Tilastokeskus

Pvm 16.9.2021

Dnro TK/2392/00.07/2021

Vastaanottaja

Eduskunta
Tulevaisuusvaliokunta

Tulevaisuusvaliokunta perjantai 17.09.2021 klo 10.00-12.00 / K 3/2021 vp / Asiantuntijapyyntö

Viite

Asia

Työhyvinvoinnin, osatyökykyisyyden ja nuorten syrjäytymisen mittaaminen

Tilastokeskus kiittää mahdollisuudesta antaa kirjallinen lausunto eduskunnan tulevaisuusvaliokunnalle työhyvinvoinnin, osatyökykyisyyden ja nuorten syrjäytymisen mittaamisesta. Aihealueet ovat tärkeitä. Lausunto on rajattu pääosin Tilastokeskuksen tilastojen tietopohjaan.

Työhyvinvoinnilla tarkoitetaan turvallista, terveellistä ja tuottavaa työtä. Työhyvinvointi on monen eri tekijän summa ja sitä voidaan mitata eri tavoin. Työhyvinvoinnin rinnalla työn laadun (job quality) käsite on keskeinen, kun halutaan luoda selkeitä mittareita kuvaamaan työn eri osa-alueita ja niiden tasapainoa.

Useat kansainväliset toimijat ovat kehittäneet työn ja työn laadun mittaamisen työkaluja (UNECE, OECD, ILO, Eurofound, EU). Mittaristoissa on paljon samoja elementtejä kuten työturvallisuus, työsuhdeturva, työstä saadut ansiot, työaika, työn ja muun elämän tasapaino sekä osaaminen. Kansainvälisissä mittareissa on usein mukana myös sellaisia teemoja, jotka eivät Suomen oloissa ole niin keskeisiä kuten esimerkiksi lapsityövoima tai koulua käymättömien lasten osuus.

Suomessa on vahva ja pitkä perinne työelämän laadun ja työhyvinvoinnin mittaamisesta ja seuraamisesta. Tilastokeskus on vastannut pitkälti keskeisten työelämää kuvaavien mittareiden tuottamisesta kuten työllisyys- ja työttömyysasteista, työajoista ja erilaisista työsuhteista. Työvoimatutkimuksen rinnalla Tilastokeskuksessa on tehty vuodesta 1977 lähtien Työolotutkimusta, jossa on kerätty hyvin kattavasti tietoa palkansaajien työoloista. Tätä tietokokonaisuutta on täydennetty yrittäjien työoloja tutkivilla tilastotutkimuksilla kahteen otteeseen 2010-luvulla. Suomalainen työelämän laatua koskeva tutkimus, erityisesti Työolotutkimus, on toiminut esikuvana ja suunnannäyttäjänä myös edellä esitetyille kansainvälisille mittaristoille, joiden kehittäminen aloitettiin vasta 2000-luvulla. Tämä vahva ja maailman pisin työelämän tutkimuksen perinne tarjoaa työelämän laadun seuraamiseen kattavammin mittareita kuin mitä kansainvälisiin mittaristoihin on voitu sisällyttää. Suomessa työelämää kuvaavien mittareiden hyvä tietolähde on Työterveyslaitoksen luoma Työelämätieto -palvelu, johon on koottu eri tahojen tuottamia tietoja.

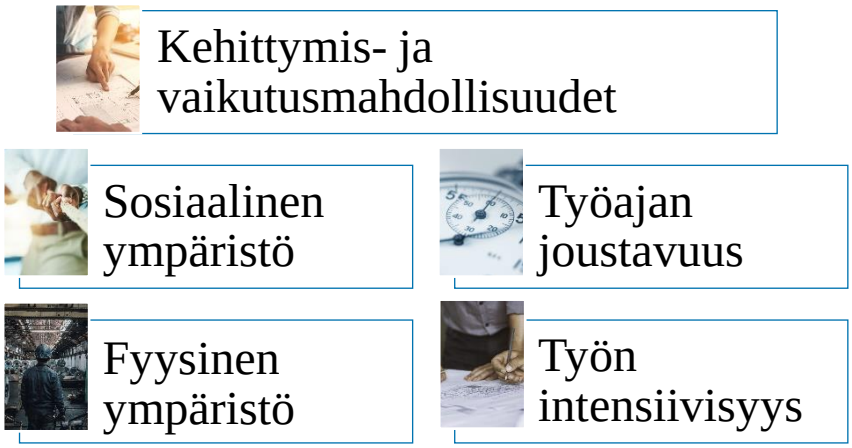
Työelämän tilastointia on kehitetty yhteistyössä sidosryhmien ja tiedon käyttäjien kanssa. Suomessa ei kuitenkaan ole yhtä yhteisesti eri työelämän toimijoiden ja tutkijoiden kanssa laadittua ja sovittua työelämän laadun tiivistettyä indikaattorimittaristoa, vaan pikemminkin eri tahot ovat tuottaneet omia mittaristojaan omaa käyttöään varten (esim. SAK:n Hyvän työn mittarit). Siten tähän lausuntoon ei ole esittää vakiintunutta tiivistettyä indikaattorikokoelmaa. Tähän lausuntoon on valikoitu Tilastokeskuksen asiantuntijoiden keskeisinä

pitämiä työelämän laadun mittareita, joiden ajatellaan kuvaavan digitalisoidun työelämän ja työmurroksen keskeisiä mitattavissa olevia piirteitä.

Kehyksenä tässä pidetään Euroopan työ- ja elinolosäätiön Eurofoundin laatima Job quality -mittaristoa, sillä se istuu edellä esille tuoduista mittaristoista parhaiten Suomen kaltaisen modernin, läpeensä digitalisoituneen työelämän kuvaamiseen. Eurofoundin Job Quality -malli muodostuu seitsemästä työn laatua kuvaavasta indeksistä: kehittyminen ja vaikuttamismahdollisuudet, sosiaalinen ympäristö, työajanjoustavuus, fyysinen ympäristö, etenemismahdollisuudet, ansiotaso, työn intensiivisyys (Skills and Discretion, Social Environment, Working Time Quality, Physical Environment, Job Prospects, Earnings, Work Intensity). Kukin osa-alue pitää sisällään useamman väitteen tai kysymyksen, joista osa-alueen mittari koostuu.

Tähän kehikkoon nojautuen voidaan valita viisi keskeistä työolojen osa-aluetta eli faktoria, jotka on esitetty kuviossa 1.

Kuvio 1. Työn laadun viisi keskeistä osa-aluetta.



Kehittymis- ja vaikuttamismahdollisuudet –faktori koostuu Työolotutkimuksen muuttujista, joilla mitataan vaikutusmahdollisuuksia työn eri osa-alueisiin, työssä kehittymisen ja oppimisen mahdollisuuksia, oman ammattitaidon saamaa arvostusta sekä työn imua.

Sosiaalisen ympäristön faktorissa taas mitataan työtovereiden ja esimiesten välisiä suhteita, työyhteisöltä saatua arvostusta sekä häirinnän ja kiusaamisen kokemuksia.

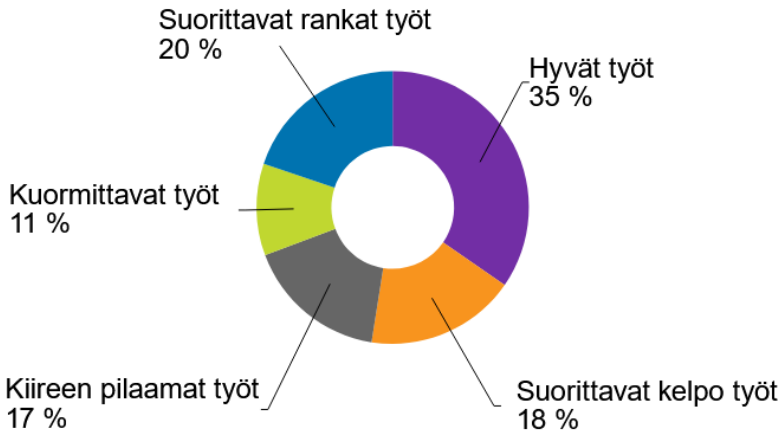
Työajan joustavuuden faktoriin on kerätty muuttujat, jotka kuvaavat mahdollisuuksia joustaa työajoissa, vaikuttaa työaikoihin ja lomien ajoittumiseen sekä tarvetta joustaa esimiesten tai työtehtävien vaatimuksesta.

Fyysinen ympäristö koostuu muuttujista, joilla kartoitetaan työympäristön erilaisia fyysisiä haittatekijöitä (esim. melu, raskaat nostamiset ja sisäilmaongelmat). Lisäksi sillä mitataan koettua sairauksien tartuntavaaran, rasitusvammojen ja työtapaturmien riskiä sekä työn koettua fyysistä rasittavuutta.

Viides faktori, **työn intensiivisyys**, mittaa työssä koettua kiirettä ja työn henkistä rasittavuutta. (Sutela 2021, Immonen & Sutela 2020.)

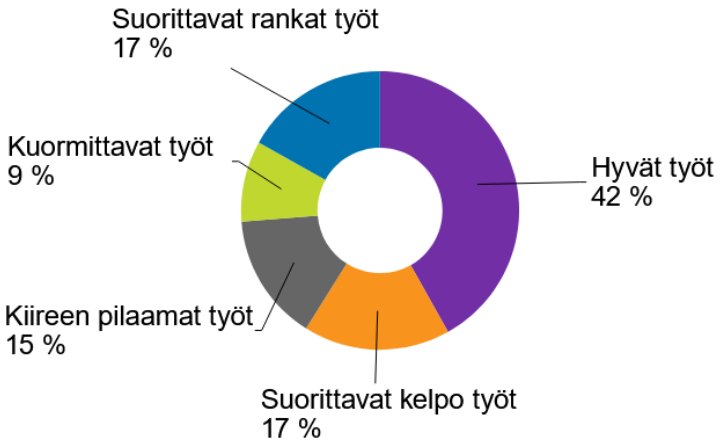
Näitä työelämän piirteitä kuvaavia faktoreita käyttäen voidaan Työolotutkimuksen aineiston pohjalta tunnistaa viisi toisistaan erottuvaa ja työelämän ilmiötä kuvaavaa palkansaajaryhmää. Näiden ryhmien työoloja kuvaavat nimet ovat seuraavat: Hyvät työt, Suorittavat kelpotyöt, Kiireen pilaamat työt, Suorittavat rankat työt ja Kuormittavat työt. Kuviossa 2 on esitetty kaikkien palkansaajien osuudet eri työoloprofiileissa. Kuvioissa 3 ja 4 vastaavat osuudet mies- ja naispalkansaajille. Kuten kuvioista nähdään, miehet ovat naisia yleisemmin hyvissä töissä. (Sutela 2021, Immonen & Sutela 2020.)

Kuvio 2. Palkansaajien osuudet eri työoloprofiileissa.



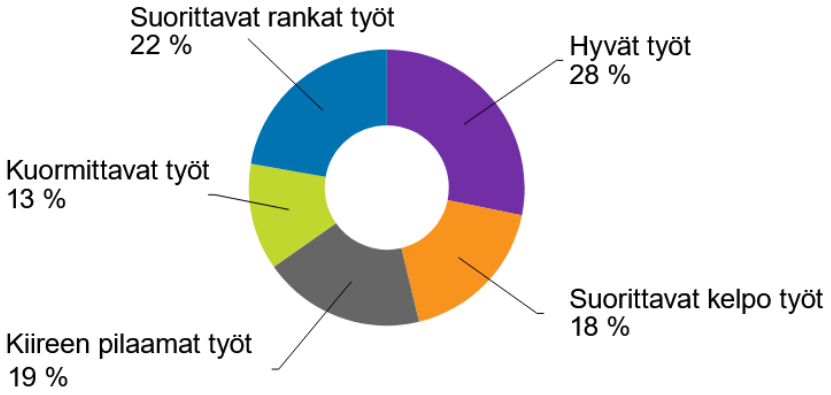
Lähde: Tilastokeskus, Työolotutkimus 2018

Kuvio 3. Miespalkansaajien osuudet eri työoloprofiileissa.



Lähde: Tilastokeskus, Työolotutkimus 2018

Kuvio 4. Naispalkansaajien osuudet eri työoloprofiileissa.



Lähde: Tilastokeskus, Työolotutkimus 2018

Tämä edellä esitetty jaottelu voisi hyvin toimia suomalaisen työelämän seurannan mittarina siten, että tähtäimessä olisi kasvattaa niiden palkansaajien osuutta, joilla on hyvät työ tai suorittavat kelpo työt. Työolotutkimus toki mahdollistaa myös muunlaisen indikaattorimittariston mallintamisen ja tiedon seurannan. Työolotutkimusta on tehty noin viiden vuoden välein kansallisessa yhteistyössä.

Osatyökykyisyys

Osatyökykyisyydellä ei ole yhtä vakiintunutta määritelmää. Osatyökykyisenä voidaan pitää henkilöä, jolla on käytössään vain osa työkyvystään. Osatyökykyisyys on yksilöllistä ja sidoksissa osatyökykyisyyden syyhyn, tehtävään työhön ja sen vaatimuksiin. Osatyökykyisyyden taustalla voi olla monenlaisia tekijöitä. Osatyökykyiset voivat olla esimerkiksi pitkäaikaissairaita, vammaisia, elämänkriisin kokeneita tai työ- ja toimintakyky on voinut alentua sosiaalisten syiden takia. Työkyky vaihtelee ja osatyökykyisyys voi olla myös tilapäistä.

Osatyökykyinen voi olla työllinen, työtön tai työvoiman ulkopuolella. Osa voi olla työkyvyttömyysetuuksien piirissä, osa etsii työtä ja osa käy töissä. Työllisyyden kannalta osatyökykyiset ovat potentiaalista, hyödyntämätöntä työvoimaa, jos he jäävät työllistämiskokeilujen tai –toimenpiteiden ulkopuolelle. Myös yksilön hyvinvoinnin näkökulmasta katsottuna työhön osallistumisen mahdollistaminen osatyökykyisyydestä huolimatta on tärkeää, tuohan työ pääsääntöisesti niin paremman toimeentulon kuin luo merkityksellisyyden ja yhteenkuuluvuuden tunteita.

Osatyökykyisten väestönosuudesta, lukumäärästä ja työllisyysasteista on niukasti tietoa. Työvoimatutkimuksen vuoden 2011 lisäosan tietoihin perustuen voidaan arvioida, että osatyökykyisiä oli tuolloin noin 600 000 (Taskinen 2012). Heistä 240 000 oli työkyvyttömyyseläkkeellä ja 300 000 oli työssä. Tämän arvion mukaan osatyökykyisten työllisyysaste oli 51 prosenttia ja ei-osatyökykyisten 75 prosenttia, mutta arvio perustuu siis vuoden 2011 tietoihin. Osatyökykyisyydellä tarkoitetaan tässä niitä, jotka kokivat, että heillä on jokin ansiotyöhön osallistumista tai työnsaantimahdollisuuksia rajoittava terveysongelma.

Osatyökykyisyydestä saadaan toki tietoa muualtakin kuin Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksesta. Työttömien osalta tiedetään TE-toimistojen tietoihin perustuen, että vuoden 2020 alkupuolella TE-toimistoissa oli 30 000 osatyökykyistä työtöntä työnhakijaa. Eläketurvakeskuksen mukaan 23 200

henkilöä sai osatyökyvyttömyyseläkettä vuonna 2020. Heistä noin 80 prosenttia kävi töissä (Polvinen 2018). Tämä luku tulee verrattain lähellä työvoimatutkimuksen tietoja osa-aikaisuuden syistä: vuonna 2020 osa-aikaisesti työskentelevistä 31 000 kertoi osa-aikaisuuden syyksi terveydelliset syyt.

Osatyökykyisyydestä on siis tietoa, mutta ei sillä laajuudella, että saataisiin muodostettua päivitetty kokonaiskuva väestön osatyökykyisyydestä. Tiedon kartoittamista hankaloittaa se, ettei osatyökykyisyys ole tarkkarajainen piirre. Esimerkiksi osa työttömistä voi olla osatyökykyisiä, mutta tutkimuksen mukaan työttömien työkykyongelmien tunnistaminen on heikkoa (Oivo & Kerätär 2018). Niin ikään osa osatyökyvyttömyyseläkkeellä olevista työskentelee, osa ei.

Osatyökykyisyyden tilastointia tulisikin kehittää, jotta osatyökykyisyydestä saataisiin kattavaa ja vertailukelpoista tietoa seurantaa sekä erilaisten toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointia varten. Tilastoinnin kehittämistä on syytä tehdä tiiviissä yhteistyössä sidosryhmien ja aihealueen tutkijoiden kanssa.

Nuorten syrjäytyminen

Nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä tärkeimpänä keinona pidetään sen varmistamista, ettei kukaan jäisi koulutuksen ja työllisyyden ulkopuolelle. Useat syrjäytymisen mittarit kuvaavatkin juuri näiden toimintojen yleisyyttä nuorten parissa.

Keskeinen nuorten syrjäytymisen mittari on **nuorten NEET-aste**, joka mittaa niiden nuorten osuutta, jotka eivät ole koulutuksessa eivätkä työssä (Not in Employment, Education or Training). On kuitenkin syytä ottaa huomioon, etteivät kaikki NEET-nuoret ole syrjäytyneitä, vaan NEET-status on varsin yleinen jossakin vaiheessa nuorten elämää. Koulutuksen ja työn ulkopuolella olevista nuorista osa odottaa armeijan tai opiskelujen alkamista, osa lukee pääsykokeisiin ja osa hoitaa kotona omia lapsiaan. Tutkimuksen mukaan NEET-nuorilla on kuitenkin muita nuoria enemmän hyvinvoinnin vajeesta kertovien palveluiden ja tukien käyttöä kuten toimeentulotuen käyttöä, Kela-korvattujen psyykelääkkeiden käyttöä ja psykiatrisia poliklinikkakäyntejä. NEET-nuorilla on muita nuoria useammin myös rikostuomioita. (Gissler ym. 2016) Tämän tiedon valossa NEET-nuorten osuus nuorista on tärkeä ja keskeinen mittari kuvaamaan nuorten syrjäytymistä.

Vuonna 2020 NEET-nuorten osuus oli Suomessa 4,2 prosenttia 15–19-vuotiaissa nuorissa ja 11 prosenttia 15–34-vuotiaissa nuorissa. Gisslerin (ym. 2019) mukaan kriittisiä NEET-vuosia syrjäytymisen näkökulmasta katsottuna ovat ikävuodet 17 ja 18, mikä on hyvä ottaa huomioon opiskelua ja työllistymistä edistävien palveluiden kehittämisessä.

Muita nuorten syrjäytymiseen kytkeytyviä mittareita ovat muun muassa **koulupudokkaiden osuus** nuorista. Koulupudokkaista voidaan erotella kaksi ryhmää, joista ensimmäinen on oppivelvollisuutensa kokonaan laiminlyöneet. Oppivelvollisuutensa kokonaan laiminlyöneiksi katsotaan sellaiset oppivelvollisuusikäiset, jotka eivät osallistuneet peruskouluopetukseen kevätlukuvuoden aikana lainkaan. Tämän ryhmän koko oli noin 90 lukuvuonna 2018–2019.

Toisen ryhmän muodostavat oppivelvollisuusiän ohittaneet nuoret, jotka eivät oppivelvollisuusikänsä aikana suorittaneet oppivelvollisuuttaan. Näitä ilman peruskoulun päättötodistusta jääneitä nuoria, oli lukuvuonna 2018–2019 noin 350, mikä on 0,59 prosenttia kevätlukukauden lopun 9.-luokkalaisten määrään verrattuna.

Koulutuksen keskeyttäminen vastaavasti kertoo, kuinka moni tutkintoon johtavan koulutuksen opiskelijoista keskeytti opintonsa eikä jatkanut missään tutkintoon johtavassa koulutuksessa. Lukuvuonna 2018–2019 koulutuksen keskeyttäneitä opiskelijoita oli 5,9 prosenttia kaikista opiskelijoista. Miehet (7,1 %) keskeyttivät tutkintoon johtavan koulutuksen useammin kuin naiset (4,8 %). Yleisintä koulutuksen keskeyttäminen oli ammatillisessa perustutkintokoulutuksessa (9,4 %) ja ammattikorkeakoulutuksessa (7,5 %) olevilla. Yliopistokoulutuksen keskeyttämisprosentti jäi 5,8 prosenttiin ja lukiokoulutuksen 3,0 prosenttiin.

Edellä esitettyjen mittareiden lisäksi nuorten syrjäytymisen yksi indikaattori voisi olla myös **niiden nuorten osuus, jotka eivät peruskoulun jälkeen jatka toiselle asteelle**. Vuonna 2019 peruskoulun 9. luokan päättäneistä alle 18-vuotiaista välittömästi toisen asteen koulutukseen siirtyi 94,2 prosenttia. Osuuden voi olettaa muuttuvan oppivelvollisuuden ikärajan noston jälkeen ja onkin syytä seurata mittarissa tapahtuvia muutoksia lähitulevaisuudessa.

Tilastokeskuksen tuottamat nuorten syrjäytymistä kuvaavat mittarit keskittyvät työhön ja koulutukseen osallistumisen mittaamiseen. Nuorten syrjäytymisen mittareita tuotetaan myös muualla kuin Tilastokeskuksessa. Nuorten terveyteen, ja hyvinvointiin sekä palveluiden ja etuuksien käyttöön liittyvää tietoa tuotetaan erityisesti Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella ja Kelassa. Kokonaiskuvan saamiseksi nuorten hyvinvoinnin tilanteesta onkin syytä ottaa huomioon myös muiden tiedontuottajien tilastotuotanto ja harkita mittariston kehittämistä kehityksen seurantaan yhteistyössä alan tutkimuksen kanssa.

Yhteenvetona hyvinvoinnin mittaristojen kehittämisessä on tunnistettavissa laaja yhteiskunnallinen tietopohja sekä eri asiantuntija-aloilla kehittyneet kansalliset ja kansainväliset seurantatutkimukset työelämän hyvinvoinnin ja nuorten syrjäytymiseen. Osatyökykyisyyden osalta tietopohjan vahvistamiselle olisi yhä tarvetta. Haasteena on eri hallinnollisten ja tilastojen tietovarantojen erilaiset määritelmät ja käsitteet, sekä harvakseltaan toistettavat kyselymenetelmin toteutettavat tilastotutkimukset. Tämän vuoksi hyvinvoinnin kehittymistä on haastava seurata esimerkiksi vuositasolla tuotettavilla mittareilla. Tilastokeskus ehdottaa arvioitavaksi mahdollisuudet, miten laajemmassa yhteistyössä voitaisiin kehittää riittävän herkkä ja ajassa vertailukelpoinen mittaristo suunnittelun ja vaikuttavuuden seurannan tarpeisiin.

Johanna Laiho-Kauranne
ylijohtaja

Anna Pärnänen
kehittämispäällikkö