



yhteydessä huolen muutoksiin. Hyödynnämme artikkelissamme Michael Spencen (1973) signaaliteoriaa, jolla käsitteellistämme kansanedustajien poliittista signaalointia. Kansanedustajien huolisignaloinnilla tarkoitamme eduskuntaesityksillä käytyä keskustelua lasten suojelun tarpeesta ja riskikäyttämisenä. Tutkimusaineistomme ovat eduskunnassa vuosina 1970–2020 laaditut lapsia, nuoria ja lapsiperheitä käsittelevät eduskuntaesitykset (N=12 005). Kansanedustajien poliittisen ja sosiaalisen pääoman yhteyttä huolta signaloiviin eduskuntaesityksiin tarkastellaan logistisella regressioanalyysillä ja huolisignaloinnin muutoksia tarkastellaan määrällisin kuvailevin menetelmin.

Tutkimuksen empiirinen tarkastelujakso alkaa vuodesta 1970, josta lähtien kaikki eduskunnassa laaditut eduskuntaesitykset on kirjattu eduskunnan avoimen datan palveluun. Tarkastelemalla lapsuuden, nuoruuden ja lapsiperhe-elämän muodostamaa yhteiskuntapoliittista kokonaisuutta viiden vuosikymmenen aikajänteellä voidaan havainnoida, millaista poliittista keskustelua lapsi-, nuoriso- ja lapsiperhepolitiikasta Suomessa on käyty ja millaiset teemat nousevat ajassa tunnusomaisiksi huolisignaloinnin kohteiksi. Tätä huolen muutosta ajassa ja sen kytkeytymistä kansanedustajien sosiaaliseen ja poliittiseen taustaan tarkastellaan aiemman tutkimuksen nojalla muodostetun periodisoinnin valossa.

Artikkeli etenee siten, että esittelemme ensin suomalaisen lapsi-, nuoriso- ja perhepolitiikan suurta linjaa 1970-luvulta 2020-luvulle. Seuraavaksi avaamme huolen käsitettä, jonka jälkeen jäsennämme sitä poliittisen signaloinnin

ja eduskuntaesitysten viitekehyksissä. Tämän jälkeen esittelemme soveltamamme metodologian eli tutkimusaineiston ja tutkimusmenetelmät. Metodologiaosuuden jälkeen kuvaamme empiirisen analyysin tulokset ja lopuksi vedämme analyysin keskeiset tulokset yhteen, jota seuraavat johtopäätökset<sup>1</sup>.

#### **SUOMALAISEN LAPSI-, NUORISO- JA PERHEPOLITIIKAN SUURI LINJA 1970-LUVULTA 2020-LUVULLE**

Poliittiset kannanotot ilmaisevat arvoja sekä käsityksiä oikeudenmukaisuudesta ja hyvästä elämästä (Kokkonen 2019). Erityisesti lapsi-, nuoriso- ja perhepolitiikka ovat alttiita moraalisisille kannanotoille ja poliittiselle retoriikalle (Hiilamo 2006). Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointi oli keskeinen poliittinen teema koko 1900-luvun ajan. Lapsuuden vuosisadaksi nimetyn 1900-luvun aikana ymmärrys lapsuudesta esiakuisuuden vaiheena muuttui käsitykseksi kohti sosiaalisesti ja kulttuurisesti rakentuvaa elämänvaihetta, jolla on oma itseisarvonsa (James & James 2008). Nuoruuden yhteiskunnalliset merkitykset ovat monipuolistuneet (Hoikkala & Paju 2002) ja tutkimus on tunnistanut uudenlaisia kompleksisiä nuoruuden sukupolvikokemuksia (Vehkalahti & Suurpää 2014). Kansallisvaltioiden hyvinvointipolitiikoissa lapsiväestöä, nuorisoa ja lapsiperheitä koskevat kysymykset muodostavat kiinteän sukupolvi-poliittisen kolminaisuuden.

Muuttoliike maalta kaupunkeihin, pienentyneet perhekööt ja sukuyhteyksien katkeaminen alkoivat haastaa perinteistä familistista perhekäsitystä ja -instituutiota 1970-luvulla (Yesilova 2007).

Näiden haasteiden ratkaisemiseen tarvittiin uudenlaista sosiaalipolitiikkaa (Jokinen & Saaristo 2006). 1970-luvun eduskunnissa perhepolitiikan murros näkyi erityisesti lakialoitteina, joiden intressi oli perhe-etuuksien ja -palvelujen edistäminen. 1980-luvulla siirryttiin hyvinvointivaltion ”kulta-aikaan” ja eduskuntaesitysten trendit ilmensivät korostuneesti kulttuuripoliittisia tavoitteita. (Harrikari 2008; 2011.) Pohjoismaisen hyvinvointivaltioinstituution oikeutusta alettiin kuitenkin kyseenalaistaa jo 1980-luvulla (Jokinen & Saaristo 2006). 1990-luvun taloustaantumien myötä lapsiperheiden etuuksia ja palveluja leikattiin (Bardy ym. 2001) ja lapsiköyhyysaste alkoi kasvaa. 1990-luvun talouslaman jälkeiset vuodet olivat voimakkaan talouskasvun aikaa ja Suomi vauraampi kuin koskaan aiemmin. Siltikin perinteinen hyvinvoinnin edistämisen politiikka sai tuolloin rinnalleen uudenlaista matalan toleranssin politiikkaa, jossa puhuttiin lapsiin kohdistuvista uhista, riskiperheistä ja syrjäytymisvaarassa olevista nuorista (mm. Jallinoja 2006). Tähän kulttuuriin kokonaisuuteen on 2000-luvulla sekoittunut aineksia kansainvälisestä ihmisoikeussääntelystä ja 1990-luvulta lähtien uudistetusta perusoikeus- ja oikeussääntelystä (Harrikari 2019). Yhdessä nämä ainekset ovat luoneet uusia standardeja ja kulttuurisia hybridejä lapsi-, nuoriso- ja lapsiperhepolitiikan soveltamiskokonaisuuteen 2020-lukua kohti tultaessa.

### ”Huoli”?

Lapsiin, nuoriin ja perheisiin kohdistuva julkinen huoli on viime vuosikymmenten kansainvälinen ilmiö. Huolestuneisuus julkisessa keskustelussa alkoi

lisääntyä Yhdysvalloissa ja Iossa-Britanniassa 1980-luvulla, josta se laajentui kansainväliseksi ilmiöksi (Garland 2001). Lisääntynyt poliittinen huoli ja pelko näkyivät paitsi lapsi-, nuoriso- ja perhepolitiikassa myös yleisenä ilmapiirimuutoksena. Suomessa perheorientoitunut ja hyvinvointivaltiolle tyypillinen lapsi- ja perhekeskeinen hyvinvointipolitiikka sai 2000-luvulla rinnalleen niin sanotun riskipoliittisen ulottuvuuden, jolle oli ominaista kasvava julkinen huoli, pyrkimys erilaisten riskien hallintaan sekä kansalaisia vastuuttavaan järjestyksenpitoon. Lapsia, nuoria ja lapsiperheitä koskeneesta kasvaneesta huolesta seurasi yhteiskunnan toleranssin madaltumista ja reaktiivisuuden lisääntymistä. (Harrikari 2008.)

Erich Goodea ja Nachman Ben-Yehudania (1994) mukaillen lapsia, nuoria ja perheitä koskeissa huolen diskursseissa on tunnistettavissa kaksi huolen ulottuvuutta: alaikäisiä holhoava ja suojeleva ulottuvuus sekä rangaistus- ja kontrollikeskeinen, yhteiskunnan turvallisuutta painottava diskurssi, jossa huoli kohdistuu arvomaailman rappeutumiseen. Jälkimmäistä ulottuvuutta luonnehtii moraalipaniikki (Cohen 1972), joka kuvastaa modernin yhteiskunnan moraalikriisiä ja kontrollitaipumusta. Moraalijärjestystä uhkaavat riskitekiäjät, jotka olemassaolollaan vaarantavat yleistä turvallisuuden tunnetta ja luovat tulkinnallisia jännitteitä (Garland 2001). Näin ollen huolella signaloidaan lasten hätää ja heidän vaarantunutta tulevaisuuttaan. Huolipuheessa tiivistyvät epämääräinen pelko niin alaikäisten hyvinvoinnin vaarantumisesta kuin sen aiheuttamista rasitteista yhteiskunnalle.

Huoli-termiä on kritisoitu sen epämääräisyydestä ja tunnelatauksesta. Tässä artikkelissa huoli ja huolestuneisuus ymmärretään osana laajempaa kulttuurista taustakokonaisuutta, jota Frank Furedi (1997) on kuvannut pelon kulttuuriksi. Pelon kulttuurilla viitataan länsimaisten yhteiskuntien nykytilaan, jossa pelko ohjaa yhteisöjen ja yksilöiden toimintaa arvojen ja moraalien sijasta. Yhteisten moraalikoodistojen murentuminen on johtanut siihen, että pelkoa ja huolta käytetään kannanottojen muodostamiseen ja niiden argumentointiin. (Emt.) Tässä artikkelissa käsitämme huolen yhtenä pelon kulttuurin ulottuvuutena, joka on luonteeltaan konkreettista pelkoa abstraktimpi, sumeampi, epävarmempi ja aikaulottuvuudella tulevaisuuteen suuntautuva.

#### *Huoli, signaalointi ja eduskuntaesitykset*

Politiikan tutkimuksessa politiikan käsite (*politics*) on tavattu ymmärtää yläkäsitteenä, joka kattaa linjapolitiikan (*policy*), politiikan tilan (*polity*), politiikoinnin (*politicking*) ja politisoinnin (*politicization*) käsitteet (Palonen 1993; 2003). Linjapolitiikka eli *policy* on eduskunnassa toteutettavaa politiikkaa sisältäen eduskuntaesitykset, mutta toisaalta eduskuntaesityksillä signaalointi viittaa myös niiden politisoivaan ulottuvuuteen. Eduskuntaesitykset ovat osa poliittista puhetta, johon väistämättä sisältyy yhteiskunnallisen järjestyksen ulottuvuus (Pekonen 2011). Poliitiikan aspektiluonteisuuden periaate (Palonen 1988) kuitenkin muistuttaa, että politiikka käsitteenä ja ilmiönä on laaja: lapsia, nuoria ja lapsiperheitä koskevaa politikointia on löydettävissä eduskunnan ulkopuolelta mitä moninaisim-

mista institutionaalisista käytännöistä (Harrikari 2008).

Lapsia, nuoria ja lapsiperheitä koskevaa huolta ilmaisevat eduskuntaesitykset ovat osaltansa moraalisia kannanottoja. Arvolatautuneilla eduskuntaesityksillä signaloidaan huolta poliittisille areenoille ja muulle yhteiskunnalle. Poliittisilla teoilla debatoidaan paitsi yleisesti lapsuudesta ja nuoruudesta myös konstruoidaan ja signaloidaan ajankuvaa. Analyysin teoreettiseksi lähtökohdaksi olemme valinneet Spencen (1973) signaaliteorian, jota kehitettiin alun perin taloustieteeseen, mutta sillä voidaan myös jäsentää poliittista signaalointia (esim. Williams 2011; Popping & Wittek 2015). Keskitymme siihen, miten eduskunta eduskuntaesitysten valossa signaloi lapsia, nuoria ja lapsiperheitä koskevaa huoltaan.

Huoli voidaan ymmärtää laajana kulttuurisena ilmiönä, jossa yhdistyvät kollektiivisesti jaetut lapsuutta, nuoruutta ja perheitä koskevat merkitystulkinnat. Samalla on tunnettua, että eri politiikkaryhmien toleranssi ja reaktioherkkyys vaihtelee asiasta riippuen. Kollektiivisten tulkintojen ja ryhmäkohtaisten intressien vieminen henkilötasolle on haastavaa, mutta käsityksemme mukaan tämä on mahdollista noudattaen metodologisen individualismin periaatetta ja tarkastelemalla kokonaisaineistolla signaloijan poliittista ja sosiaalista taustaa, jotka ilmentävät signaloijan arvoja ja käsityksiä yhteiskunnallisesta hyvästä. Signaaloinnin yleiskuvauksien lisäksi olemmekin analyysissämme kiinnostuneita siitä, millainen yhteys huolta ilmaisevalla signaaloinnilla ja sen muutoksilla on kansanedustajan poliittiseen ja sosiaaliseen taustaan.

Kytkemme nämä signalointia selittävät tekijät löyhästi sosiaalisen pääoman tutkimusperinteeseen. Sosiaalinen ja poliittinen pääoma voidaan ymmärtää joko henkilön henkilökohtaisiin ominaisuuksiin liittyvänä omaisuutena (Bourdieu 1986) tai ihmisten välisinä suhteina ja verkostoina, joissa syntyy luottamuksen, vastavuoroisuuden, ja tukemisen resursseja (Coleman 1988; Putnam ym. 1993; van Aerscht & Salminen 2018). Sosiaalinen pääoma – poliittinen pääoma yhtenä sen alalajina – auttaa yksilöitä ja yhteisöjä saavuttamaan tavoittelemiaan asioita (Bourdieu 1986; Putnam ym. 1993; Stolle 2003). Poliittinen pääoma puolestaan kytkeytyy kamppailuihin, joissa määrittellään sallitut toimintatavat poliittisen menestyksen saavuttamiseksi (Lappalainen 1999).

Usein luonteeltaan kollektiivisiksi ymmärretyt sosiaaliset ja poliittiset taustatekijät ja niiden selitysvoima poliittisten muutosten tuottajina on 2000-luvulla saanut rinnalleen politiikan henkilöitymistendenssin (Karvonen 2009). Sen seurauksena vaaliehdokkaiden profiloitumisesta kilpailijakandidaattien joukossa on tullut entistä tärkeämpää (Pekonen 2011). Etenkin ensimmäisen kauden kansanedustajille profiloituminen on tärkeää ja he tekevätkin eduskuntaesityksiä eniten (esim. Harrikari 2008). Uuden kansanedustajapolven innostus esitysten laatimiseen kertoo tarpeesta luoda poliittista imagoa. Istuville kansanedustajille eduskuntaesitykset taas ovat osa vaalistrategiaa ja erityisesti talousarvioaloitteita laaditaan eniten vaalikauden viimeisillä valtiopäivillä, mikä viittaa siihen, että niillä haetaan ensisijaisesti poliittista näkyvyyttä (Nousiainen 1961; Pajala 2011). Näky-

vyden lisäksi esityksiä käytetään politiikassa asemoitumiseen: päämääränä ei välttämättä ole saada vietyä esitystä läpi valtiopäivillä, vaan esittää poliittinen kannanotto (Popping & Wittek 2015).

#### TUTKIMUSTEHTÄVÄT, AINEISTO JA MENETELMÄT

Tarkastelemme analyysissamme lapsiin, nuoriin ja lapsiperheisiin kohdistuvan huolen ja sen signaloinnin muutoksia eduskuntakuntaesitysten valossa vuosina 1970–2020. Artikkelissa esitetään kolme tutkimustehtävää, joista ensimmäinen kysyy, *miten huolisinointi on muuttunut määrällisesti eduskunnassa 50 vuoden aikana*. Toiseksi artikkelissa kysytään, *millaiset kansanedustajien poliittisen ja sosiaalisen pääoman tekijät ovat yhteydessä huolen signalointiin ja sen muutoksiin*. Yhteyksiä tarkastellaan sosiaalisen pääoman teorian valossa (Bourdieu 1986; Coleman 1988; Putnam ym. 1993) ja sillä viitataan tässä yhteydessä muun muassa sosiaaliseen asemaan, poliittiseen kokemukseen, koulutukseen sekä demografisiin tekijöihin huolta generoivina tekijöinä. Kolmannessa tutkimustehtävässä huolen määrässä ja kansanedustajien taustassa koko tarkasteluajanjaksolla havaitut muutokset kytetään yhteen ja kysytään, *millaisia yhteyksiä huolen määrän vaihtelulla on eri ajallisiin periodeihin eli huolen kerrostumiin*.

Artikkelin tutkimusaineistona ovat eduskunnassa laaditut eduskuntaesitykset vuosina 1970–2020. Tämän ajanjakson aikana kansanedustajat käyttivät aloiteoikeuttaan yhteensä 179 440 kertaa. Eduskuntaesityksiä tehdään vuosittain valtavia määriä,

vaikkakin hyvin harvoin kansanedustajan aloite johtaa uuteen lakiin tai tulee ylipäättään hyväksytyksi (Wiberg 2004). Eduskuntaesitykset ovat muuhun poliittiseen ja yhteiskunnalliseen keskusteluun verrattuna herkkiä aistimaan ajan asenteita, ilmapiiriä, mentaliteetti-muutoksia ja trendejä, mikä tekee niistä kiinnostavia julkisen intressin ja yhteiskunnallisen toleranssin indikaattoreita (Harrikari 2008).

Tutkimusaineisto on kerätty kahdessa vaiheessa vuosina 2005–2007 ja 2021–2022. Valtiopäiväasiakirjat ja kansanedustajatiedot ovat julkista tietoa, ja ne ovat saatavilla maksuttomasti eduskunnan avoimen datan palvelusta. Ensimmäisessä aineistonkeruussa kerättiin esitystiedot lapsia, nuoria ja lapsiperheitä koskevista eduskuntaesityksistä vuosien 1970–2006 valtiopäiviltä (n=8521) sekä tiedot esitykset tehneistä kansanedustajista (ks. Harrikari 2008). Aineiston hankintaa jatkettiin vuonna 2021, jolloin eduskunnan tietopalvelusta toimitettiin kaikki valtiopäiviltä vuosien 2006 ja 2020 välillä tehdyt eduskuntaesitykset (n=30 856), joista asiansanojen perusteella suodatettiin lapsia, nuoria ja lapsiperheitä koskevat esitykset (n=3484). Kustakin esityksestä kerättiin tiedot laatimisvuodesta, esitystyyppistä, asiansanoista, teemasta ja toimenpiteiden kohteesta sekä ministeriöstä, jonka alaan esitys oli kohdistettu. Tämän lisäksi matriisiin kerättiin kansanedustajatiedot (nimi, sukupuoli, syntymävuosi, koulutus, vaalipiiri, eduskuntakertaisuus) siitä kansanedustajasta, jonka nimi oli esityksissä ensimmäisenä. (Esim. Fagerlund 2023.) Data koottiin IBM SPSS Statistics -ohjelmistossa yhteismatriisiksi, jolloin kokonaisaineisto kattaa kaikki 50 vuoden aikana tehdyt

lapsia, nuoria ja lapsiperheitä koskevat eduskuntaesitykset (ks. Taulukko 1.). Aineistoon muodostettiin lapsia, nuoria ja lapsiperheitä koskevien eduskuntaesitysten asiansanojen nojalla yhteensä 179 yleisteemaluokkaa. Luokkien määrittely tapahtui matriisin muodostamisprosessissa arvioimalla sekä eduskuntaesityksen pääteemaa että sitä tarkemmin määrittäneitä spesifejä asiansanoja, joiden määrä vaihteli yhden ja kymmenen välillä. Näin ollen kullekin esitykselle asetettiin analyysiimme vain yksi yleisteemaluokka. Huolisihtailuun ja sen muutosten tarkastelua silmällä pitäen aineistosta muodostettiin tämän yleisteemaluokituksen nojalla kaksiluokkainen ”huolimuttuja”. Tähän muuttujan luokkaan 1 (n=1449, monimuuttujan analyysissä mukana 1424) sisällytettiin Gooden ja Ben-Yehudan (1994) suojelu- ja kontrollidiskurssia kuvaavat, ajasta riippumattomat lapsia, nuoria ja lapsiperheitä koskevat huoliteemaluokat. Suojeludiskurssia kuvaavat teemaluokitukset liittyvät mielenterveyteen, lastensuojeluun, pedofiliaan sekä sukupuolisiveellisyttä loukkaaviin lasta esittäviin kuviin. Kontrollidiskurssia ilmentävät teemaluokitukset kohdistuvat rikollisuutta, päihteidenkäyttöä sekä koulukiusaamista, -kuria ja -järjestyksenpitoa koskeviin teemoihin<sup>2</sup>. Kaikki muut esitykset (n=10 556) saivat arvon 0 – tällaiset ei-huolta signaloivat esitykset saattoivat koskea esimerkiksi koulujen kunnostamistarpeita tai ajokorttien ikävaatimuksia. Analyysin ulkopuolelle jätettiin kokonaan ne eduskuntaesitykset, joissa ei ollut ilmoitettu esityksen asiansanoiksi tietoihin esityksen jättänyttä kansanedustajaa.

Analyysimenetelminä sovelsimme ristintaulukointia sekä binääristä logistista

regressioanalyysia, joka soveltuu tutkimusasetelmiin, joissa vastemuuttuja on dikotominen. Regressiomalleista esitetään vetosuhte (odds ratio, OR), joka kertoo kustakin selittävästä muuttujasta johtuvan suhteellisen todennäköisyyden sille, että kansanedustaja laatii lapsiin, nuoriin ja lapsiperheisiin kohdistuvan ja huolta signaloivan eduskuntaesityksen. Monimuuttujamallit muodostettiin useiden muuttujien joukosta niin, että ne olisivat mahdollisimman yksinkertaisia, teoreettisesti mielekkäitä ja kuvaisivat aineiston yhteisvaihtelua mahdollisimman hyvin (Nummenmaa 2021). Jokaisessa mallissa lisätään (stepwise) muuttujia, jotka tuovat uutta tietoa selitettävän muuttujan (Jokivuori & Hietala 2015) eli tässä tapauksessa huolisignaloinnin vaihtelusta. Binääri-logistinen regressioanalyysi toteutettiin pakotetusti valitsemalla lisättävät muuttajat bivariaattitasoisten tarkastelujen ja merkitsevyydestausten pohjalta. Esimerkiksi koulutustausta osoittautui bivariaattianalyysissa sosioekonomista asemaa vahvemmasi selittäjäksi, mikä vuoksi kansanedustajan sosiaalista taustaa kuvataan tämän koulutustaustan muuttujalla. Vastaavaa tarkoituksenmukaisuusharkintaa on käytetty kaikkien muuttujien kohdalla.

Analyysin riippumattomiksi muuttujiksi kerättiin 1) esityksen sisältöön, 2) edustajan sosiaaliseen ja poliittiseen taustaan sekä 3) huolen ajalliseen muutokseen liittyviä perioditietoja. Esityksen sisältöä ilmentäviä tekijöitä ovat esitystyyppi (5-luokkainen) ja hallinnonala (3-luokkainen). *Esitystyyppin* peruskategoriat ilmentävät jakoa eduskunnan tuotannolliseen (aloitteet) ja hallitusta kontrolloivaan (kysymykset) tehtävään sekä edelleen siihen, onko

esimerkiksi esityksen tavoite säätää laki, allokoida resursseja vai käynnistää keskustelua. *Hallinnonalamuuttuja* ilmaisee, minkä ministeriön alalle esitys on kohdennettu (3-luokkainen) ja sen painotusten siirtymä tässä saattaa ilmentää huolen hallinnonin yhteiskuntapoliittisia siirtymiä.

Kansanedustajan poliittista ja sosiaalista taustaa ilmentävinä tekijöinä hyödynnettiin muuttujia, jotka voidaan löyhän tulkinnallisesti liittää sosiaalisen ja poliittisen pääoman teoreettiseen viitekehykseen. Poliittista pääomaa ilmentävät analyysissamme puolue- ja eduskuntakertaisuusmuuttajat sekä sosiaalista pääomaa koulutustausta- ja vaalipiirimuuttajat. *Puoluemuuttuja* ilmentää kansanedustajan edustaman puolueen poliittista perusorientaatiota ja sen tavoitteita. Puolueiden jaottelussa käytettiin perinteistä ryhmittelyä puoluekartassa vasemmalta oikealle, mutta analyysin muuttuja tulee ymmärtää laatueroasteikkolisena (ks. Oksanen 1989; Nousiainen 1998; Harrikari 2008). *Eduskuntakertaisuusmuuttuja* ilmentää edustajan kokemusta poliittista pääomaa kerryttävänä tekijänä, joka saattaa selittää huolen määrän vaihtelua. Neliluokkainen koulutustasomuuttuja ilmentää edustajan ammatillisen peruskoulutuksensa kautta hankkimaa koulutuksellista pääomaa sekä etelä-pohjoinen-ulottuvuudella muodostettu kolmiluokkainen *vaalipiirimuuttuja* tekijöitä, jotka edustajan asuinpaikan maantieteellisen sijainnin ja alueellisen kulttuurisen pääoman välityksellä vaikuttavat huolen määrään.

Lopuksi analyysiin otettiin mukaan 6-luokkainen periodimuuttuja, joka tarkentaa huolen määrän ja tausta-

muuttujien välistä dynamiikkaa viiden vuosikymmenen vaihtelevissa ajallisissa konteksteissa. Muuttujan muodostamisessa hyödynnettiin aiempaa osin samasta tutkimusaineistosta julkaistua vertaisarvioitua tutkimusta (Harrikari 2008; 2011). Neljä kuudesta huolen kerrostuman luokasta perustuu tähän työhön. *Sosiaali- ja perhepolitiikan ajalle (1970–1978)* oli tyypillistä sosiaali- ja terveydenhuoltoon kohdistetut laki- ja toivomusaloitteet, joilla tavoiteltiin lapsiperheiden tulonsiirtojen ja palveluiden parantamista. *Hyvinvointivaltion laajentumisen ajalla (1979–1990)* esitysten, ja erityisesti raha-aloitteiden kokonaismäärä kasvoi voimakkaasti, mutta *talouslaman ja hämmennyksen ajanjaksolla (1991–1994)* se romahti. Tämän jälkeisenä *kasvavan huolen aikana (1995–2006)* käynnistyi uudenlainen lapsia, nuoria ja lapsiperheitä koskevan signaaloinnin ajanjakso, jolloin esitysten määrät lähtivät uudelleen kasvuun. Tuolloin kuitenkin lasten, nuorten ja lapsiperheiden asia osoitti aiempaa enemmän politisoitumisen merkkejä ja nousi hallituskritiikin kohteeksi.

Vuosien 2007–2020 ajallinen periodisointi määriteltiin tutkimusaineiston toisessa keruuvaiheessa. Hyödynsimme periodisoinnin määrittelyssä esitysten määrällistä vaihtelua, jossa tällä ajanjaksolla näkyi nousupiikki tultaessa vuoteen 2014. Nimesimme tämän periodin *kiihtyvän lastensuojelukeskustelun ajaksi*, sillä kyseisiin vuosiin paikantui viiden vuosikymmenen kiivain lastensuojelua käsittelevä eduskuntakeskustelu, taustanaan lastensuojelulain kokonaisuudistus ja 8-vuotiaan Vilja Eerikan traaginen kuolema. Viimeisen periodin nimesimme *lasten ja nuorten vellovan pahoinvoinnin ajaksi* (2015–2020), jolle

tunnusomaisia olivat erityisesti lasten ja nuorten mielenterveyden sekä heihin kohdistuvan seksuaaliväkivallan teemat. ”Pahoinvointi” käsitteenä nousi laajaan mediakäyttöön jo vuosituhannen vaihteessa ja termi saavutti samanlaisen aseman tutkimuksessa kuin hyvinvointi 1970-luvulla (Jallinoja 2006).

## TUTKIMUSTULOKSET

### *Huolisinnoinnin muutokset 1970–2020 eduskuntaesitysten valossa*

Esittelemme ensin lapsiin, nuoriin ja lapsiperheisiin kohdistuvan signaaloinnin, ja erityisesti huolisinnoinnin määrällisiä muutoksia. Kuviossa 1 on esitetty kolmen trendin vuosikohtaiset muutokset viiden vuosikymmenen ajalla: 1) lapsia, nuoria ja lapsiperheitä koskevien esitysten (vastaisuudessa LNL-esitys) osuus kaikista eduskuntaesityksistä, 2) kysymysten osuus kaikista LNL-esityksistä sekä 3) huolisinnaalin sisältävien eduskuntaesitysten suhteellinen osuus kaikista LNL-esityksistä. Tarkastellaan seuraavaksi tarkemmin näiden kolmen viiden vuosikymmenen yleiskuvaa rakentavan tekijän trendejä.

1) *LNL-esitysten osuus kaikista eduskuntaesityksistä*. Tutkimusjakson aikana kansanedustajat laativat 179 440 eduskuntaesitystä, joista 12 005 kpl oli LNL-esityksiä. Kansanedustajat laativat vuodessa keskimäärin 3518 eduskuntaesitystä, määrän ollessa alimmillaan 1401 kpl ja korkeimmillaan 6195 kpl. LNL-esitysten määrän vuosittainen keskiarvo oli 235, vaihteluvälillä 80–437. LNL-esitysten vuosikohtainen osuus kaikista eduskuntaesityksistä on pysytellyt varsin tasaisena: viiden vuo-



**Taulukko 1.** Analyysin muuttujat ja niiden keskeiset tunnusluvut

Muuttujaryhmä	Keski-arvo	Keski-hajonta	Luokka	n	%	
LNL-esitykset (N=12005)	.12	.33	1	Huolesignalointi	1449	12.1
			0	Muut	10556	87.9
Hallinnonala (n=11992) 1) Oikeus-, liikenne-, viestintä- ja valtiovarainministeriöt 2) Sosiaali-, terveys-, työ- ja elinkeinoministeriöt 3) Opetus- ja kulttuuriministeriö, nuoriso- ja kansalaisyhteiskunta-asiat	2.29	.69	1	Oikeus ja järjestys	1598	13.3
			2	Sosiaali ja terveys	5290	44.1
			3	Opetus ja kulttuuri	5104	42.6
Esitystyyppi (n=12005)	2.88	1.04	1	Suullinen kysymys	1021	8.5
			2	Kirjallinen kysymys	3395	28.3
			3	Talousaloite	4452	37.1
			4	Toimenpidealoite	2273	18.9
			5	Lakialoite	864	7.2
Puolue (n=11796)	4.62	2.30	1	KOK	1723	14.6
			2	RKP	696	5.9
			3	KD	1478	12.5
			4	KESK	1722	14.6
			5	PS (vuodesta 1995, edeltäjä SMP)	2054	17.4
			6	VIH	477	4.0
			7	SDP	2194	18.6
			8	VAS (vuodesta 1990, edeltäjät SKDL, SKP ja DEVA)	1452	12.3
Eduskuntakertaisuus (n=11347)	1.73	.63	1	Ensikertainen	4228	37.3
			2	2–4	5966	52.6
			3	5–	1153	10.2
Koulutus (n=10243)	2.37	.81	1	Tohtorintutkinto	7700	7.5
			2	Ylempi korkeakoulututkinto	6250	61.0
			3	Alempi korkeakoulututkinto	1868	18.2
			4	Ei korkeakoulutusta	1355	13.2
Vaalipiiri (n=11400) 1) Helsinki, Uusimaa, Häme, Varsinais-Suomi, Kaakkois-Suomi 2) Keski-Suomi, Vaasa, Savo-Karjala 3) Lappi, Oulu	1.45	.68	1	Etelä-Suomi	7443	65.3
			2	Keski-Suomi	2764	24.2
			3	Pohjois-Suomi	1193	10.5
Huolen kerrostumat (n=12005)	3.54	1.74	1	Lasten ja nuorten vellovan pahoinvoinnin aika 2015–2020	1509	20.9
			2	Kiihtyvä lastensuojelukeskustelu 2007–2014	901	7.5
			3	Kasvavan huolen aika 1995–2006	2902	24.2
			4	Talouselämyksen ja hämmennyksen aika 1991–1994	533	4.4
			5	Hyvinvointivaltion laajentuminen 1979–1990	3580	29.8
			6	Sosiaali- ja perhepolitiikan aikakausi 1970–1978	1580	13.2

sikymmenen aikana suhteellinen osuus on vaihdellut 3–10 prosentin välillä. Kuva tarkentuu, kun tarkastellaan suhteellisten osuuksien sijaan kummankin kokonaisfrekvenssejä. Vuosina 1992–1996 kummankin kokonaismäärät romahtivat. LNL-esitysten trendi myötäili pitkälti esitysten kokonaismäärän vastaavaa, mutta niiden määrä vähenyi voimakkaammin. Mainitun viiden vuoden aikana LNL-esityksiä tehtiin keskimäärin vain 100 kpl vuodessa ja niiden suhteellinen osuus eduskuntaesitysten kokonaismäärästä oli keskimäärin viisi prosenttia.

2) *Kysymysten osuus LNL-esityksissä.* Esitystyypeistä kysymykset kuvaavat eduskunnan hallitusta kontrolloivaa tehtävää ja aloitteet sen tuotannollista tehtävää (Pitkänen 1989). Kuviossa 1 on kuvattu harmain pystypalkein kysymysten osuutta LNL-esityksistä. Eduskunnan kontrolloivaa tehtävää ilmentävien kysymysten tarkastelussa vuosi 1992 toimii selkeänä vedenjakajana: vuodesta 1970 vuoteen 1991 LNL-kysymysten keskimääräinen osuus kaikista LNL-esityksistä jää alle 20 prosentin, kun taas tämän jälkeen osuus nousee yli 50 prosentin. Ennen vuotta 1992 eduskunnan lapsi-, nuoriso- ja perhekeskustelua hallitsivat eduskuntaaloitteet, jotka ilmentävät eduskunnan tuotannollista tehtävää. ”Tuotannollis-sävytteistä” signalointia toimenpide- ja raha-aloitteiden muodossa nähtiin siis 1990-luvun alkuun saakka, jonka jälkeen LNL-esitysten pääpaino siirtyi nopeasti kysymyksiin.

3) *Huolisinvaloinnin osuus LNL-esityksissä.* Huolisinvaloinnin sisältävien esitysten osuus kaikista LNL-esityksistä oli koko ajanjaksolla 1970–2020 12 pro-

senttia. Kuviossa 1 kuvataan tarkemmin huolisinvaloinnin ajallista vaihtelua. Huolisinvaloinnin sisältävien LNL-esitysten vuosittainen keskiarvo kaikista LNL-esityksistä oli 1970-luvulla noin 6,5 prosenttia ja tätä seuraavalla vuosikymmenen aikana osuus kasvoi prosentin verran. Yleisesti voi todeta, että 1970- ja 1980-luvuilla huolisinvaloinnin osuus oli matala, mutta 1990-luvulle siirryttäessä huolisinvaloinnin sisältävien LNL-esitysten määrä ja suhteellinen osuus kasvoivat selkeästi. Voimakkain käänne paikantuu vuonna 1999 työssä aloittaneeseen eduskuntaan. Tuolloin huolisinvaloinnin sisältävien LNL-esitysten määrä yli kaksinkertaistui 1995 eduskuntaan nähden ja enemmän kuin viisinkertaistui vuoden 1991 eduskuntaan verrattuna. Prosentuaalisesti tarkasteltuna voimakkain huolisinvalointi koko viiden vuosikymmenen ajanjaksolla ajoittuu vuosiin 2003–2005, jolloin lähes kolmannes LNL-esityksistä käsitteli huoliteemoja. Huolisinvaloinnin suhteellinen keskiarvo kaikista LNL-esityksistä oli korkeimmillaan 2000-luvulla, jolloin huolisinvalointia esiintyi keskimäärin 18 prosentissa kaikissa LNL-esityksistä.

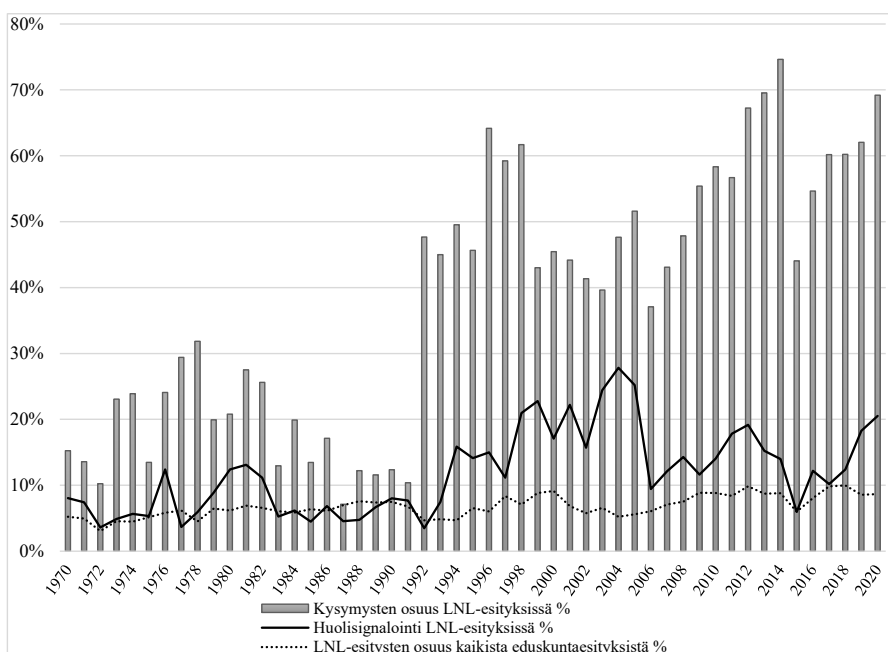
Yhteenvedon voi todeta, että huolisinvalointi voimistui 1990-luvun puolivälistä lähtien ja oli voimakkainta 2000-luvun alussa, jolloin se vahvisti asemaansa poliittisen vaikuttamisen tapana. Ajanjakso 1990-luvun puolivälistä vuosituhannen vaihteeseen saakka erottuu huolisinvaloinnin murroskohdaksi, jolloin huolisinvalointi kasvoi niin määrällisesti kuin suhteellisestikin. 1990-luvun alkuvuodet osoittautuivat huolisinvaloinnin, kysymysten osuuden sekä kaiken kaikkiaan LNL-esitysten osalta merkittäväksi käännekohtaksi:

huolisignalointi lähti kasvuun saavut-  
taen korkeimman piikkinsä 2000-lu-  
vun alussa. Samalla eduskunnan lapsia,  
nuoria ja perheitä koskeva poliittinen  
keskustelukulttuuri muuttui aiemman  
eduskunnan tuotannollista tehtävää  
ilmentävän toimintatavan sijasta halli-  
tuksen kontrollointia tavoittelevaksi.

#### *Huolisignaloinnin yhteydet kansanedusta- jan sosiaaliseen taustaan*

Tarkastellaan seuraavaksi taulukossa  
2 esiintyviä huolisignaloinnin yhtey-  
ksiä esityksen varsinaiseen sisältöön,  
kansanedustajien taustaan ja ajalliseen  
muutokseen. Yhteyksien tarkastelu  
toteutetaan kolmena mallinnukse-

na. Mallissa 0, eli ensimmäisessä reg-  
ressiotarkastelussa, *kaikkia analyysin  
muuttujia tarkastellaan yksi kerrallaan*  
huolisignalointiin nähden ja esitetään  
vetosuhde (OR) kullekin muuttujalle.  
Bivariaattitason tarkastelussa havaitaan  
huolisignaaliomuuttujan ja useiden riip-  
pumattomien muuttujien välillä vahvoja  
ja tilastollisia yhteyksiä (\*\*\*) $p < 0.001$ ).  
Kansanedustajien huolisignalointia lisä-  
si muuttujakohtaisissa yhden muuttu-  
jan binäärisissä regressiomalleissa edu-  
kuntaesityksen esittäminen oikeus- ja  
sisäministeriön hallinnonaloille suul-  
lisena kysymyksenä. Kansanedustajan  
sosiaalisen ja poliittisen taustan valossa  
tarkasteltuna kaikkien puolueiden ve-  
tosuhteet erosivat referenssiryhmänä



Kuvio 1. Lapsia, nuoria ja lapsiperheitä koskevan huolisignaloinnin suhteellinen muutos vuosina 1970–2020

toimineesta Vasemmistoliitosta (VAS), mutta huolisinvalointia lisäsi erityisesti, mikäli kansanedustaja kuului kristillisdemokraattiseen puolueeseen ja hänet oli valittu jostain eteläisen Suomen vaalipiiristä. Vahvoja tilastollisesti merkitseviä huolisinvaloinnin selittäjiä olivat edellä mainittujen lisäksi kansanedustajan eduskuntakertaisuus ja periodisointina esitetty ajassa tapahtuva muutos.

Tarkastellaan seuraavassa ensimmäistä monimuuttujamallia, *Mallia 1*, jossa esitetään kansanedustajan sosiaalisen ja poliittisen taustan yhteyksiä huolisinvalointiin eduskuntaesityksissä (Taulukko 2.). Huolisinvalointia selittävinä muuttujina ovat varsinaista eduskuntaesitystä koskevat muuttujat eli esitystyyppi ja hallinnonala, jolle esitys on kohdennettu. Tämän lisäksi malliin on sisällytetty kansanedustajan puoluekanta, eduskuntakertaisuus, koulutustaso ja vaalipiiri edustajan poliittista ja sosiaalista taustaa mittaavina muuttujina. Kunkin muuttujan referenssiryhmä saa arvon 1, johon muuttujan muiden luokkien saamat arvot vertautuvat.

Eduskuntaesitysten huolisinvaloinnin yhteyksiä eduskunnan poliittisiin asetelmiin ja päämääriin sekä huolen hallinnointiin voidaan tarkastella arvioimalla, missä muodossa huolta signaloidaan (esitystyyppi) ja mille hallinnonalalle huolta signaloidaan (ministeriö). Hallinnonalan muuttujaluokat ovat kaikissa analyysin malleissa vahvasti tilastollisesti merkitseviä. Mallissa 1 huolisinvaloinnin tilastollinen yhteys oikeuden ja järjestyksen hallinnonaloihin on bivariaattianalyysin tavoin voimakkain (OR 5.03). Esitystyypeistä hallituksen kontrollointia

tavoittelevien suullisten ja kirjallisten kysymysten vetosuhteet suhteessa huolisinvalointiin ovat eduskunnan tuotannollista tehtävää täyttävien aloitteiden vastaavia suurempia. Erityisesti suulliset kysymykset osoittavat tässä mallissa yhteyttä huolisinvalointiin (OR 2.13). Esitystyypeistä ainoastaan kysymysten yhteydet huolisinvalointiin yltyvät kaikissa malleissa vahvan tilastollisen merkitsevyyden tasolle. Tämän mallin mukaan huolisinvalointi näyttää liittyvän vahvimmin oikeuden ja järjestyksenpidon hallinnonalaan sekä esitystyypeistä suullisiin kysymyksiin, mikä antaa viitteitä kansanedustajan hallitusta kritisovasta ja kontrolloivasta signaalista.

Bivariaattitason analyysissa kaikki puolueiden vetokertoimet ylsivät tilastollisesti merkitsevälle tasolle, mutta monimuuttujamalleissa ainoastaan kristillisdemokraattisen puolueen kerroin osoittaa tilastollisesti merkitsevää yhteyttä huolisinvalointiin. Kristillisdemokraattien jälkeen kokoomuksen (OR 1.27) ja keskustan (OR 1.22) vetokertoimet ovat suurimpia. Ensikertaa valituksi tulleet kansanedustajat laativat yleisesti eniten eduskuntaesityksiä (Harrikari 2008), mutta huolisinvaloinnin osalta ensikertaiset eivät erottaudu yhtä selkeästi kokoneemmista kansanedustajista, vaikkakin pitkä eduskuntakokemus näyttäisikin sitä vähentävän. Vähentävä mekanismi saattaa kuitenkin liittyä siihen, että pitkä kokemus tuo eduskunnassa yhä vastuunalaisempia tehtäviä, jolloin pelkästään jo edustajan niukka aikaresurssi laatia esityksiä tuo rajoitteensa.

Lopuksi Mallin 1 tarkastelu osoittaa, että kansanedustajan vaalipiiri on ti-

**Taulukko 2.** Binäärinen logistinen regressioanalyysi kansanedustajien poliittisen ja sosiaalisen taustan sekä ajallisen kontekstin yhteydestä huoli aiheisiin eduskuntaesityksiin (OR, \* $p < .05$ , \*\* $p < .01$ , \*\*\* $p < .001$ )

Muuttuja		Luokka	Malli 0 Vetosuhde	Malli 1 Vetosuhde	Malli 2 Vetosuhde	
Esityksen sisältö	Esitystekijät	Hallinnon ala	Opetus ja kulttuuri	1.00	1.00	1.00
			Sosiaali- ja terveys	3.19***	3.20***	3.15***
			Oikeus ja järjestys	5.57***	5.03***	4.66***
	Esitystyyppi		Lakialoite	1.00	1.00	1.00
			Suullinen kysymys	1.88***	2.13***	2.15***
			Kirjallinen kysymys	1.79***	1.80***	1.62***
			Talousaloite	1.04	1.52**	1.56***
			Toimenpidealoite	.88	1.13	1.26***
	Kansanedustajan sosiaalinen ja poliittinen pääoma	Sosiaalinen tausta	Puolue	VAS	1.00	1.00
SDP				1.48**	1.02	1.04
VIH				1.82***	.97	.85
PS				1.61***	1.03	1.15
KESK				1.86***	1.22	.91
KD				3.35***	1.68***	1.36*
RKP				1.81***	.94	.93
KOK				2.14***	1.27	1.15
Eduskunta- kertaisuus			Kausia väh. 5	1.00	1.00	1.00
			Kausia 2–4	2.61***	2.08***	1.89***
			Ensikertainen	2.52***	2.11***	1.97***
Poliittinen profiili		Koulutus	Tohtori	1.00	1.00	1.00
			Ylempi korkeakoulututkinto	.73**	.74**	.81
			Alempi korkeakoulututkinto	.95	.96	.98
			Ei korkeakoulutusta	1.34*	1.36*	1.36*
	Vaaliipiiri		Pohjois-Suomi	1.00	1.00	1.00
			Keski-Suomi	1.42***	1.53***	1.47**
			Etelä-Suomi	2.04***	1.64***	1.56***
Periodi		Sosiaali- ja perhepolitiikan aika 1970–1978	1.00		1.00	
		Hyvinvointivaltion laajentuminen 1979–1990	1.20		1.26	
		Talouslama ja hämmennys 1991–1994	1.41		1.33	
		Kasvava huoli 1995–2006	3.51***		3.05***	
		Kiihtyvä lastensuojelukeskustelu 2007–2014	2.17***		1.49**	
		Lasten ja nuorten vellovan pahoinvoinnin aika 2015– 2020	2.61***		1.66***	
Nagelkerke			.12	.14		
N			1424	1424		

lastollisesti erittäin merkitsevässä yhteydessä huolisignalointiin niin, että eteläisen Suomen vetokerroin on kaikissa kolmessa mallissa muuta maata säännönmukaisesti korkeampi. Vaalipiirimuuttujan tilastollinen yhteys huolisignalointiin on vahva, toisin kuin koulutustasomuuttujan, jonka luokista vain vailla korkeakoulutusta olevien edustajien vetokerroin nousee tilastollisesti merkitseväksi. Keskimäärin yli puolet kansanedustajista on suorittanut ylemmän korkeakoulututkinnon (SVT 2023), mutta huolisignaloinnin suhteen maisterikoulutetut kansanedustajat näyttäisivät olevan ”vähiten huolestuneita”.

*Mallissa 2* tarkastellaan edellisten tekijöiden lisäksi huolisignaloinnin kytkeytymistä ajallisiin konteksteihin kuuden aikaperiodin valossa. Referenssiryhmänä toimii ”sosiaali- ja perhepolitiikan aika” (1970–1978), johon muutujaluokkien vetosuhteet vertautuvat. Periodimuuttujan ottaminen mukaan malliin ei juuri muuta Mallin 1 vetosuhteita, mutta tässä mallissa huolen periodimuuttujan luokan ”kasvavan huolen aika” (vuodet 1995–2006) vetosuhte oli yli kolminkertainen referenssiryhmään nähden ja myös kaikki tämän jälkeiset periodit eroavat huolen määrältään tilastollisesti merkitsevästi referenssiryhmästä. Yhdistelmämalli selittää kansanedustajien huolisignaloinnista noin 14 prosenttia (Pseudo  $R^2$  saatiin 0,14), mikä nostaa Mallin 2 selitystasetta kaksi prosenttiyksikköä Malliin 1 nähden.

## JOHTOPÄÄTÖKSET

Olemme tässä artikkelissa tarkastelleet kansanedustajien huolisignalointia lapsia, nuoria ja lapsiperheitä koskevissa eduskuntaesityksissä vuosina 1970–2020. Tutkimustehtävänä oli tarkastella, miten lapsia, nuoria ja lapsiperheitä koskeva huolisignalointi on määrällisesti muuttunut vuosien aikana eduskuntaesityksissä, ja millaiset kansanedustajien sosiaaliseen taustaan ja eduskunnan poliittisiin asetelmiin liittyvät tekijät ovat yhteydessä signaloinnin muutoksiin. Kansanedustajan poliittisen ja sosiaalisen pääoman yhteyttä huolisignaloinnin muutoksiin analysoitiin binäärisellä logistisella regressioanalyysillä, johon lisättiin myös huolen ajallista vaihtelua täsmentävä periodimuuttuja.

Huolta signaloivan keskustelun teemoissa on havaittavissa ajallista vaihtelua, mutta tietyt kestoteemat, kuten lastensuojelu ja lainvastaiset teot, ovat säilyneet kansanedustajien agendalla läpi vuosikymmenten. Huolen lisääntyvä signalointi eduskuntaesityksissä näyttäisi kytkeytyvän viiden vuosikymmenen tarkastelussa 1990-luvun puolivälin jälkeisten eduskuntien toimintaan. Huoli alkoi kasvaa eduskuntaesityksillä mitaten lamavuonna 1992, saavuttaen huippunsa vuosina 2005–2006. Huippuvuosina lähes kolmasosa LNL-esityksistä signaloi huolta. 1990-luvun laman hännän jälkeen huolisignalointi on eduskuntaesityksillä mitaten lisääntynyt kahdessa kontekstissa eli vuosina 2012 ja 2020. Edellistä selittää lastensuojelun kärjekäs yksittäistapaus, joka sai laajaa mediajulkisuutta ja jälkimmäistä alkava koronaviruspandemia.

Lamavuosista alkaneessa trendissä lapsiin, nuoriin ja lapsiperheisiin kohdistuneet eduskuntaesitykset lisääntyivät niin absoluuttisesti kuin suhteessa kaikkiin laadittuihin eduskuntaesityksiinkin, mikä kuvastaa poliittisen intressin kasvua näihin kansalaisryhmiin. Lamaa edeltävään aikaan verrattuna esitysten tarkoitusperä oli kuitenkin muuttunut: esityksiä tuotettiin ennen kaikkea kritisoimaan hallitusta ja kontrolloimaan sen toimintaa. Kyse ei ole pelkästään yksittäisiin hallituksiin tai niiden toimintaan kohdistuvasta vaan koko poliittisen toimintatavan ja signaalointitavan (Spence 1973) muutoksesta, jossa aiempaa jännitteisempi politikointi sai sijaa. Nykypäivän näkökulmasta repivyydessä ei sinänsä ole mitään yllättävää, mutta käänteen melko tarkka ajallinen paikantuminen ja yhdistyminen moniin muihin samanaikaisiin ja samansuuntaisiin yhteiskunnallisiin trendeihin muistuttavat hyvinvointivaltion ja yhteiskuntapolitiikan käänteestä (Julkunen 2006), joka johtaa jälkensä nykyisyyteen.

Kolme toteutettua mallinnusta viitatasivat siihen, että huolen signaalointi eduskuntaesityksissä toteutetaan ennen kaikkea hallitusta kontrolloivina kysymyksinä, ja ne ovat kohdentuneet painokkaasti oikeus- ja sisäministeriön hallinnonaloille. Analyysissa tarkasteltiin paitsi eduskuntaesityksiä ja niiden ajassa muuttuvia trendejä myös esityksiä laatineiden kansanedustajien sosiaalisen ja poliittisen taustan yhteyksiä huolisinointiin. Kun tarkastellaan lapsiin, nuoriin tai lapsiperheisiin kohdistuvaa huolisinointia viiden vuosikymmenen ajalla, ”huolestuneeksi” kansanedustajaksi voidaan profiloida koulutustasoltaan ja eduskuntakoke-

mukseltaan keskimääräistä vähäisempi eteläsuomalainen kansanedustaja, joka edustaa kristillisdemokraatteja. Kun tähän profiiliin liitetään kokoomuksen vetokerroin bivariaattianalyyseissa, voi huolisinoinnin uskoa poliittisessa kentässä kumpuavan oikeistokonservatiivien arvoista, toleransista ja tavasta tulkita lasten, nuorten ja lapsiperheiden muuttuvia tilanteita. 1990-luvun lopun ja 2000-luvun alkupuolen huolisinointia onkin selittänyt kokoomuksen ja keskustan, ja erityisesti mieskansanedustajien liittyminen kristillisdemokraattien perinteisiin tematiikkoihin ja huolenkantoon (Harrikari 2008). Tämän jälkeen huolisinointi on jäänyt pysyvästi aiempaa korkeammalle tasolle, mutta kristillisdemokraatteja lukuun ottamatta puolueiden kertoimet eivät nouse analyyseissämme merkitseviksi. Kun huoli lisääntyy, mutta puolueet eivät erotu signaaloinnin suhteen toisistaan, voidaan hypoteettisesti kysyä, olemmeko siirtyneet 2010- ja 2020-luvuilla kohti yleistynyttä huolen ja pelon kulttuuria, jossa kaikki puolueet ovat alkaneet enemmän tai vähemmän jakaa perinteisen kristillisdemokraattisen peruseetoksen ja toleranssin lapsia, nuoria ja lapsiperheitä koskevissa asioissa? Tai missä määrin erojen häviäminen on seurausta politiikan henkilöitymisestä 2000-luvulla (Karvonen 2009), jonka myötä puolueiden kollektiivitavoitteet saavat esityksissä aiempaa vähemmän painoarvoa.

Analyyseillamme on rajoitteensa ja reunaehdonsa. Kansanedustajat tekevät vuosittain tuhansia eduskuntaesityksiä, joista ani harva etenee eduskunnan käsittelyyn (Wiberg 2004). Esitysten muutospotentiaali signaalointitarkoituksen ulkopuolella on näin ollen ilmeisen

rajallinen. Vaikka politiikkaa ja hallinnointia harjoitetaan paljon muuallakin kuin kansanedustuslaitoksessa, valtiopäivillä on politiikkakokonaisuudessa keskeinen asema: kansallisella linjapolitiikalla konstruoidaan ja signaloidaan lapsuutta, nuoruutta ja lapsiperheitä koskevaa ajankuvaa ja sen ilmapiiriä. Huolisinointi painottui eteläiseen Suomeen, mutta on muistutettava, että vaalipiirien koko ehdollistaa puolueiden mahdollisuuksiin saada ehdokkaita läpi eduskuntaan (Borg & Paloheimo 2009). Käsitksemme mukaan pienet vaalipiirit eivät kuitenkaan yksin selitä huolisinoinnin alueellista painottumista. Rikollisuuden ja nuorten mielenterveysongelmien painottuminen pääkaupunkiseudulle ja väestötiheisiin kuntiin (Kivivuori ym. 2018; Myllyniemi & Kiilakoski 2021) saattavat kuitenkin osaltaan selittää huolisinoinnin korostumista eteläsuomalaisessa politiikassa.

Reunaehtona edelleen todettakoon, että analyysissa saadulla mallinnuksella voidaan selittää muuttujien välisestä vaihtelusta 14 prosenttia (Nagelkerke  $R^2$ ). Binäärisessä logistisessa regressioanalyysissa ei voida saavuttaa täydellistä mallin selitystasetta eikä saatu selitystaste ole erityisen korkea, mutta tutkimusasetelman luonteen huomioiden sitä voidaan pitää kohtalaisena. Viideltä vuosikymmeneltä keräämämme kokonaisaineisto on laaja, sisältäen yli 12 000 eduskuntaesitystä ja tiedot 900 kansanedustajasta, ja sen nojalla on perusteltua olettaa kansanedustajien poliittisen ja sosiaalisen pääoman vaihtelun selittävän osan eduskunnan huolisinoinnista. Havaitut ajalliset vaihtelut huolisinoinnin tasossa osoittavat, että signaloinnin muutokset ovat osaltaan

yhteydessä laajempiin ajassa muuttuviin kulttuurisiin ja yhteisöllisiin tekijöihin, joita tämän analyysin metodologiseen individualismiin nojaavalla tutkimusasetelmalla on haastavaa vangita. Metodologisten haasteiden ratkaisemisen lisäksi kestävä ja vastuullisen lapsi-, nuoriso- ja perhepolitiikan tueksi tarvitaan yleisesti lisää tutkimustietoa siitä, millaisia mahdollisia vaikutuksia huolisinoinnilla, huolella ja pelon kulttuurilla on poliittiseen toimintaan ja siten päätöksentekoon.

#### VIITTEET

1 Tutkimusta rahoittaa Suomen Akatemian alainen Strategisen tutkimuksen neuvosto. SILE-konsortion rahoitusnumerot 335442 (Helsingin yliopisto 9.11.2020) ja 358263 (Helsingin yliopisto: 12.6.2023), työpaketin rahoitusnumero 335656 (Lapin yliopisto: 9.11.2020), 353971 (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL:27.6.2022 ja 358266 (Helsingin yliopisto: 28.8.2023).

2 Esimerkkejä huolisinointia osoittavista eduskuntaesityksistä: KK 357/2021, KK 1386/2010, TPA 32/2008, KK 7/2008, SKT 101/1998, KK 618/1997, LA 22/2016, TA 183/1976, SK 153/1976. Valtiopäiväasiat ja -asiakirjat osoitteessa <https://www.eduskunta.fi/FI/search/Sivut/Vaskiresults.aspx>

#### KIRJALLISUUS

- Bardy, Marjatta & Salmi, Minna & Heino, Tarja (2001) Mikä lapsiamme uhkaa? Suuntaviivoja 2000-luvun lapsipoliittiseen keskusteluun. Helsinki: Stakes.
- Borg, Sami & Paloheimo, Heikki (2009) Vaalipiirin koon vaikutus vaaliosallistumiseen. Teoksessa Sami Borg & Heikki Paloheimo (toim.) Vaalit yleisdemokratiassa. Eduskuntavaalitutkimus 2007. Tampere: Tampere University Press, 206–242.
- Bourdieu, Pierre (1986) The forms of capital. Teoksessa John George Richardson



- (toim.) *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood Press, 241–258.
- Cohen, Stanley (1972) *Folk devils and moral panics. The creation of the mods and rockers*. London: MacGibbon & Kee.
- Coleman, James (1988) Social capital in the creation of human capital. *American Journal of Sociology* 94 (1988), 95–120. <https://doi.org/10.1086/228943>
- Fagerlund, Monica (2023) Rikosprosessin portinvartijat: Lähiuhdeväkivallan rikoslouonteen rajanveto poliisin puuttumisen näkökulmasta. Helsinki: Helsingin yliopisto, kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti.
- Furedi, Frank (1997) *Culture of fear. Risk-taking and the morality of low expectation*. London: Cassell.
- Garland, David (2001) *The culture of control. Crime and social order in contemporary society*. Oxford: Oxford university press. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226190174.001.0001>
- Goode, Erich & Ben-Yehuda, Nachman (1994) Moral panics: culture, politics, and social construction. *Annual review of sociology* 20 (1), 149–171. <https://doi.org/10.1146/annurev.so.20.080194.001053>
- Harrikari, Timo (2008) Riskillä merkityt. Lapset ja nuoret huolen ja puuttumisen politiikassa. *Julkaisuja 87. Nuorisotutkimusverkosto ja Nuorisotutkimusseura*.
- Harrikari, Timo (2011) Lasten, nuorten ja lapsiperheiden pahoinvointi eduskuntaesityksissä vuosina 1970–2006. Teoksessa Mirja Satka, Leena Alanen, Timo Harrikari & Elina Pekkarinen (toim.) *Lapset, nuoret ja muuttuva hallinta*. Tampere: Vastapaino, 319–343.
- Harrikari, Timo (2019) *Lastensuojelun historia. Oikeussäätely, kulttuuriset kerrostumat ja hallinnan murrokset*. Tampere: Vastapaino.
- Hiilamo, Heikki (2002) *The rise and fall of Nordic family policy. Historical development and changes during the 1990s in Sweden and Finland*. Helsinki: Stakes.
- Hiilamo, Heikki (2006) *Akantappolaista isäkiintiöön: Perhepolitiikan pitkä linja Suomessa ja Ruotsissa*. Helsinki: Stakes.
- Hoikkala, Tommi & Paju, Petri (2002) *Sukupolviutkimus ja nuorisopolitiikka*. Teoksessa Heikki Silvennoinen (toim.) *Nuorisopolitiikka Suomessa 1960-luvulta 2000-luvulle*. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto, 14–31.
- Jallinoja, Riitta (2006) *Perheen vastaisuus: Familistista käännettä jäljittämässä*. Helsinki: Gaudeamus.
- James, Allison & James, Adrian (2008) *Key Concepts in childhood studies*. Thousand Oaks: Sage.
- Jokinen, Kimmo & Saaristo, Kimmo (2006) *Suomalainen yhteiskunta*. Helsinki: WSOY.
- Jokivuori, Pertti & Hietala, Risto (2015) *Määrällisiä tarinoita: Monimuuttujamenetelmien käyttö ja tulkinta*. Porvoo: WSOY.
- Julkunen, Raija (2006) *Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu*. Helsinki: Stakes.
- Karvonen, Lauri (2009) *Politiikan henkilöityminen*. Teoksessa Sami Borg & Heikki Paloheimo (toim.) *Vaalit yleisdemokratiassa*. *Eduskuntavaalitutkimus 2007*. Tampere: Tampere University Press, 94–125.
- Kivivuori, Janne & Aaltonen, Mikko & Näsi, Matti & Suonpää, Karoliina & Danielsson, Petri (2018) *Kriminologia. Rikollisuus ja kontrollimuuttuvassa yhteiskunnassa*. Helsinki: Gaudeamus.
- Kokkonen, Tuomo (2019) *Politiikka sosiaaliryönteisen yhteiskunnallisen paikan määrittäjänä*. Teoksessa Anneli Pohjola, Tarja Kemppainen, Asta Niskala & Nina Peroniemi (toim.) *Yhteiskunnallisen asemansa ottava sosiaalityö*. Tampere: Vastapaino, 57–80.
- Kontula, Osmo (2018) *2020-luvun perhepolitiikkaa*. Helsinki: Väestöliitto.
- Lammi-Taskula, Johanna & Karvonen, Sakari (2014) *Lapsiperheiden hyvinvointi 2014*. Helsinki: THL.
- Lappalainen, Pertti (1999) *Sosiaalinen ja poliittinen pääoma*. *Yhteiskuntapolitiikka* 64 (1), 53–61.
- Myllyniemi, Sami & Kiilakoski, Tomi (2021) *Tilasto-osio*. Teoksessa Päivi Berg & Sami Myllyniemi (toim.) *Palvelu pe-laa! Nuorisobarometri 2020*. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto, 9–76.
- Nousiainen, Jaakko (1961) *Eduskunta aloitevallan käyttäjänä*. Porvoo: WSOY.
- Nousiainen, Jaakko (1998) *Suomen politiikka*.

- tin järjestelmä. Helsinki: WSOY
- Nummenmaa, Lauri (2021) Tilastotieteen käsikirja. Helsinki: Tammi.
- Oksanen, Matti (1989) Poliittinen sosiologia kiinnostuksen herättäjänä ja asenteiden kehittäjänä. Teoksessa Martti Noponen (toim.) Suomen kansanedustusjärjestelmä. Helsinki: WSOY, 83–100.
- Pajala, Antti (2011) Kansanedustajien eduskunta-aloitteet vuodesta 1945. *Politiikka* 53 (2), 153–158.
- Palonen, Kari (1988) Tekstistä politiikkaan. Johdatusta tulkintataitoon. Tampere: Vastapaino.
- Palonen, Kari (1993) Introduction: From policy and polity to politicking and politicisation. Teoksessa Kari Palonen & Tuija Parvikko (toim.) Reading the political. Helsinki: Finnish political science association, 6–16.
- Palonen, Kari (2003) Four times of politics: Policy, polity, politicking, and politicization. *Alternatives: Global, local, political* 28 (2), 171–186. <https://doi.org/10.1177/030437540302800202>
- Pekonen, Kyösti (2011) Puhe eduskunnassa. Tampere: Vastapaino.
- Pitkänen, Weijo (1989) Kollektiivinen toiminta – eduskuntatyön tuotokset. Teoksessa Martti Noponen (toim.) Suomen kansanedustusjärjestelmä. Helsinki: WSOY, 355–384.
- Popping, Roel & Wittek, Rafael (2015) Success and failure of parliamentary motions: A social dilemma approach. *PLoS ONE* 10 (8), 1–18. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0133510>
- Putnam, Robert & Leonardi, Robert & Nanetti, Rafaella (1993) Making democracy work: civic traditions in modern Italy. Princeton: Princeton university press. <https://doi.org/10.1515/9781400820740>
- Spence, Michael (1973) Job market signaling. *The quarterly journal of economics* 87 (3), 355–374. <https://doi.org/10.2307/1882010>
- Stolle, Dietlind (2003) The sources of social capital. Teoksessa Marc Hooghe & Dietlind Stolle (toim.) Generating social capital. Civil society and institutions in comparative perspective. New York: Palgrave MacMillan, 19–41. [https://doi.org/10.1057/9781403979544\\_2](https://doi.org/10.1057/9781403979544_2)
- Suomen virallinen tilasto (SVT) (2023) Eduskuntavaalit. Helsinki: Tilastokeskus. Viitattu: 16.8.2023.
- Van Aerschot, Lina & Salminen, Jarkko (2018) Hyvä, paha lähiö: nuoret ja asuinalueella syntyvä sosiaalinen pääoma. *Sosiologia* 55 (3), 248–262.
- Vehkalahti, Kaisa & Suurpää, Leena (2014) Nuoruus, sukupolvet ja oman elämän kirjoittaminen. Teoksessa Kaisa Vehkalahti & Leena Suurpää (toim.) Nuoruuden sukupolvet. Monitieteisiä näkökulmia nuoruuteen eilen ja tänään. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto, 5–29.
- Wiberg, Matti (2004) Lainsäädäntötuotos Suomessa valtiopäivillä 1945–2002: Peruskartoitus. Turku: Turun yliopisto.
- Williams, Laron (2011) Unsuccessful success? Failed no-confidence motions, competence signals, and electoral support. *Comparative political studies* 44 (11), 1474–1499. <https://doi.org/10.1177/0010414011407470>
- Yesilova, Katja (2007) Perheen puolesta. Perhekasvatus Suomessa 1970–1990-luvuilla. Teoksessa Ritva Nätkin & Jaana Vuori (toim.) Perhetyön tieto. Tampere: Vastapaino, 39–64.
- Yesilova, Katja (2009) Ydinperheen politiikka. Helsinki: Gaudeamus.

---

**ENGLISH SUMMARY**

**LINDA MÄÄTTÄ & TIMO HARRIKARI & ESSI JULIN:** CONCERN IN MP'S PARLIAMENTARY MOTIONS REGARDING CHILDREN, THE YOUTH AND FAMILIES IN 1970–2020

The article analyses how political debate concerning children, youth, and families has evolved quantitatively in the Finnish Parliament between 1970 and 2020 (N=12,005). It examines how MPs express their concern and explores the relationship between MPs' political and social capital and changes in the concern-related debate. Using binary logistic regression analysis, the article investigates the connection between MPs' political and social capital and concern-themed parliamentary motions. Additionally, it reviews quantitative changes in the signaling of concern. The findings reveal two dimensions of concern: the protection of minors and a control-centered dimension. Since the 1990s, issues related to concern for children, youth, and families have become politicised. The growing concern in Parliament is particularly associated with right-wing conservatives' interpretations of childhood, adolescence, and family life. The dynamics of parliamentary motions also reflect the political power struggle and the culture of fear that characterises late modern society.