Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta, 7.3.2017

VNS 1/2017 vp Valtioneuvoston selonteko kestävän kehityksen globaalista toimintaohjelmasta Agenda2030:sta Kestävän kehityksen Suomi – pitkäjänteisesti, johdonmukaisesti ja osallistavasti

Antti Kauhanen, Hanna Virtanen

Elinkeinoelämän tutkimuslaitos

Peruskoulun varaan jäämistä pitää vähentää

Nykyäänkin jokaisesta ikäluokasta noin 15 prosenttia (lähes 10,000 nuorta) jää vaille toisen asteen tutkintoa. Pelkän peruskoulun varaan jäävillä on merkittävä riski syrjäytyä työmarkkinoilta ja yleisemminkin yhteiskunnasta. Parhaassa työiässä olevilla (25–64 vuotiailla) vain perusasteen suorittaneilla työllisyysaste on noin 62 % kun toisen asteen koulutuksen suorittaneilla työllisyysaste on noin 78 %. Lisäksi pelkän peruskoulun varassa olevat nuoret ovat huomattavasti useammin kokonaan koulutuksen ja työvoiman ulkopuolella, tuomittu rikoksesta ja kärsivät mielenterveysongelmista (esim. Ansala ym., 2016, Asplund ja Vanhala, 2016)). Ilman toisen asteen tutkintoa jääminen on yleisempää miesten, suurista kaupungeista ja heikommasta sosioekonomisesta taustasta tulevien, maahanmuuttajataustaisten sekä heikosti peruskoulussa pärjänneiden keskuudessa (Virtanen, 2016).

Peruskoulun varaan jääminen johtuu usein toisen asteen koulutuksen keskeyttämisestä. Kuitenkin noin prosentti nuorista ei osallistu missään vaiheessa toisen asteen koulutukseen. Yksi syy sekä osallistumattomuuteen että myöhemmin tapahtuvaan koulutuksen keskeyttämiseen on se, että nuori ei saa toisen asteen koulutuspaikkaa heti peruskoulun päättyessä (Virtanen, 2016). Näitä nuoria on noin viisi prosenttia ikäluokasta. Ilman toisen asteen koulutuspaikkaa jääminen heikentää nuoren todennäköisyyttä suorittaa toisen asteen tutkinto ja nostaa todennäköisyyttä joutua aikuisena työmarkkinoiden ulkopuolelle ja ajautua rikollisuuteen.

Oppivelvollisuusikää nostettava, koulutuspaikka taattava peruskoulun päättäville

Nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi tulisi oppivelvollisuusikää nostaa 18 ikävuoteen. Tämän muutoksen kustannusvaikutus olisi VATT:n laskelmien mukaan pieni, mikäli se vähentäisi toisen asteen koulutuksen ulkopuolelle jäävien nuorien määrää. Oppivelvollisuusiän noston positiivisista pitkän aikavälin vaikutuksista on olemassa vahvaa kansainvälistä näyttöä (katsaus aiheeseen Lochner, 2011; Card, 2001).

Nuorilla tulisi myös olla oikeus toisen asteen koulutuspaikkaan peruskoulun päättyessä. Tutkimukset viittaavat siihen, että aloituspaikkoja lisäämällä voidaan nostaa nuorten todennäköisyyttä suorittaa toisen asteen tutkinto (Virtanen, 2016).

Toisen asteen reformissa panostettava keskeyttämisen vähentämiseen

Toisen asteen koulutuksen keskeyttäminen on merkittävä syys peruskoulun varaan jäämiselle. Tästä syystä toisen asteen reformin avulla onkin tarkoitus vähentää opintojen keskeyttämistä. Tavoitteen saavuttamista haittaavat kuitenkin mittavat rahoitusleikkaukset, jotka on toteutettu ennen reformia.

Opiskelijoiden tukipalveluihin suunnattava resursseja

Varsinkin suuremman keskeyttämisriskin nuoret voivat tarvita koulutuksessa etenemiseen nykyistä enemmän erilaisia tukipalveluita kuten oppilashuoltoa ja opintojenohjausta. Nämä ovat tutkimuksen valossa kustannustehokkaitta tapoja vähentää koulutuksen keskeyttämistä (esim. Goux ym., 2014; Niemi, 2016).

Varhaiskasvatukseen osallistumista lisättävä

Pohja myöhemmälle menestykselle koulussa ja työelämässä luodaan varhaiskasvatuksessa. Tutkimukset osoittavat, että suurimmat tuotot inhimillisen pääoman investoinneille saadaan suuntaamalla ne heikosta sosioekonomisesta asemasta tuleviin lapsiin varhaisessa vaiheessa (esim. Elango, 2015; Heckman, 2008). Suomessa varhaiskasvatukseen osallistutaan muita pohjoismaita vähemmän.

Aktiivista työvoimapolitiikkaa kehitettävä tutkimuslähtöisesti

Heikoimmin koulutetut ovat erityisen haavoittuvassa asemassa myös työelämän murroksissa. Heidän mahdollisuutensa sopeutua muutoksiin ja työllistyä uudelleen työpaikan menettämisen jälkeen on heikompi kuin korkeammin koulutetuilla.

Palkkaustuki vaikeasti työllistyville

Monien maiden kokemusten perusteella vaikeasti työllistyviin rajatut palkkaustuet kuuluvat tehokkaimpiin aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteisiin (Brown & Koettl 2015). Ne auttavat pitkäaikaistyöttömiä pääsemään uudelleen töihin, ovat vaikuttavia myös pidemmällä aikavälillä eivätkä ole kovin kalliita. Haittapuolena on se, että palkkaustuki saattaa heikentää muiden ryhmien työllistymismahdollisuuksia lyhyellä aikavälillä. Tuen saajien ryhmän tulee olla tarkkaan rajattu, jotta tuen hyödyt ylittävät kustannukset. Suomessa tällainen järjestelmä onkin käytössä, mutta sen vaikuttavuudesta ei ole tutkittua tietoa. Järjestelmän kehittämiseksi sen toimivuutta tulisikin arvioida tieteellisin menetelmin.

Työvoimapoliittinen koulutus

Pitkäaikaistyöttömille suunnattu koulutus voi myös olla kustannustehokas toimenpide (Brown & Koettl 2015). Koulutuksen hyödyt näkyvät kuitenkin vasta pidemmällä aikavälillä. Tutkimukset viittaavat siihen, että työpaikoilla tapahtuva koulutus on erityisen tehokasta. Tässäkin kustannustehokkuus edellyttää kohdejoukon rajaamista. Suomessa ei ole juuri luotettavia tutkimuksia työvoimapoliittisen koulutuksen vaikuttavuudesta.

Työvoimahallinnon kehittäminen

Eräs hallitusohjelmassa mainittu keino työvoimahallinnon kehittämiseksi, jossa ei kuitenkaan ole edetty, on aktiivisen työvoimapolitiikan tieteellisen arviointitoiminnan riittävien resurssien turvaaminen. Aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteiden vaikuttavuuden tutkiminen olisi tärkeää, jotta resurssit voidaan kohdistaa vaikuttaviin toimenpiteisiin. Esimerkiksi Saksassa Hartz-reformien yhteydessä työvoimapolitiikan tehostamiseen tähdättiin myös velvollisuudella arvioida työvoimapolitiikan toimivuutta tieteellisin menetelmin.

Kirjallisuutta

Albæk, K., Asplund, R., Barth, E., Lindahl, L., von Simson, K. ja Vanhala, P. (2015) “Youth unemployment and inactivity. A comparison of school-to-work transitions and labour market outcomes in four Nordic countries”, Nordic Council of Ministers, TemaNord 2015:548.

Ansala, A., Hämäläinen, U. ja Sarvimäki, M. (2016) ”Slipping through the Cracks of a Welfare State: Children of Immigrants in Finland”. VATT WP 72.

Asplund, R. ja Vanhala, P. (2016) ”Neet-nuorten tulkinnassa korjattavaa”, ETLA Muistiot 52.

Brown, A. J. ja Koettl, J. (2015). Active labor market programs - employment gain or fiscal drain? IZA Journal of Labor Economics, 4(1), 1-36.

Card, D. (2001) “Estimating the return to schooling: progress of some persistent econometric problems”, Econometrica, 69:5, 1127-1160.

Elango, S., Garcia, J.L., Heckman, J.J. ja Hojman, A. (2015) “Early childhood education”, NBER Working Paper No. 21766.

Goux, D., Gurgand, M. ja Maurin, E. (2014) “Adjusting your dreams? The effect of school and peers on dropout behaviour”, IZA Discussion Paper 7948.

Heckman, J.J. (2008) "Schools, skills, and synapses." Economic inquiry 46.3, 289-324.

Kuosamanen, I. ja Moisio, A. (2014) ”Oppivelvollisuusiän pidentämisen kustannusvaikutukset”, VATT Muistiot 39.

Lochner, L. (2011) “Non-Production Benefits of Education: Crime, Health, and Good Citizenship”, NBER Working Paper No. 16722

Niemi, P. (2016) “Ohjaus ja oppilaiden urapohdinta. Turkulaisten peruskoulun päättöluokkalaisten ohjauskokemukset urapohdinnan selittäjinä”, Turun yliopiston julkaisuja Sarja 423.

Virtanen, H. (2016) “Essays on post-compulsory education attainment in Finland”, Aalto University publication series Doctoral dissertations 87, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos A:49.