadaan haastattelu- ja kyselytutkimuksin; määrällisestä vapaa-ajan käytöstä saadaan tietoja myös kotitaloustiedustelun yhteydessä. Tärkeätä on myöskin saada tietoja vapaa-ajan palvelusten eriarvoisuutta lisäävästä jakautumisesta: esimerkiksi siirtotyömaa- ja vuorotyöjärjestelmät (jakeluorganisaatioiden keskittyneisyyden lisäksi) asettavat eri väestöryhmät jyrkästi eriarvoiseen asemaan. Suunnitelmia näiden epäkohtien korjaamiseksi on erittäin vaikea laatia, jos luotettavat, systemaattiset ja jatkuvat tilastotiedot puuttuvat; tiedontuotanto myös näiltä osin olisi viipymättä aloitettava.

7.3. Ajankäyttötilastot

Ihmisten ajankäyttöä koskevat tiedot tulevat yhä tärkeämmiksi, koska työ- ja vapaa-aikapolitiikka saa yhä oleellisempaa merkitystä yhteiskuntapoliittisessa keskustelussa

- vapaa-ajan lisääntyessä automaation tms. seurauksena ¹⁾,
- hukka-ajan noustessa tungostumisen myötä (työmatkojen keston pidentyminen ruuhkien ja kasvavien etäisyyksien vuoksi),
- reaalityulojen nousun antaessa enemmän mahdollisuuksia valintaan työn ja vapaa-ajan väliltä sekä lisätessä vapaa-aikahyödykkeiden kulutusta
- ajankäyttöön liittyvän eriarvoisuuden korostuessa (teollistumisen tuoma vuorotyöongelma; toisaalta pienipalkkaisten ja toisaalta maanviljelijöiden ja työssä käyvien perheenemäntien ylipitkät työpäivät),
- kiinnitettäessä enemmän huomiota ajankäyttöön ja elämän laatuun (viihtyvyyteen) - yksitoikkoisen työn vieraannuttava vaikutus; toisaalta vapaa-ajan ongelmat ("ajan tappamisesta" osaltaan johtuvat väkivalta- ja huumeongelmat).

Suunniteltaessa yhteiskunnallisten palvelujen tarjontaa joudutaan ottamaan huomioon myös eri väestöryhmien ajankäyttö. Ajankäyttönsä suhteen marginaaliryhmiksi kutsuttavia (esimerkiksi vuorotyöntekijöitä) ei voida jättää kaikille kuuluvien palvelusten (esimerkiksi virkistyspalvelusten) ulkopuolelle. Suunnitelmallista, yhteiskunnan yleiset tavoitteet ²⁾ huomioon ottaa ajankäyttöpolitiikkaa varten on tuotettava luotettavaa tietoa siitä, miten ihmiset

- a) käyttävät aikaansa (aikabudjettitutkimukset)
- b) haluaisivat käyttää aikaansa (ajan käyttöä koskevat preferenssit).

Aikabudjettitutkimukset kohdistuvat yksilön tiettyssä aikayksikössä (vuorokaudessa, viikossa, kuukaudessa, vuodessa) tapahtuneeseen ajankäyttöön sekä toisaalta eri väestöryhmien ajankäyttöön, joka liittyy läheisesti elinvaiheittaiseen tarkastelutapaan. Tietoja olisi esimerkiksi saatava siitä,

1) Ei-toivottu "vapaa-aika" (työttömyys) saattaa myös lisääntyä samasta syystä.

2) Keskeisiä tavoitteita ovat tässä esimerkiksi 1) eriarvoisuuden vähentäminen yhteiskuntapalvelusten jakautumisessa ja 2) elämän laadun parantaminen palvelustasoa kohottamalla.

millainen on

- 1) lasten ajankäyttö
- 2) opiskelijoiden ajankäyttö:
 - osa-aika opiskelijat
 - täyspäivä "
- 3) työssä käyvien ajankäyttö:
 - perheenäidit
 - perheenisät
 - naimattomat
- 4) työelämään osallistumattomien ajankäyttö:
 - työtä etsivät (työttömät)
 - kotirouvat
 - työkyvyttömät (vammutuneet jne.)
- 5) eläkeläisten ajankäyttö
- 6) totaalisissa laitoksissa (sairaaloissa, armeijassa jne.) olevien ajankäyttö.

Selvitettäessä kuinka ihmiset viettävät päivittäin aikansa on tärkeätä saada tietoa käytetystä ajasta

- ansiotyöhön (erikseen oma ja vieras työ)
- kotitaloustyöhön (erikseen ruuanlaitto, siivous, lastenhoito jne.)
- hukka-aikaan (erikseen työmatka, jonottaminen, kaupassa käynti jne.)
- elämän välttämättömyyksiin (biologiset tarpeet, uni, syöminen, sairastaminen jne.)
- opiskeluun (erikseen ammattikoulutus ja yleissivistävä opiskelu)
- vapaa-aikaan.

Ajankäyttöä koskevia tietoja olisi luokiteltava kuten yllä on osittain tullut ilmi eri ammatti-, elinkeino-, sosiaali- ja tuloryhmien sekä alueellisten yksiköiden mukaan. Lisäksi olisi aikabudjettitutkimusten yhteydessä kerättävä tietoa ihmisten arvostuksista: pitkät viikonloput vai lyhyet työpäivät; mielipiteet työajan liukumisesta, eläkeiän alentamisesta tietyissä ammateissa jne.

Varsinaisia ja säännöllisiä ajankäyttötilastoja ei tilastokeskuksessa nykyisin tehdä. Tilastoja luotaessa voisivat erilaiset tutkimuslaitokset tuottaa jatkuvaa aineistoa informaatiopoliittisen kokonaisu suunnitelman puitteissa tilastokeskuksen oman aineiston (esim. kotitaloustiedustelun) lisäksi.

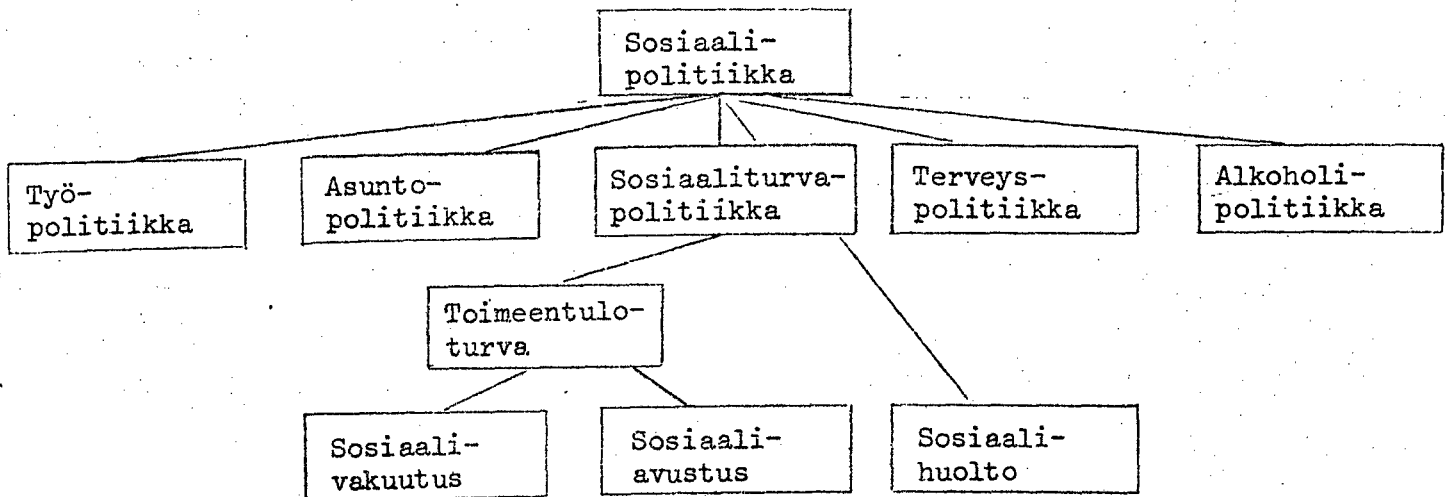
8. SOSIAALIPALVELUJA KOSKEVAT TILASTOT

Sosiaalipalvelut käsitetään tässä siksi osaksi sosiaaliturvapolitiikkaa, joka ei liity tulonsiirtoihin tai rahallisen avun muihin eri muotoihin. On tarkoituksenmukaista käsitellä kuitenkin sosiaalipalvelut yhdessä sosiaaliturvapolitiikan ja muun sosiaalipolitiikan kanssa, koska sosiaalipalvelujen jakaminen niitä tarvitseville tapahtuu yhteiskunnan sosiaalipoliittisten tavoitteiden asettamissa puitteissa. Sosiaalipoliittinen suunnittelu on ollut ilman yhtenäistä tavoitepohjaa, koska sen perusteet ovat arvostuksista määräytyviä ja toisistaan poikkeavia eri yhteiskuntaideologioissa. Käytännössä on sosiaalipalvelujen ja tulonsiirtojen tehtävänä ollut yksilöiden ja perheiden toimeentulosta huolehtiminen, jos kokonaistulot eivät riitä elämisen perustarpeiden tyydyttämiseen tai jos muista syistä katsotaan tarpeelliseksi avustaa heitä.

70-luvun sosiaalipolitiikassa on tärkeätä asemaa saanut perustarpeiden kaikenpuolisen tyydyttämisen lisäksi itseisarvoisena pidettävä kansalaisten eriarvoisuuden vähentämisen vaatimus - tällöin eivät sosiaalipolitiikan tavoitteet enää määräydy yksinomaan talouspolitiikasta käsin (kansantulon kartuttamisesta) vaan ennen kaikkea ihmisoikeuksien turvaamisesta ja elämän laadun parantamisesta. Sosiaalipolitiikan tavoitteita ei siten voida johtaa yksinomaan taloudellisista tavoitteista ¹⁾ vaan sen perustana voidaan pitää YK:n ihmisoikeuksien julistusta ja tähän liittyen oikeudenmukaista tulon-, kulutuksen ja varallisuuden jakautumista.

1) Näin on varsinkin, jos voidaan esittää perusteita sille, että nykyiset taloudelliset arvot (taloudellinen kasvu) johtavat todennäköisesti elämän laadun heikkenemiseen pitkällä tähtäimellä, ks. esim. MEADOWS et.al.: The Limits to Growth, London 1972.

Nykyisin sosiaalipolitiikan osa-alueet käsitetään yleisesti seuraavasti ¹⁾:



Sosiaalivakuutukseen kuuluvat muun muassa yleinen sairaus- ja kansaneläkevakuutus sekä työsuhde- ja yrittäjäeläkkeet. Sosiaaliavustus liittyy pääasiassa perhekustannusten tasaukseen: esimerkkinä lapsilisä ja invalidiraha. Kansalaisten toimeentuloturvasta huolehtiminen tapahtuu siten tulonsiirtojen avulla. Sosiaalihuolloksi voidaan varsinaisesti nimittää sosiaalipalvelujen (esimerkiksi vajaamielishuollon, lastensuojelun) välittämistä; tähänkin toimintaan liittyvät luonnollisesti taloustilit. Työhön, koulutukseen, asumiseen ja terveyteen liittyvät sosiaalipalvelut kuuluvat vastaavien tilastojen kuvausalueihin (esimerkiksi opintotuki koulustilastoihin); näiden ulkopuolelle jäävät ryhmät - esimerkiksi hädänalaisiin perheisiin ja erityisryhmiin kohdistuvat sosiaalipalvelut - ovat oleellinen osa sosiaaliturvapolitiikkaan liittyvistä toimenpiteistä ja vaativat siten kokonaisvaltaista tilastokuvausjärjestelmää suunnittelun ja seurannan tueksi.

Sosiaalipolitiikan tehtävät voidaan myös jakaa hieman toisesta näkökulmasta kolmeen perusryhmään:

1. ennalta ehkäisyyn
2. rahalliseen apuun: tulonsiirrot
3. toiminnalliseen apuun: sosiaalipalvelut.

1) On olemassa toinenkin sosiaalipolitiikan jako, jonka mukaan sosiaaliturvapolitiikkalaatikko korvataan kolmella "laatikolla": 1) toimeentuloturvalla (järjestelyt ristitilanteissa: vanhuusturva, vammaistuki jne.) 2) sosiaalipalveluilla (kaikille tarkoitettuja ilmaisia tai subventioituja palveluksia: päivähoito, kodinhoito jne) 3) erityispalveluilla tai huollolla (erityisryhmille: vajaamielille, invalideille jne.). Tätä jakoa ei tässä kuitenkaan käytetä.

Ennalta ehkäisy merkitsee, että sosiaalipoliittinen näkökulma yhdistetään saumattomasti kaikkeen yhteiskuntapolitiikkaan ja sen suunnitteluun. Näin sosiaalipolitiikat vapautetaan jälkipäänvalvojan tehtävistä ja he joutuvat selvittämään ja suunnittelemaan uudelleen niitä prosesseja, jotka synnyttävät eriarvoisuutta, poikkeavuutta ja ylipäänsä tasapainotonta kehitystä. Sosiaalipolitiikka rakennetaan tässä mielessä sisään niihin prosesseihin, joissa jokainen kansalainen joutuu elämänsä elämään.

Rahallinen apu liittyy yhteiskunnan harjoittamaan tulonsiirtopolitiikkaan. Suoritettujen toimenpiteiden seurantaan tarvitaan asianmukaisia tilastoja: koska tarkastelun kohteena ovat yhteiskunnan antaman rahallisen tuen eri muodot, suuri osa tiedoista kuuluu toisaalta taloustilastoihin ja toisaalta tulon, kulutuksen ja varallisuuden jakautumista koskeviin tilastoihin - viimeksimainittuun kuuluvat samoin rahallinen avun tarve, sen laji ja kohteet.

Toiminnallinen apu on sosiaalipalveluja koskevien tilastojen kuvauskohteena. Tilastojen tulisi sisältää tietoja

- sosiaalipalvelujen tarpeesta ja saatavuudesta - tärkeätä on kartoittaa nykyisten toimenpiteiden asianmukaisuutta ja toisaalta saada tietoja ns. väliinpuotoajista (lainsäädännön heikkoudet),
- sosiaalipalvelujen kohteista - henkilöistä ja perheistä,
- sosiaalipalvelujen välittäjistä - julkisista ja yksityisistä organisaatioista tms.
- sosiaalipalvelujen lajista ja laadusta - tärkeitä ovat oikeusturvan kannalta sellaiset sosiaalihuollon toimenpiteet, jotka toteutetaan viranomaisten pakkotoimin.

Sosiaalipalveluja koskevien tilastojen tulisi muodostaa selkeä kokonaisuus muiden sosiaaliturvaan liittyvien tilastojen kanssa, jotta niistä olisi riittävästi hyötyä sosiaalipolitiikan harjoittamiselle. Tämä edellyttää tilastojen kehittämistä kokonaisvaltaisesti. Valtion tilastotoimen kehittämisohjelman puitteissa tämä ei ainakaan toistaiseksi ole ollut mahdollista, koska etenkin sosiaalisia tulonsiirtoja koskevat tilastot tuotetaan organisaatiossa, jotka eivät kuulu ohjelman piiriin. Nykyisin kehittämisohjelma sisältää sosiaali- ja terveysministeriön ja sosiaalihuollon tilastot.

Tilastoja tulisi laajentaa siten, että myös yksityisten henkilöiden, yhdistysten jne. harjoittamasta (virallisen sosiaaliturvajärjestelmän rinnalla toimivasta) "hyväntekeväisyydestä" saataisiin tietoja. Tärkeätä on edelleen parantaa tilastoja, joista voidaan seurata minimiturvan takaamistoimenpiteitä sellaisille väestöryhmille, joiden poliittinen merkitys on yhteiskunnassa vähäinen (eläkeläiset, väliinpuotoajat). Sosiaalipolitiikan uudistuvat tavoitteet ja ongelmat vaativat sitä koskevalta tilastojärjestelmästä kokonaisvaltaisuutta sekä mukautumiskykyä, jotta ajankohtaisista sosiaalipoliittisista ongelmista saataisiin riittävän nopeasti tietoa ja siten tilastollista tukea epäkohtien korjaussuunnitelmille.

9. OIKEUSTILASTOT

Kuvattaessa oikeusturvaa, oikeudenkäyttöä ja yhteiskunnan kontrollitoimintoja on lähtökohtana lakeihin ja muihin oikeusnormistoihin perustuva vallankäyttö, jota toteuttavat omat erityiset instituutiot (eli ns. oikeuslaitos laajasti tulkittuna) ja joka toteutuu viime kädessä pakko-toimin (ks. myös valtasuhdetilastot). Ne yhteiskuntapolitiikan alueet, joilla erityisesti tarvitaan oikeustilastoja ovat oikeuspolitiikka ja kontrollipolitiikka. Molemmat politiikkakäsitteet ovat toistaiseksi vielä jäsentymättömiä. Oikeuspolitiikan voidaan katsoa olevan ns. oikeusjärjestyksen toteuttamista ja kehittämistä¹⁾. Kontrollipolitiikka on kielletyksi säädetyn käyttäytymisen valvontaa, säätelyä sekä tähän liittyvien toimenpiteiden ja säännösten kehittämistä.

Oikeuslaitosta koskeva tavoitteenasettelu on toistaiseksi ollut tarkemmin täsmentämättä, mutta laajahko tavoitteita koskeva keskustelu ja asiantuntijatyö on paraikaa meneillään. Eräitä usein julkituotuja yleisiä tavoitteita ovat esimerkiksi rikollisuuden absoluuttinen vähentäminen tai sen säätely, lakien ja niiden käytön oikeudenmukaisuus ja humanitaarisuus. Oikeus- ja kontrollipolitiikan tärkeänä yleistavoitteena on yksilön oikeusturvan takaaminen kaikilla yhteiskuntaelämän lohkoilla: työelämässä, vankilassa, armeijassa jne; oleellista on myös erilaisten vähemmistöryhmien oikeusturvasta huolehtiminen.

Oikeustilastojen tulee kuvata oikeuslaitoksen toimintaa, toimenpiteitä, käsiteltäviä asioita, asianosaisia, päätöksiä, täytäntöönpanoa sekä yleensä oikeudellisesti säädeltyä käyttäytymistä yhteiskunnassa. Näitä alueita koskevat tilastotiedot ovat välttämättömiä oikeus- ja kontrollipolitiikan tavoitteiden toteuttamiseksi yhteiskunnassa.

Oikeustilastojen kuvaamat kohteet voidaan jakaa niiden tasojen avulla, joiden mukaan oikeudelliset tapahtumat etenevät:

1. tapahtumataso
2. reagointitaso (toimintataso)
3. täytäntöönpanotaso

1) Oikeusjärjestykseksi sanotaan yhteiskunnassa vallitsevaa oikeudellista tilaa sekä oikeussäännöksiä, joilla yhteiskunnan ja sen jäsenten toimintaa ja oikeuksia säädelään.

Näiden sisällä asiat voidaan edelleen yleensä jakaa siviiliasioihin, rikosasioihin ja hallintoasioihin. Nykyiset tilastot peittävät vain osittain reagointi- ja täytäntöönpanotason - tapahtumatasosta ei ole tietoja juuri ollenkaan.

1. Tapahtumatasossa kuvataan laajasti ottaen oikeudellisesti säädeltyä käyttäytymistä: todellista rikollisuutta (johon siis kuuluu myös viranomaisten kontrollin ulkopuolelle jäävä piilorikollisuus), oikeustoimia (esimerkiksi testamenttien, vuokrasopimusten, kauppasopimusten, luottosopimusten jne. tekemistä) sekä hallinnollisten viranomaisten päätöksiä, niiden sisältöä ja päätösten asianosaisia. Tilastoja tuotetaan tarveharkintaisesti kultakin osa-alueelta. Tuotantotapa on hyvin lähellä tutkimustoimintaa eli tapahtumatason tilastojen perusaineistot saadaan haastattelututkimuksien, postikyselyjen tms. erillisselvitysten avulla.

2. Reagointitasossa (toimintatasossa) kuvataan oikeuslaitoksen toimintaa, asianosaisia, käsiteltäviä asioita, viranomaisten päätöksiä ja eräitä oikeudellisia tapahtumia. Oikeuslaitokseen kuuluvat mm.

- poliisiviranomaiset
- syyttäjät
- yleiset tuomioistuimet
- erityistuomioistuimet
- hallintotuomioistuimet
- asianajajat (ml. kunnallinen oikeusapu)
- välimiesoikeudet
- oikeusriitoja ratkaisevat lautakunnat
- hallintolainkäyttöä harjoittavat viranomaiset

3. Täytäntöönpanotasossa kuvataan täytäntöönpanoviranomaisten toimintaa, asianosaisia ja täytäntöönpanon kohteena olevia asioita. Täytäntöönpanoviranomaisia ovat

- vankeinhoitoviranomaiset
- ulosottoviranomaiset
- sosiaaliviranomaiset (eräissä tapauksissa)

Oikeustilastot voidaan jakaa myös eri tasojen sisällä siviili-, rikos- ja hallintotilastoihin. Tämä on eräänlainen juridinen jako, koska niiden taustalla on asianomainen lainsäädäntö, jossa asiat määritellään siviili-, rikos- tai hallintoasiaksi.

Siviiliasiat sisältävät erilaisia oikeustoimia, oikeustoimien syntymistä, muuttamista, lopettamista, oikeustoimia koskevia riitoja, niiden ratkaisuja ja täytäntöönpanoa. Tuomioistuimissa siviiliasioita ovat

- riita-asiat (avioerot, huoneenvuokra, elatus jne.)
- maksamismääräysasiat
- hakemus- ja ilmoitusasiat

Siviiliasioita koskeville riidoille on ominaista, että ne koskevat yksilöiden tai yhteisöjen välisiä oikeusriitoja. Tuomioistuin (tai vastaava) toimii vain riitoja ratkaisevana elimenä ja päättää, mikä yksittäistapauksissa on oikein (lakien ja oikeuskäytännön mukaan). Hakemus- ja ilmoitusasioissa tuomioistuimet päättävät ja kirjaavat oikeuksia. Tämä toiminta ei ole varsinaista siviiliasiaain käsittelyä.

Rikosasioissa on aina mukana viranomaisten laillisuusvalvonnan intressit. Rikosasioiden tapahtumaketju, jota rikostilastojen tulee kuvata, on seuraava:

- 1) tehdään rikokseksi määritelty teko
- 2) poliisi suorittaa tutkimuksia rikoksentekijän ym. seikkojen selvillesaamiseksi
- 3) syyttäjä nostaa syytteen epäiltyä vastaan
- 4) tuomioistuin tuomitsee
- 5) tuomioistuimen päätös pannaan täytäntöön

Tapahtumaketju sisältää kunkin vaiheen kohdalla useita lopputulosmahdollisuuksia: kaikki rikokset eivät tule viranomaisten tietoon, poliisi voi jättää tutkimatta rikoksen, syyttäjä voi jättää syyttämättä, tuomioistuin tuomitsematta jne. Keskeisiä rikostilastojen kohteita ovat

- rikoksentekijä ja hänen ominaisuutensa
- rikos
- rikosvahingot
- rikoksen kohde

Hallintoasiat koskevat henkilön tai yhteisön ja viranomaisen välisiä konfliktitilanteita. Tässä ns. hallintolainkäytössä on siten kysymys yksilöiden ja yhteisöjen oikeusturvasta hallintoviranomaisten päätöksiin ja muihin toimintoihin nähden. Viranomaisina tulevat kysymykseen hallinnollisten tuomioistuimien lisäksi mm. keskusvirastot. Tyypillisiä hallintoasioita ovat esim. veroriidat, kaavoitusta ja maankäyttöä koskevat riidat sekä elinkeinolupaa koskevat riidat.

Edellä esitetyn lisäksi oikeustilastojen tulee kuvata myös oikeuslaitoksen taloutta: työmäärää, panoksia, resursseja ja niiden rakennetta, tuotoksia ja pääomanmuodostusta.

10. VALTASUHTEITA JA POLIITTISTA OSALLISTUMISTA KOSKEVAT TILASTOT

Valtasuhde ilmenee, kun vallankäyttäjä saa halutessaan jollain keinoin vallankäytön kohteen toimimaan viimeksimainitun omia tarkoituksia vastamattomasti - usein myöskin tavalla, jota vallan kohde ei omaehtoisista syistä hyväksy. Valtasuhteet perustuvat yleensä viime kädessä suoranaisten fyysisten tai taloudellisten pakkokeinojen käyttömahdollisuuteen. Käsitteen vastakohtana on sopimussuhde, joka ei määritelmällisesti perustu valtaan ¹⁾.

Valta valta voidaan jaotella ensinnäkin

- primaariin valtaan, jossa vallankäyttäjällä on mahdollisuus säädellä vallankohteen perustarpeiden tyydytystä ²⁾,
- sekundaariin valtaan, jolloin vallankäyttäjällä on mahdollisuus säädellä muiden kuin perustarpeiden tyydytystä ja toisaalta erilaisten yksilöjen ja yksilöryhmien tavoitteiden toteutumista ³⁾.

Toisesta näkökulmasta voidaan erottaa seuraavat yhteiskunnallisesti tärkeimmät vallan muodot:

- poliittinen valta, jossa vallankäyttäjä aktiivisesti toimien ja viime kädessä fyysisten (ruumiillisten) pakkokeinojen avulla saa tavoitteensa toteutetuksi - juridisesti tähän kuuluu valtiovallan toiminta. Poliittisen vallan pitäisi ei-diktatuurimaissa olla periaatteessa demokraattisen kontrollin alaista. Esimerkkeinä kahdesta poliittisen vallan muodosta ovat virkavalta ja armeijan käskyvaltasuhteet.
- taloudellinen valta, jossa vallankäyttäjä passiivisesti toimien (ts. ilman varsinaisia fyysisiä pakkokeinoja) voi säädellä

1) Nimelliset sopimukset, joiden solmimisessa toinen osapuoli käyttää toisen hädänalasta tilaa omien tavoitteittensa hyväksi, eivät ole sanan varsinaisessa mielessä sopimuksia, koska osapuolet eivät ole tasa-arvoisia.

2) Perustarpeet ovat suoranaisesti fyysisen olemassaolon ehtona (ruoka, juoma, vaatteet, asunto sekä raja-alueella olevat tekijät: hengitysilma, terveys tms.).

3) Sekundaariseen valtaan kuuluu esimerkiksi rahoittajien mahdollisuus olla tukematta aatteellisia yhdistyksiä - toisaalta uskonnollisten instituutioiden valta sekä erilaisiin ystävyyss- ja sukulaisuussuhteisiin perustuva vallankäyttö.

tiettyihin toimintoihin välttämättömien taloudellisten resurssien jakautumista. Merkittävä osa tällaisesta vallankäytöstä on primaaria valtaa (ks. edellä). Taloudellisten resurssien ollessa rajoitetut on tärkeää tietää:

1. Mitä tarpeita tyydytetään?
2. Kenen tarpeita tyydytetään?
3. Kuka päättää taloudellisista resursseista, joilla tarpeita tyydytetään, ts. kuka päättää tarpeiden tyydyttämisestä?

Taloudellinen valta on joko suoranaisesti kansalaisten

- demokraattisen kontrollin alaista (julkinen sektori) tai
- demokraattisen kontrollin ulkopuolella olevaa (yksityinen sektori) - demokraattisella kontrollilla tarkoitetaan tässä kansalaisten tai vallankäytön kohteiden mahdollisuutta puuttua enemmistöpäätösten mukaisesti itseään koskeviin asioihin (suoranaisesti tai edustuksellisesti).

Edellisten lisäksi valta voidaan toteuttaa

- "joukkovallan" (eli joukkovoiman) avulla
- "väkivallan" (terrorin) avulla
- tiedollisen vallan (asiantuntijavallan) avulla

Poliittiseen valtaan liittyy vielä kaksi eri aspektia:

1. Mikä on valtion vallankäytön rakenne (lainsäädäntövallan, toimeenpanovallan ja tuomiovallan toiminta ja oikeudet, jotka on säädetty valtiosäännöstyössä)?
2. Mihin valtiollinen valta (valtiosäännöstö) perustuu ja miten se on muodostunut ¹⁾?

1) Valtiosäännöstyön voidaan sanoa sisältävän tiettyä rakenteellista valtaa, koska esimerkiksi nykyinen sukupolvi ei ollut edes edustuksellisesti sopimassa niistä muodoista ja pelisäännöistä, joita sen toimintaa kontrolloivaan perustuslakiin aikoinaan säädettiin.

Suomen kaltaisessa poliittisesti demokraattisessa tasavallassa olisi tavoitteena pidettävä sitä, ettei kenellekään henkilölle tai henkilöryhmälle keräänty liikaa vallankäyttöresursseja. Varsinkin yhteiskunnallisesti kontrolloimattomissa olevan vallan (poliittisen ja taloudellisen) lisääntyminen ja keskittyminen merkitsisi, että oleellinen osa yhteiskunnan ohjauksesta ei tapahdu kansanvaltaisesti, so. yhteisten demokraattisten päätösten mukaisesti. Pitkän tähtäimen tavoitteena voidaan siis pitää tasavaltaisuutta ¹⁾, joka käytännössä merkitsee sopimussellisten (ei pakkokeinoin toteutettavien), demokraattisten menettelyjen lisäämistä. Minimitavoitteeksi on myös asetettava se, ettei kukaan käytä perustarpeiden tyydyttämisessä ilmenevää valtasuhdetta taloudellisen tai muun hyödyn saavuttamiseksi. Mielivaltaiselta vallankäytöltä suojeleminen eli yksilön oikeusturvan takaaminen on turvattava niin yksityisellä kuin julkisellakin sektorilla. Kaikkien edellä mainittujen tavoitteiden voidaan sanoa olevan YK:n ihmisoikeuksien julistuksen kirjaimen ja hengen mukaista.

Valtaa kuvaavissa tilastoissa ²⁾ pitäisi kuvata:

- vallan jakaumaa ja keskittymistä (erikseen yksilöt ja yhteisöt)
- vallan tosiasiallista käyttöä (")
- vallan käyttömahdollisuuksia (")

Vaalitilastot kuvaavat eräällä tavalla poliittisen vallan sekä demokraattisesti kontrolloitavissa olevan taloudellisen vallan jakaumaa; varsinaisia tilastoja ei ole tehty tällaisen vallan käytöstä eikä käyttömahdollisuuksista. Jotta voitaisiin järkevästi kuvata yleensä poliittiseen toimintaan osallistumista, olisi myös kuvattava tästä osallistumisesta mahdollisesti saatavia tuloksia - vallan käyttömahdollisuuksia.

Varsinkaan demokraattisesti, kansanvaltaisesti kontrolloimattoman taloudellisen vallan jakaumasta, käytöstä ja käyttömahdollisuuksista ei ole olemassa varsinaista virallista tilastoa. Kyseessä olevan taloudellisen vallan

1) Ihanteena (ja utopiana) on sananmukaisesti se, että itseään tasavallaksi nimittävässä maassa kaikilla on yhtä paljon valtaa kaikkiin, ts. toimitaan täysin sopimusten puitteissa. - - Tavoitteena on kuitenkin käytännössä vain se, että pyritään lisäämään yhä enemmän yksilön mahdollisuuksia osallistua itseään koskeviin päätöksiin.

2) Valtasuhteisiin läheisesti liittyvistä suostuttelu- ja manipulaatiosuhteista ja -prosesseista olisi tietoa saatava tiedonvälitystilastoista (ks. kulttuuritilastot).

käyttömahdollisuuksista antaisivat tietoa osakkeenomistusta kuvaavat tilastot, joista tulisi myös käydä selville ulkomaisen omistuksen jakauma (tämän selvittäminen olisi kansallisen itsemääräämisoikeuden kannalta oleellista). Nykyiset tuotanto-, palkka- ja omaisuustilastot sekä muutkin taloustilastot antanevat viitteitä kyseisistä valtasuhteista, mutta suoranaisia tilastotietoja ei ole olemassa. Myös luokitteluja parantamalla voidaan asiaankuuluvammin kartoittaa vallankäytön muotoja.

Tiedot ammattijärjestöihin ja erilaisiin puolueisiin kuulumisesta ja niiden toimintaan osallistumisesta kuvaavat eturyhmien valtaresurssien laajuutta. Samoin tiedot erilaisten yhtiöiden, säätiöiden tms. koalitioista ja muista suhteista kuvaavat toiselta kannalta joukkovallan jakautumista ja keskitymistä. Yksilön oikeusturvan toteutumista ja tämän tilastotuotantoa kuvataan demokraattisesti kontrolloidun vallankäytön osalta oikeustilastoissa - nämä tilastot olisi tehokkaammin laajennettava kuvaamaan myös kokonaan tai osittain demokraattisesti kontrolloimatonta vallankäyttöä.

11. ASUMISTA KOSKEVAT TILASTOT

Väestön asunto-oloilla on välitön vaikutus ihmisten hyvinvointiin. Tästä merkittävästä hyvinvointivaikutuksesta johtuu, että sopimuksenvaraisten kriteerien mukaan kohtuulliseksi katsottava asumistaso on alettu lukea yhä yleisimmin niiden tarpeiden joukkoon, joiden tyydyttäminen on taattava kaikille kansalaisille - tarvittaessa yhteiskunnan toimesta. Asumistasoon liittyvät ongelmat koskevat kipeimmin niitä ihmisryhmiä, jotka

- eivät pysty hankkimaan yhteiskunnan minimistandardit tyydyttävää asuntoa - usein eivät edes tilapäistä (rappioalkoholistit tms.)
- asuvat ahtaasti tai muuten terveydellisesti puutteellisissa oloissa
- asuvat niukkoihin tuloihin nähden suhteettoman kalliisti

Asuntopolitiikan pitkän tähtäimen keskeisenä päämääränä pidetään hyvinvoinnin lisäämistä asumistasoa nostamalla siten, että kaikille henkilöille pyritään tarjoamaan yhtäläiset asumismahdollisuudet ¹⁾.

Asuntoliittisen komitean mietinnössä ²⁾ luonnehditaan sosiaalisesti tyydyttäviä asunto-oloja seuraavasti:

1. Asuntojen lukumäärä on riittävä
2. Asunnot sijaitsevat alueittaista kysyntää vastaavasti
3. Omakoti-, rivitalo- ja kerrostaloasuntojen suhde vastaa tarvetta ja kysyntää
4. Omistus- tai vuokra-asuntoja on saatavissa kysynnän mukaan
5. Eri suuruisia huoneistoja on riittävästi ja niiden käyttö vastaa eri suuruisten ruokakuntien asunnontarvetta
6. Asuntojen suunnittelu sekä varuste- ja laatutaso täyttää tyydyttävät vaatimukset
7. Asumiskustannukset ovat kohtuulliset asunnontarvitsijan ansio- ja tulotasoon verrattuna

1) Erääksi tärkeäksi tavoitteeksi asetetaan nykyisin usein myös se, ettei kukaan saa rikastua käyttämällä hyväksi ihmisten asumiseen liittyvää hädänalaista tilaa - asuminen kun nähdään välttämättömiin perustarpeisiin kuuluvana. Tietojen tuotantoa myös asuntoihin liittyvistä liiketoimista olisi tehostettava.

2) Komiteamietintö 1965: A 6

Jotta nämä laveat tavoitteet voitaisiin täsmentää ja tarkemmin kvantifioida, tarvitaan mahdollisimman peittävä tilastotuotanto asuntopolitiikan kohdealueista.

Asumistaso voidaan määritellä kulloinkin sovittujen asumiseen liittyvien sosiaalisten muuttujien mittaamaksi väestön asumisen tarpeiden tosiasiallisen tyydytyksen asteeksi. Asumistasoon vaikuttavia muuttujia ovat esimerkiksi:

- asuntojen lukumäärä
- asuntojen koko
- asuntojen laatu
- asuinympäristö

Tiedontuotanto seuraavista tilastokohteista olisi välttämätöntä asuntoliittisten toimenpiteiden tehokkaan seurannan varmentamiseksi:

Asuntokanta- ja tuotanto ¹⁾. Tietoja tarvitaan muun muassa yksityisen ja julkisen asuntotuotannon määrästä, kustannuksista ja tuottavuudesta. Alueellisen kehittämisselityksen kannalta on tärkeää tuottaa alueellisesti tietoja asuntotuotannosta, -kannasta ja sen nettomuutoksesta. Oleellista on myöskin tietää asuntoreservin suuruus.

Asuntojen laatu. Laatukriteerit voidaan jakaa kahteen ryhmään sen mukaan, koskevatko ne rakenteiden laatua vai asuntojen varustetasoa. Kiinteiden rakenteiden laatuun sisältyy sekä niiden kunto että asunnon suunnitteluratkaisun laatu. Asuntojen varustetaso liittyy sellaisiin perusmukavuuksiin (sähkö, viemäri, WC jne), joiden puuttuminen vaikuttaa suoranaisesti asukkaiden terveyteen, henkilökohtaiseen hygieniaan ja asumisviihtyvyyteen.

Asumisväljyys ²⁾. Tätä koskevat tavoitteet perustuvat lähinnä asukkaiden suojatun yksityistilan tarpeeseen (mielenterveys), hygieniaan ja asumisviihtyvyyteen. Edellä mainittu komitea asetti tavoitteeksi sellaisen keskimääräisen asumistason, että jokaista ruokakuntaa kohti olisi yksi huoneisto ja jokaista henkilöä kohti yksi huone, keittiö huoneeksi luettuna.

- 1) Tähän ryhmään liittyvät osittain tiedot yhdyskuntasuunnittelun asuntojen rakentamisratkaisusta ja -periaatteista: maankäyttösuunnitelmat, kaavotukset jne.
- 2) Asunnon ulkopuolisten tilojen kuten varasto-, apu- ja yhteiskäyttötilojen sekä vapaa-ajan asuntojen koko ja määrä vaikuttaa myöskin asumisväljyyteen.

Asumiskustannukset ja omistussuhteet. Asumiskustannuksiin vaikuttaminen on tärkeä julkisen vallan toimintakeino. Asumiskustannuksien alentamisella pyritään lisäämään myös asukkaiden mahdollisuuksia muiden kulutustarpeiden tyydyttämiseen. Tärkeätä olisi tietää eri väestöryhmien asumiskustannukset alueittain; pienituloisten väestöryhmien kohdalla asumiskustannusten ja käytettävissä olevien tulojen suhde on erityisen tärkeä. Tietoja tarvitaan lisäksi omistusasuntojen ja vuokra-asuntojen yleisyydestä sekä niiden hankinta- ja asumiskustannuksista - luokittelut talotyyppin (pientalo, kerrostalo) mukaan ovat myös oleellisia.

Asumisympäristö. Asumistason verraten nopea nousu itse asunnon osalta on korostanut ympäristöä koskevien ongelmien merkitystä. Asuinympäristö on syytä käsittää niin laajasti, että siihen kuuluvat asuinhuoneiston ulkopuolella oleva lähiympäristö piha-alueineen, asuntoalueen palvelutaso sekä asuntojen sijainti palveluspisteisiin ja työpaikkoihin nähden, joista kaikista olisi tuotettava jonkinasteista tilastotietoa. Asumistasoon vaikuttavat myös sellaiset vaikeammin kvantifioitavat tiedot kuten lähiympäristön miljööni laatu (esimerkiksi saastumistaso, liikenteen melu ja turvallisuusriskit), virkistysalueet, esteettiset arvot ja palvelusten saatavuus.

Asuntotilastoihin läheisesti liittyvän asuntoindikaattorijärjestelmän erääksi keskeiseksi tavoitteeksi on asetettava se, että sen avulla voidaan määrittellä kohtuulliselle asumistasolle kulloinkin asetettavat vaatimukset ja seurata näiden toteutumista. Indikaattorit koskevat siten oleelliselta osin väestön keskimääräistä asumistasoa - esimerkiksi asuntojen varustetason vähimmäisnormien alittavien ruokakuntien määrää (sen jälkeen kun normit on asuntopoliittisesti määritelty).

Tietoja asunto-olosuhteista saadaan nykyisin joka kymmenes vuosi väestö- ja asuntolaskennasta, vuosittain vuokratiedustelusta ja toistaiseksi viiden vuoden välein kotitaloustiedustelusta. Asuntolaskennan tiedot saadaan liian harvoin - tietojen ajan tasalla pitoa varten on suunnitteilla rakennus- ja asuinhuoneistorekisteri, jonka toteutus kuitenkin viivästynee; tietoja on lisäksi saatavissa valmistuneista asunnoista (rakennustilastot). Tehokkaan indikaattorijärjestelmän toteutuminen tekisi mahdolliseksi laajentaa nykyisten tietojen kattavuusaluetta edellä hahmoteltujen periaatteiden mukaan.

Hannu Laine
Tapio Kanninen

LIITE 1

TILASTOJEN JA TILASTOJÄRJESTELMIEN KUVAUSTAVOISTA JA NIIDEN RAKENTEESTA

1. Johdanto

2. Kuvaustavat (sisällöllinen ja menetelmällinen) sekä niiden yhteydet

3. Sisällöllisen kuvaustavan ongelmat

3.1. Kuvauskohteiden hierarkia peittävyysalueen mukaan

3.2. Kuvaustavan ja -järjestelmän valinnasta

4. Menetelmällisen kuvaustavan ongelmat

5. Sisällöllinen ja menetelmällinen kuvaustapa kokonaisuutena

1. JOHDANTO

Tässä esityksessä on tarkoitus lyhyesti tarkastella tilastojen, tilastojärjestelmien ja -menetelmien suunnittelun ja luomisen ongelmia sellaisina, kun ne ilmenevät hyvin yleisellä ja teoreettisella tasolla. Tässä esitettävä tilastotuotantofilosofia liittyy läheisesti varsinaisen muistion lähestymistapaan, jossa on yritetty käytännön kannalta soveltaa alla esitettäviä periaatteita.

Tilastojen ja tilastojärjestelmien luonnetta voidaan tarkastella kahdelta eri suunnalta:

- a) sisällön kannalta (mitä kuvataan) -tätä voitaisiin nimittää sisällölliseksi (analyttiseksi) kuvaukseksi.
- b) kuvausmenetelmän kannalta (miten kuvataan) -tätä puolestaan voitaisiin nimittää menetelmälliseksi tai tekniseksi (synteettiseksi) kuvaukseksi.

2. KUVAUSTAVAT (SISÄLLÖINEN JA MENETELMÄLLINEN) SEKÄ NIIDEN YHTEYDET

Sisällöllisen kuvauksen perustana on ilmiöiden ja ilmiöjoukkojen sisällön tarkastelu. Kuvaus suoritetaan ilmiön tärkeyden perusteella - tämä puolestaan määräytyy yhteiskuntapolitiikan tavoitteista.

Menetelmällisessä kuvauksessa lähdetään kuvattavista perusyksiköistä (alkioista) sekä tarkastellaan näiden yksiköiden ominaisuuksia sekä suhteita (relaatioita) muihin alkioihin. Pääpaino on ankaralla johdonmukaisuudella ja yleensä kuvauksen teknisellä toteuttamisella. Ylipäänsä tämä lähestymistapa antaa keinot sisällöllisen lähestymistavan toteuttamiseksi.

Pyrittäessä yhtenäisiin tilastojärjestelmiin, jotka palvelevat kokonaisvaltaista yhteiskunnallista suunnittelua, on sovellettava rinnan molempia lähestymistapoja. Toisaalta on sisällöllisellä lähestymistavalla selvitettävä kuvattavien ilmiöalueiden yhteiskunnallista tärkeyttä, peittävyttä ja keski-

näisiä suhteita eli kuvauskohteesta käsin muodostetaan johdonmukainen kokonaiskuvausjärjestelmä asetettujen tavoitteiden puitteissa. Toisaalta taas on menetelmällisen lähestymistavan mukaan kehitettävä välttämättömät tekniset apuvälineet (luokitukset, atk-menetelmät jne), jotta tilastojen nopea, luotettava ja joustava tulostus olisi mahdollista.

3. SISÄLLÖLLISEN KUVAUSTAVAN ONGELMAT

3.1. Kuvauskohteiden hierarkia peittävyysalueen mukaan

Erityisen tärkeä ongelma on kuvauskohteiden hierarkkinen järjestäminen. Yleensä pyritään peruskuvauskohteeksi valitsemaan mahdollisimman laaja ja yhtenäinen ilmiöalue. Tämän jälkeen kohdetta ositetaan eri perustein aina kulloinkin tarvittavalle yksityiskohtaisuuden tasolle asti. Seuraavassa esitetään eräs ratkaisu hierarkiaongelmaan tilastojärjestelmien tasolla:

Teoreettisessa osittamisessa on syytä lähteä mahdollisimman kokonaisvaltaisesta kuvausjärjestelmästä eli kaikesta ihmisen toiminnan kannalta merkittävästä todellisuudesta - tähän kuuluu ihminen kaikkine toimintoineen sekä ihmiselle merkityksellinen ympäristö.

- Ensimmäistä kuvauskehikkoamme nimitämme ympäristötilastojärjestelmäksi (SES)

Toisaalta ihmisen kannalta tärkein osa kaikista toiminnoista on ihmisten ja heidän muodostamiensa yhteisöjen toiminta, joka voidaan erottaa omaksi kuvauskohteeksi. On kuitenkin muistettava, että se on loogisesti osa kokonaisvaltaista kuvausjärjestelmää, josta se erottuu toimintojensa erityislaadun vuoksi.

- Toista kuvauskehikkoamme nimitämme ihmisen ja hänen yhteisöjensä tilastojärjestelmäksi eli sosiaalitalastojärjestelmäksi¹⁾ (SSDS)¹⁾

Ihmisten ja heidän yhteisöjensä taloudellinen toiminta muodostaa kolmannen asteen kuvauskehikon, jossa kuvaus kohdistuu pääasiallisesti taloudelliseen toimintaan: tuotantoon, tulojen muodostukseen ja tulojen käyttöön (kulutukseen, pääomanmuodostukseen).

1) Huomattakoon, että käyttämämme nimitykset eivät ole virallisia, vaan ilmiöaluetta kuvaavia; lyhennykset viittaavat kansainvälisten suositusten terminologiaan ks. luku 1.1.

- Kolmatta kuvauskehikkoamme voisimme kutsua taloustilastojärjestelmäksi (SNA)

On huomattava, että edellä esitetyt kuvauskehikot eivät ole toisensa pois-sulkevia vaan päällekkäisiä - esimerkiksi taloudellisen toiminnan tuloksia tarkastellaan molemmissa muissa järjestelmissä ¹⁾. Pääasiallisena erottavana tekijänä voitaisiin pitää sitä, että järjestelmien kuvaustavoitteet ovat erilaisia - tästä johtuvat järjestelmien erilaiset sisäiset rakenteet.

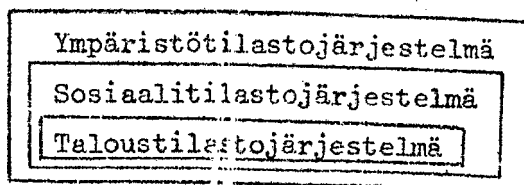
3.2. Kuvaustavan ja -järjestelmän valinnasta

Erityisen tärkeää kuvaustapaa ja -järjestelmää valittaessa ja toisaalta näiden suunnittelussa, luomisessa on se, mihin näillä saatavaa tietoa käytetään. Asetettujen tavoitteiden pitäisi periaatteessa määrätä, mitä kuvataan ja miten tarkasti. Tällöin on ratkaistava, kenen tavoitteet määräävät kuvausta - koko yhteiskunnan tavoitteet (yhteiskuntapoliittinen suunnittelu) vai suppean eturyhmän tai tiettyjen henkilöiden tavoitteet. Periaatteessa tavoitteiden asettaja(t) ei saisi vaikuttaa saataviin tuloksiin huolimatta siitä, että jo tavoitteiden asettaminen rajoittaa tulosmahdollisuuksien joukkoa; ts. tilastojen on annettava objektiivinen kuva kuvattavasta ilmiöalueesta, vaikka itse ilmiöalue ja kuvauksen tarkkuus on valittu määrättyjen tavoitteiden mukaisesti.

4. MENETELMÄLLISEN KUVAUSTAVAN ONGELMAT

Viime aikoina on yhä johdonmukaisemmin ja määrätietoisemmin haluttu ratkaista menetelmällisen kuvaustavan ongelmia. Tässä lähestymistavassa kuvataan pääasiassa sitä, miten edellä esitetyt tilastojärjestelmät ja yksittäiset tilastot teknisesti syntyvät hankituista perustiedoista. Tätä lähestymistapaa on pidettävä puhtaasti kuvausmenetelmänä - siksi se ei saa liikaa vaikuttaa kuvauksen sisällön valintaa, ts. sen pitäisi teknisenä menetelmänä vain täyttää yhteiskunnan asettamat tietotarpeet.

1) Päällekkäisyyttä voidaan havainnollistaa seuraavan kaavion avulla, jossa järjestelmiä on tarkastelu niiden käsittelevien ilmiöiden laajuuden mukaan (joukko-opillisesti); ilmiöalueiden laajuussuhteet eivät tässä kuitenkaan tule esille. - On huomattava vielä, että tilastojärjestelmän laajuus ei itsessään merkitse sitä koskevien tilastojen paljoutta (esimerkiksi ympäristötilastoja tuotetaan toistaiseksi varsin niukasti):



Menetelmällisessä lähestymistavassa lähdetään kuvattavista perusalkioista ja niiden muodostamista joukoista. Erikseen voidaan puhua perusalkioina

- 1) ihmisistä ja heidän muodostamistaan yhteisöistä
- 2) ympäristön alkioista
- 3) ihmisen työllään tekemistä alkioista (hyödykkeistä)

Näiden alkioiden erilaiset ominaisuudet muodostavat perustan erilaisille luokituksille.

5. SISÄLLÖLLINEN JA MENETELMÄLLINEN KUVAUSTAPA KOKONAISUUTENA

Kuten edellä on tullut ilmi sisällöllisen lähestymistavan avulla saadaan perusteet sille, kuinka yksityiskohtaiselle tasolle luokituksissa mennään sekä miten luokitukset yleisesti rakentuvat. Kaikkien mahdollisten luokitusten joukkoa on sekä teknisesti että käsitteellisesti mahdotonta hallita - tämän vuoksi juuri tietojen käyttötarkoituksen on ratkaistava luokitusten kriteerit ja niiden peittävyysalueet.

Menetelmällisen lähestymistavan eräänä keskeisenä kehittämiskohteena ovat tilastorekisterit, joihin on tarkoitus koota alkioluetteloita ja alkioiden tärkeimpiä ominaisuuksia (muuttujia). Rekisterit muodostavat yhä keskeisemmän osan tilastoaineistojen joukosta, joka kokonaisuudessaan on tarkoitus kehittää ns. yhtenäistettyjen tilastoaineistojen järjestelmäksi (YTJ)¹⁾.

Perustiedoista (alkioista, niiden ominaisuuksista ja luokituksista) päästään tilastoihin ja tilastojärjestelmiin, kun otetaan huomioon alkioiden väliset suhteet (relaatiot) - asetetut tavoitteet määräävät, mitä suhteita on tällöin tarkoituksenmukaista kuvata. Tilastot ja tilastojärjestelmät voitaisiin edellä kuvatun perusteella teoreettisesti määritellä seuraavasti:

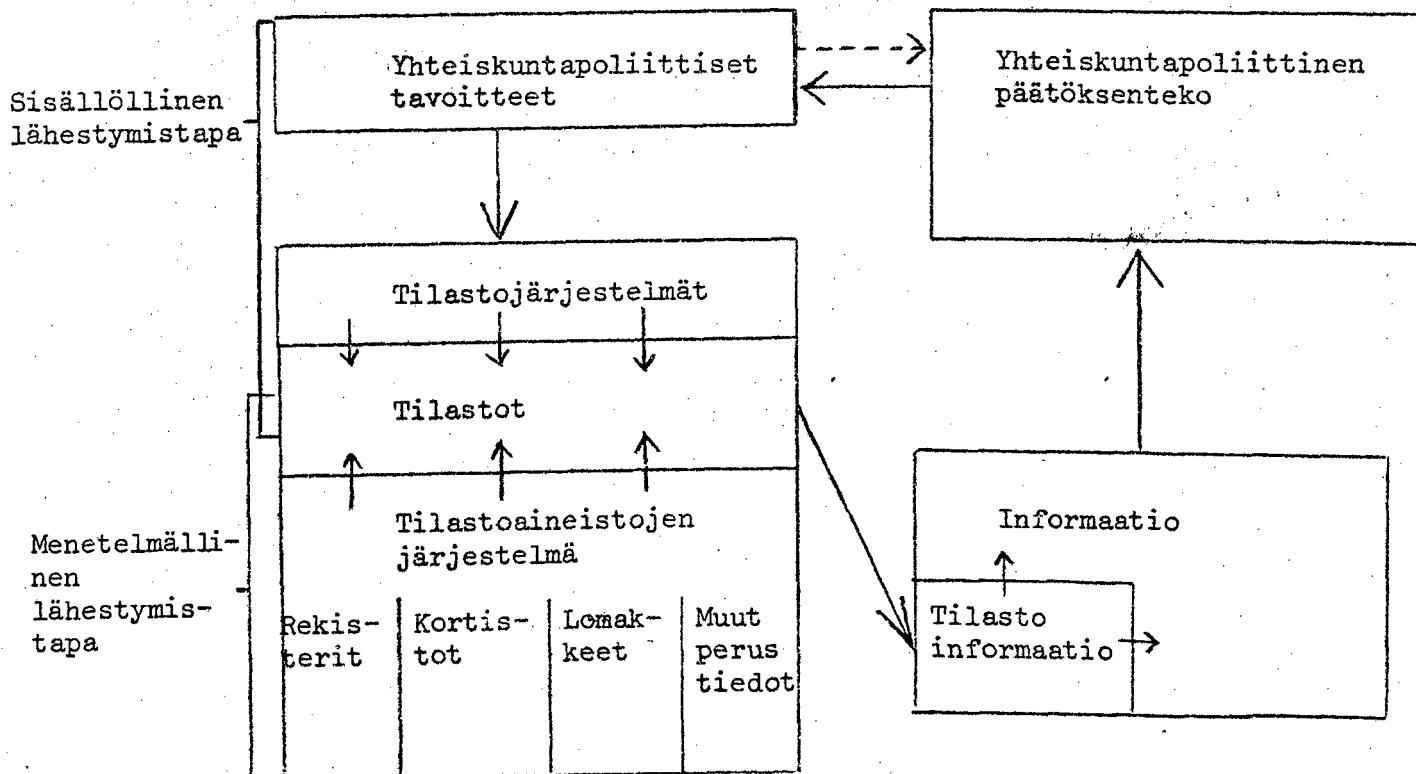
- Tilastot ja tilastojärjestelmät muodostuvat kuvauskohteen sisällön perusteella yhteenkootuista alki-, ominaisuus- ja relaatiojoukoista.

1) Yhtenäistettyjen tilastoaineistojen järjestelmä (YTJ) - aikaisemmin arkistotilastojärjestelmä - on suunniteltu toteutettavaksi sen periaatteen mukaisesti, että tiettyjen ydinyksikköjen (niiden tunnuksien) avulla eri tilastoaineistoista voidaan yhtenäisesti tuottaa tietoa - tämä lisäisi tietojen erilaisia tulostusmahdollisuuksia huomattavasti. Merkittävän osan YTJ:n kehittämisestä muodostaa rekisterien suunnittelu.

Yhteenvedonomaaisesti voidaan sanoa kummankin edellä esitetyn lähestymistavan tarpeen ilmenevän siitä, että

- asetetuista tavoitteista lähtien on kuvattava, mitä tietoa halutaan ja miten tarkasti (sisällöllinen lähestymistapa)
- tämä kuvaus on teknisesti tarkoituksenmukaista suorittaa yhtenäistettyjen tilastoaineistojen järjestelmän periaatteiden mukaisesti (menetelmällinen lähestymistapa¹⁾).

Hahmoteltuja yhteyksiä voidaan vielä havainnollistaa seuraavan kuvion avulla.



1) Verrattaessa Suomen ja Ruotsin tilastojen kehittämisen painopisteitä, voidaan hieman kärjistäen sanoa, että Ruotsissa pyritään erityisesti keskittymään menetelmällisen lähestymistavan ongelmiin ja mahdollisuuksiin, kun Suomessa ollaan taas (oltu) kiinnostuneita sisällöllisen lähestymistavan kehittämisestä (sosiaali-indikaattorit, tarveselvitykset). On huomattava kuitenkin, että edellä sanottu pitää vain suhteellisesti ottaen paikkansa, koska Ruotsissa sekä tilastojen tuotantoon että suunnitteluun investoidaan resursseja moninkertaisesti Suomeen verrattuna.