



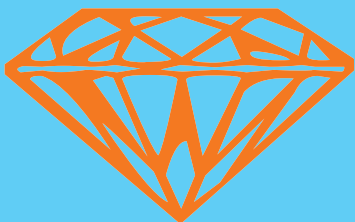
Jukka Ohtonen

STARTTIVALMENNUS JA
TYÖPAJATOIMINTA

Taloudellisia näkökulmia

VALTAKUNNALLINEN
TYÖPAJAYHDISTYS

oikeus tekemällä oppimiseen



SISÄLTÖ

- 3 Tiivistelmä
- 5 Johdanto
- 7 Starttivalmennus ja työpajatoiminta
- 11 Selvityksen tavoite ja keskeiset käsitteet
- 15 Taloudellisen tarkastelun lähtökohdat
- 21 Starttivalmennuksen ja työpajatoiminnan vaikuttavuus
- 23 Hyvinvoinnin haasteet
- 24 Ulkomaalaissyntyisten nuorten tuen tarve
- 26 Starttivalmennuksen ja työpajatoiminnan suorat kustannukset
- 28 Starttivalmennuksen ja työpajatoiminnan vaihtoehtoiset kustannukset
- 30 Ansionmenetysten laskennassa käytettävien lukujen muodostaminen
- 32 Arvioinnin mahdollisuuksia ja edellytyksiä, tulevaisuuden suosituksia
- 34 Lopuksi
- 36 Lähteet

Tiivistelmä

Starttivalmennus ja työpajatoiminta – taloudellisia näkökulmia

Jukka Ohtonen

Valtakunnallinen työpajayhdistys (TPY) 2016.

Selvityksen tarkoituksena on avata talouden näkökulma työpajoilla tarjottavaan starttivalmennukseen sekä esitellä taloudellisen ajattelun perusteita, käsitteitä ja niihin liittyviä laskelmia. Taloustarkastelun ajatuksellisena lähtökohtana pidetään kustannusvaikuttavuutta sekä vaihtoehtoiskustannuksen ideaa. Raportissa nostetaan esiin ja vahvistetaan starttivalmennuksen ja työpajatoiminnan taloudellisen perustan tuntemusta.

Starttivalmennus on työpajojen ns. matalimman kynnyksen palvelu, jonka tarkoitus on tukea nuorta oman elämän hallinnassa, pajatyöskentelyyn osallistumisessa ja lopulta opiskeluun ja työelämään pääsyssä. Vuonna 2015 starttivalmennusta oli tarjolla runsaalla sadalla työpajalla (noin puolella työpajoista). Starttivalmennuksessa tarjotaan ryhmä- ja yksilövalmennusta sekä toiminnallista tukea mm. arjen hallintaan. Starttivalmennusjakson pituus on usein 6–9 kuukautta ja kustannukset noin tuhat euroa valmennettavaa kohti kuukaudessa.

Tilastoista on luettavissa, että noin 15 prosenttia ikäluokasta jättää koulutuksensa peruskouluun, ja heistä noin 40 prosenttia on 30 vuoden iässä työttömänä ja opiskelun ulkopuolella. Vastaava osuus keskiasteen tutkintoja suorittaneilla on noin 14 prosenttia. Kun keskiasteen koulutuksen hankintaan nuoren keskimääräinen vuosiansio on lähes 36 000 euroa ja eläkemaksut noin 8 400, koko keskimääräisen 32 vuoden työuran yhteenlasketut ansiot ja eläkemaksut ovat yhteensä noin 1,4 miljoonaa euroa. Mikäli nuori ei saa opiskeltua eikä selviydy töihin, tämä on hänen henkilökohtaisen tragediansa taloudellisen menetyksen suuruus. Kun tällaisia nuoria on 32 000, yhteenlaskettu menetys on 1,4 miljardia euroa vuodessa ja 45 miljardia keskiasteen tutkinnon suorittaneiden keskimääräisten työvuosien kuluessa. Starttivalmennusta ja työpajatoimintaa toteutetaan näiden menetysten ehkäisemiseksi.

Siinä määrin kuin nuorilla ilmenee vaikeuksia kouluttautumisessa ja työllistymisessä, nuorten ulkopuolisuus lisääntyy ja starttivalmennuksen ja työpajapalvelujen kysyntä kasvaa. Starttivalmennuksen ja työpajatoiminnan kaltaisen tukitoi-

minnan puuttuessa alhaisesta koulutuksesta ja heikosta sosiaalisesta asemasta johtuvien riskien realisoituminen kasvaa niin ikään. Kun opiskelu ja työhön sijoittuminen eivät onnistu, edessä voi olla pysyvä työelämästä syrjäytyminen, sosiaalisten tulonsiirtojen varassa eläminen ja köyhyys. Nuorten kasvava psyykinen oireilu, elämänhallinnan ongelmat ja niihin liittyvät opiskelu- ja työllistymisvaikeudet aiheuttavat mittavia taloudellisia, yhteiskunnallisia ja henkilökohtaisia seurauksia. Nuorena saatu tuki auttaa välttämään näiden huonojen vaihtoehtojen moninaiset seuraukset.

Kun starttivalmennuksen, työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön 2 000 työntekijän palkkausta ja arviolta 150 miljoonan euron kokonaiskustannusta verrataan ansionmenetyksiin, työpajatoimintaan laitettujen kustannusten kattamiseen riittää, kun onnistutaan noin sadan nuoren osalta lähes 15 000 valmennettavasta nuoresta. Onnistuminen tarkoittaa koulutautumista ja pääsyä keskimääräiselle 32 vuoden kestoiselle työuralle koulutuksesta ja työelämästä syrjäytymisen sijaan. Jos siis starttivalmennus ja työpajatoiminta onnistuvat nuorten tukemisessa niin, että edes osa toimintaan osallistuneista nuorista koulutautuu, suorittaa tutkinnon ja työllistyy, valmennukseen käytetyt yhteiskunnalliset panokset ovat vain murto-osa niillä saatavista hyödyistä, jotka muodostuvat ansiotuloista, niistä maksetuista veroista ja eläkemaksuista sekä vältetyistä sosiaalisista tulonsiirroista. •

”...VALMENNUKSEEN KÄYTETYT YHTEISKUNNALLISET PANOKSET OVAT VAIN MURTO-OSA NIILLÄ SAATAVISTA HYÖDYISTÄ...”

Johdanto

Tässä selvityksessä tarkastellaan starttivalmennusta ja siihen saumattomasti liittyvää työpajatoimintaa talouden näkökulmasta. Näin menetellen vastataan kysymyksiin: mistä starttivalmennuksessa ja työpajatoiminnassa on kyse, millaisessa vaihtoehtojen ympäristössä valmennus tapahtuu sekä millaisia vaikutuksia saadaan aikaan? Vaihtoehtoisesti viimeksi mainittu kysymys voisi kuulua: mitä seuraisi siitä, jos valmennuksesta ja työpajatoiminnasta luovuttaisiin, eikä tehtäisi mitään?

Starttivalmennus ja työpajatoiminta muodostavat kokonaisuuden, jossa kehitetään arjesta selviytymistä sekä selkeytetään henkilökohtaisia tavoitteita yhdessä ammattilaisten kanssa. Ensimmäiset työpajat on perustettu 1980-luvulla, jolloin nuorisotyön menetelmiä yhdistettiin uudella tavalla työvoimapalveluihin. Toiminta muutti luonnettaan 1990-luvulla, ja kun valtio ryhtyi tarjoamaan taloudellista tukea, kunnat ja järjestöt perustivat pajoja niin, että nykyisin kyse on valtakunnallisesta toiminnasta, kun vuonna 2015 nuorten työpajatoiminnan peitto oli 93 prosenttia Suomen kunnista.

Työpajatoiminnan luonteen muutos ja laajeneminen johtuivat vuonna 1991 alkaneen laman seurauksena syntyneestä suur-, pitkäaikais- ja nuorisotyöttömyydestä. Samaan aikaan yhteiskunnallinen ja taloudellinen eriarvoisuus kääntyivät voimakkaaseen nousuun ja elinkeinorakenteen muutos voimistui. Nyt kun laman alkamisesta on kulunut 25 vuotta, voidaan havaita, kuinka rajun yhteiskunnallisen muutoksen lama ja sen aikana tehdyt päätökset sysäsivät liikkeelle. Elinkeinorakenteen muutos, jonka seurauksena maatalouden ja teollisuuden työpaikkojen määrä laski voimakkaasti, oli Suomea yleisempi ilmiö. Taloudellisen eriarvoisuuden luominen sen sijaan oli suomalaisten oman toiminnan tulos. Vuonna 1992 säädetystä tuloverolaista alkunsa saanut ja useilla samansuuntaisilla verolakien muutoksilla voimistettu taloudellisen eriarvoisuuden

kehitys jatkuu edelleen¹. Jo nyt on nähtävissä, kuinka muutosten pyörteissä selviytymisessä koulutuksen merkitys on avainasemassa sekä nuorten oman elämän että koko kansantalouden kannalta.

Nykyään työpajatoimintaa luonnehditaan seuraavasti:

”Työpajat valmentavat, kouluttavat ja kuntouttavat. Yleisin toimintamenetelmä on valmennus. Valmennus työpajalla noudattaa kasvatuksellisia ja pedagogisia periaatteita. Työn sisällöt vaihtelevat, sillä toiminnalla pyritään vastaamaan valmentautujan palvelutarpeisiin hänen tilanteensa mukaisesti. Valmennuksen erityispiirteitä ovat valmentautujalähtöisyyden lisäksi yhteisöllisyyden rakentaminen, sosiaalinen vahvistaminen sekä joustavuus. Vuonna 2015 lähes kaikki työpajat tarjosivat valmennuspalvelunaan yksilövalmennusta. Työvalmennusta tarjosi noin 89 prosenttia ja ryhmävalmennusta 84 prosenttia työpajoista. Matalankynnyksen palveluista yleisin oli starttivalmennus, jota tarjosi noin 57 prosenttia työpajoista. Etsivän nuorisotyön palveluita oli työpajapalveluna 55 prosentilla työpajoista. Vaikka työpajalla ei omaa etsivän nuorisotyön palvelua olisikaan, on yhteistyö kuitenkin usein näiden välillä hyvin tiivistä.”²

¹ Taloudellista eriarvoisuutta ylläpitävä ja voimistava, vuonna 1992 säädetty verolaki (HE 200/1992), jolla pääomatulojen ja ansiotulojen verotus erkaannutettiin toisistaan, on edelleen voimassa. Lain myötä verotus ei enää määräydy tulojen suuruuden vaan tulolähteen mukaan.

² Työpajatoiminta 2015. Valtakunnallisen työpajakyselyn tulokset. Opetus- ja kulttuuriministeriö. Ruth Bamming, Valtakunnallinen työpajajyhdistys ry, Merja Hilpinen, Opetus- ja kulttuuriministeriö. Kesäkuu 2016. s. 30.

Työpajapalvelujen kysynnän nousun taustalla olevat työvoiman kysynnän radikaalit muutokset vaikuttavat tänään niin nuorten kuin aikuistenkin elämään. Asian valaisemiseksi raportissa esitellään työvoiman määrän ja toimialoittaisen rakenteen muutos sekä niiden suhde koulutukseen ja vaikutus nuorten työllistymiseen.

Nykytilan ymmärtämisen kannalta huomiota kannattaa kiinnittää työllisen työvoiman määrään, joka vielä vuonna 2016 on 95 000 henkilöä alaisempi kuin vuonna 1990³. Samalla aikavälillä 20–64-vuotiaan väestön määrä kasvoi 122 000 henkilöllä. Työllisen työvoiman kokonaiskysyntä on pysähtynyt ja pikemminkin laskenut kuin noussut vuoden 1990 jälkeen. Jo tällä perusteella voidaan päätellä, että avoimeksi tulleesta työpaikasta käydään alati kovenevaa kilpailua. Toisaalta harjoitetun työllisyyspolitiikan näkökulmasta näyttää ilmeiseltä, että runsaasta asiaan liittyvästä puheesta huolimatta työllisyysvoittojen saavuttamisessa on epäonnistuttu. Tämä koskee työllisyyttä yleensä mutta aivan erityisesti nuoria. Koska työvoiman kysynnän lasku on kohdistunut ensisijaisesti alhaisen koulutusvaatimuksen työpaikkoihin, vaikeimpaan asemaan ovat joutuneet ne nuoret, joilla on pelkkä perusasteen koulutus⁴. He myös muodostavat noin puolet työpajapalveluja käyttävistä nuorista⁵.

³ Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen tietojen mukaan 20–64-vuotiaitten työllisten määrä oli vuonna 1990 (helmikuun tilanne) yhteensä 2 361 000 henkilöä ja vuonna 2016 taas 2 266 000 henkilöä eli 95 000 vähemmän.

⁴ Tilastokeskuksen tietojen mukaan alhaisen koulutusvaatimuksen työpaikoista on vuoden 1990 jälkeen kadonnut 500 000, ja suuri osa niistä on korvautunut koulutusta vaativilla työpaikoilla. Suhteellisesti eniten ovat lisääntyneet yliopistokoulutusta edellyttävät työpaikat.

⁵ Työpajatoiminta 2015. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016: 26. Valtakunnallinen työpajajyhdistys ry ja opetus- ja kulttuuriministeriö.

Selvityksen laadintaan käytettävissä oleva työaika oli runsas kuukausi, joten varsinaisen taloudellisen arvioinnin perustaksi tarvittavien empiiristen aineistojen kokoaminen ei tullut kysymykseen. Toinen vaikuttavuusarviointia rajoittava tekijä oli selvityksen ajankohta. Palveluilla aikaansaavat muutokset ilmenevät starttivalmennukseen ja pajatoimintaan osallistuneiden tulevana opiskelumenestyksenä ja töihin pääsynä sekä työmarkkinoilla pysymisenä. Kaikissa tapauksissa tuloksellisuus ja vaikuttavuus ovat mitattavissa vasta muutama vuosi starttivalmennuksen ja työpajatyöskentelyn päättymisen jälkeen.

Tässä selvityksessä työpajatoiminnan vaikuttavuuden arviointi perustuu aikaisempiin tutkimuksiin ja selvityksiin sekä volyymin osalta toiminnasta koottuihin tilastoihin. Valtakunnalliset työpajatoiminnan tilastotiedot koskevat ainoastaan valtioneuvon piirissä olevia 200 työpajaa, joten myös selvityksessä esitellyt osallistuja-, henkilöstö- ja toimintatiedot koskevat näitä, valtioneuvon piirissä olevia työpajoja.

Selvityksen pääasiallisina lähteinä käytetään Tilastokeskuksen osin tätä selvitystä varten ajettuja tilastotietoja, OKM:n ja TPY:n julkaisemaa Työpajatoiminta 2015 -tilastoa, starttivalmennuksesta ja työpajatoiminnasta laadittuja tutkimuksia ja selvityksiä sekä tapausesimerkkinä Joensuussa toimivan Nuorisoverstastyöpajan tietoja.

Starttivalmennus ja työpajatoiminta

Tuoreimpien tietojen mukaan starttivalmennusta tarjottiin vuonna 2015 noin sadalla työpajalla valtakunnalliseen kyselyyn vastanneista 200 työpajasta¹. Starttivalmennusryhmään kuuluu yleensä 8–10 nuorta, ja starttijakso kestää useimmiten kuudesta yhdeksään kuukautta. Toiminta on yksilöllistä, nuoren tarpeisiin räätälöityä ja osallistujille vapaaehtoista. Starttivalmennuksen periaatteita, sisältöjä ja työskentelytapoja on esitelty lähemmin julkaisuissa Työpajojen starttivalmennus sosiaalisen kuntoutuksen palveluna ja Starttivalmennuksen menetelmiä ja työskentelytapoja².

Nuorisolaki (27.1.2006/72) mahdollistaa mutta ei velvoita kuntia työpajatoimintaan. Laissa asia mainitaan (Nuorisotyön ja -politiikan kehittäminen ja toteuttaminen 7§) seuraavasti:

”Kunnan nuorisotyöhön ja -politiikkaan kuuluvat” ...
”tarvittaessa nuorten työpajapalvelut ja etsivä nuorisotyö tai muut paikallisiin olosuhteisiin ja tarpeisiin sopivat toimintamuodot.”

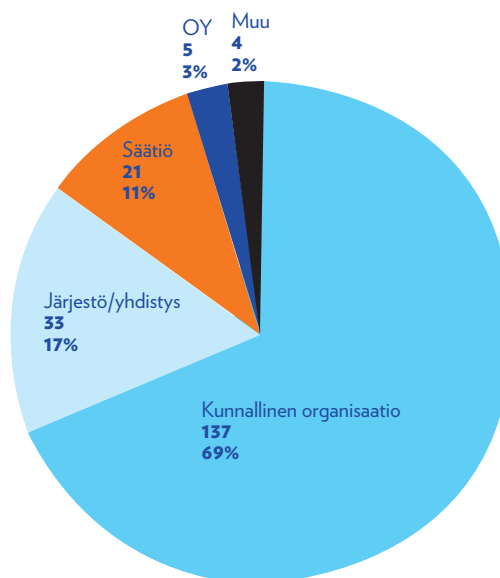
Valtion rahoitusta saavat työpajat ovat ensisijaisesti (69 %) kuntien ylläpitämiä, järjestöt ja säätiöt ylläpitävät yli neljänestä kaikista (28 %) ja muut vajaata 10 prosenttia. Noin joka toinen paja tarjoaa myös starttivalmennusta.

¹ Em. Työpajatoiminta 2015.

² Hannila-Niemelä M, Oulasvirta-Niiranen P, Pietikäinen R. (2016): Starttivalmennuksen menetelmiä ja työskentelytapoja. Valtakunnallinen työpajayhdistys ry. Helsinki. Sekä Hannila-Niemelä M, Oulasvirta-Niiranen P, Pietikäinen R. (2015): Työpajojen starttivalmennus sosiaalisen kuntoutuksen palveluna. Starttivalmennuksen juurruttaminen paikalliseen palveluverkoston. Valtakunnallinen työpajayhdistys ry. Helsinki.

KUVIO 1

Valtion tukea saavia työpajoja ylläpitävät organisaatiot vuonna 2015. Lukujen lähde: Työpajatoiminta 2015. OKM, TPY.



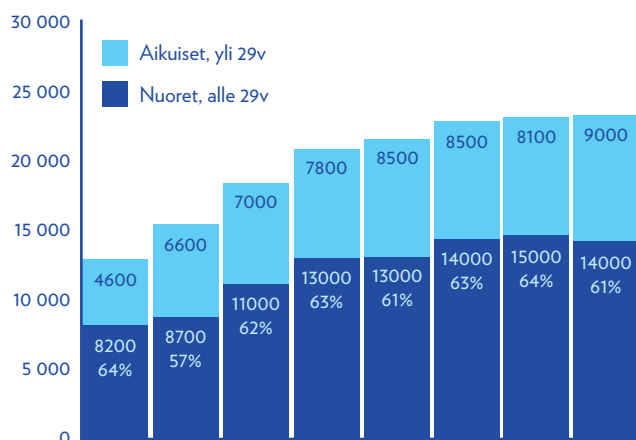
On todennäköistä, että mikäli sote-uudistuksen perustaksi kaavailtu ja hallituksessa sovittu linjaus, jonka mukaan raha seuraa asiakasta -periaate toteutuu, myös nyt voittoa tavoittelemattomasti ylläpidetyt startti- ja työpajat joutuvat kilpailemaan sosiaalialalta voittoja hakevien yksityisten yritysten kanssa. Työpajoja on arvioitu mukaan kaiken kaikkiaan noin 260. Manner-Suomessa on 297 kuntaa, jotka ovat pääosin pieniä³, ja näin

³ Vuonna 2015 Ahvenanmaa mukaan lukien mediaanikunnan (Ähtäri) väkiluku oli 6 057 ja vain 99 kunnan väkiluku ylitti 10 000. Mediaanikuntaa pienemmissä kunnissa, jotka kattavat siis puolet Suomen kunnista, asuu noin 500 000 ja alle 10 000 asukkaan kunnissa noin 930 000 asukasta (Tilastokeskus).

ollen valtaosa työpajoista muodostaa ns. luonnollisen monopolin, eli työpajan toiminta-alueelta riittää kysyntää vain yhdelle toimijalle. Tällaiset julkisesti rahoitetut ja monopoliasemassa toimivat palveluyksiköt ovat ehkä kaikkein matalariskisimpiä⁴ ja samalla halutuinta yksityisten, voittoa tavoittelevien yritysten sijoituskohteita. Koska lisäksi työpajoille ei ole säädetty henkilöstömitoitusta⁵, henkilöstön koulutusvaatimusta eikä muutaakaan laatukriteereitä, tarjouskilpailussa menestyneille yrityksille jää varsin vapaat kädet kehittää toimintaansa ja hakea toiminta-aikaisia säästöjä haluamallaan tavalla. Näin ollen voidaan ennakoida, että yksityisten yritysten laajentaessa palveluvalikoimaansa myös pajatoimintaan alan kilpailu tulee tuntuvasti kiristymään.

KUVIO 2

Valtionavun piirissä olevien työpajojen valmentautujien lukumäärä iän mukaan vuosina 2007–2014. Lukujen lähde: Työpajatoiminta 2015. OKM, TPY ry.



Nuorten osuus työpajavalmentautujista on pysynyt vakaasti noin 60 prosenttina kaikista koko tarkastelussa mukana olevan yhdeksän vuoden ajan. Samana aikana valmentautujien

4 Julkinen rahoitus tuo mukanaan poliittisen riskin. Toisaalta usean vuoden tilaajasopimukset madaltavat riskiä. Luonnollisen monopolin vallitessa kilpailijoiden pääsy toiminta-alueelle on joko mahdotonta tai ainakin vaikeaa.

5 Koska kyse on vaikeasti työllistettävien kanssa tehtävästä tuetun työllistymisen ohjelman mukaisesta toiminnasta, käytäntö on osoittanut, että yhden yksilövalmentajan valmennettavia voi olla 12–18 ja 3–4 henkilöä päivässä. Tällöin nuori pääsee joka viikko valmennukseen ja kohtaamiinsa käytettävä aika on työn laadun kannalta riittävä.

kokonaismäärä ja sen myötä pajatoiminnan volyyymi yleensä on kaksinkertaistunut. Tilastoista ilmenee myös, että tyypillisiin työpajavalmentautujiin on 21–24-vuotias nuori (moodiluokka) ja koko valmentautujien joukossa miehillä on noin 10 prosenttiosuuden ylliedustus (61 %) naisiin verrattuna (39 %).⁶

Vuonna 2015 valtion rahoitusta saaneiden työpajojen yhteenlaskettu henkilöstömäärä oli noin 2 000, joista vakituudessa työsuhteessa oli 83 prosenttia. Vakituisten henkilöstön osuus on viime vuosina noussut ja projektirahoituksella palkattujen, etenkin tukityöllistettyjen osuus vastaavasti laskenut. Henkilöstön kokonaismäärä on pysynyt varsin vakaana viimeksi kuluneet kolme vuotta.⁷

Koulutuksen osalta työpajojen henkilöstöstä lähes puolet (46 %) on korkeakoulututkinnon (yliopisto 10 % / AMK 36 %) ja samoin lähes puolet (48 %) keskiasteen tutkinnon suorittaneita. Kuudella prosentilla ei ollut ammatillista koulutusta (4 %) tai koulutus oli tuntematon (2 %). Työpajojen työntekijöiden koulutusjakauma on sangen lähellä koko maan työllisen työvoiman jakaumaa. Työpajojen yhteenlasketusta työvoimasta 74 prosenttia toimi valmentajina, 14 prosenttia hallinnossa ja 11 prosenttia muissa tehtävissä. Koska pajojen keskikoko oli noin 10 työntekijää, työvoiman yhteistarkastelussa hallinnon ja johtotehtävien osuus korostuu. Hallinnon osuus on – hieman laskutavasta riippuen – kuitenkin ilmeisesti alhaisempi kuin vastaava osuus koko maan työllisessä työvoimassa keskimäärin⁸.

Samalla kun ryhdytään tarkastelemaan starttivalmennuksen ja työpajatoiminnan taloutta on aiheellista hahmottaa, kuinka nämä palvelut sijoittuvat nuorelle tarjolla olevien palvelujen joukkoon. Kodin ohella nuoren kasvua ja kehitystä sekä aikuistumista ja yhteiskuntaan integroitumista tuetaan monin yhteiskunnallisin toimin. Yleistäen ne voidaan jakaa rakenteellisiin ja yksilöllisiin toimiin sekä toisaalta ehkäiseviin ja korjaaviin toimenpiteisiin.

6 Em. Työpajatoiminta 2015.

7 Em. Työpajatoiminta 2015.

8 Tilastokeskuksen tietojen mukaan johtajien (4 %) ja erityisasiantuntijoiden (19 %) osuus koko työllisestä työvoimasta oli 23 prosenttia ja toimisto- ja asiakaspalvelutyöntekijöiden seitsemän prosenttia vuonna 2013. (Tilastokeskus, työssäkäyntitilasto.)

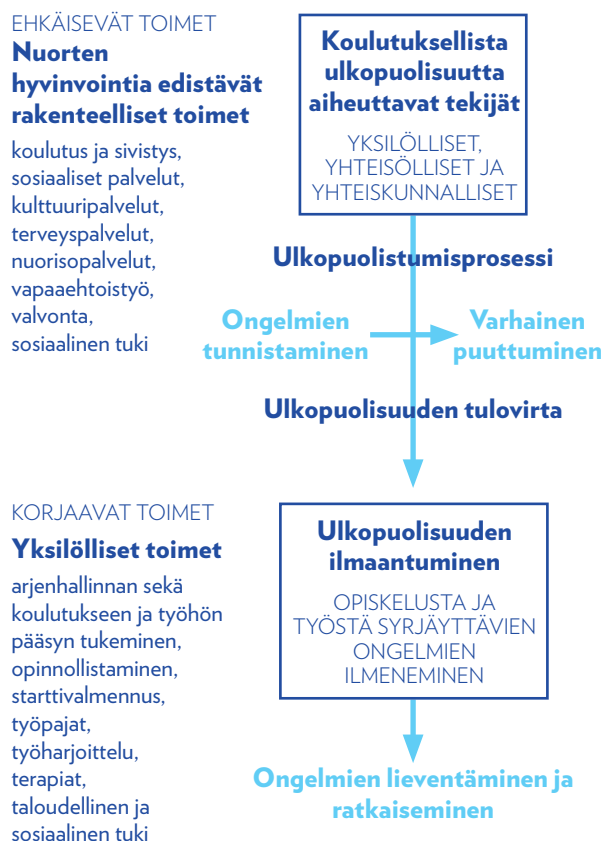
Rakenteelliset toimenpiteet koskevat koko kohdeväestöä. Tällaisia palveluita ovat esimerkiksi peruskoulu, jota käyvät kaikki 7–16-vuotiaat tai kaikille lapsille tarkoitetut neuvolapalvelut ja esimerkiksi rokotusohjelmat. Rakenteellisten toimien kustannushyötysuhde on lähtökohtaisesti edullinen, palvelut ovat yhteiskunnallisesti tuotettuja ja verovaroin rahoitettuja. Sama edullisuus ja yhteiskunnallisuus liittyvät useimpiin ehkäiseviin toimiin. Tilanne muuttuu, kun ehkäisevät ja rakenteelliset toimet eivät riitä tai ne ns. vuotavat ja joudutaan turvautumaan yksilöllisiin ja korjaaviin toimenpiteisiin. Silloin kyseeseen tulevat henkilökohtaiset tai ryhmäpalvelut, joiden käyttäjiksi valikoituvat erityistä tukea tarvitsevat, kuten koulutuksesta ja ansiotyöstä syrjäytymisriskissä⁹ olevat nuoret. Esimerkiksi työpajapalveluja tarjotaan koko ikäluokan sijaan pienelle ja valikoituneelle joukolle, ja osa heistä tulee starttivalmennuksen piiriin. Seuraava kuva havainnollistaa rakenteellisten ja yksilöllisten sekä ehkäisevien ja korjaavien toimien keskinäis-suhdetta.

Kuviossa ulkopuolistuminen nähdään prosessiluonteisena ilmiönä. Nuorten tukemisen kannalta olennaista peruspalvelujen toimivuuden ohella on koulutuksellista ulkopuolisuutta tuottavien yksilöllisten, yhteisöllisten ja yhteiskunnallisten tekijöiden varhainen havaitseminen sekä nopea puuttuminen

⁹ Suomessa on puhuttu syrjäytymisestä 1980-luvun puolivälistä alkaen. Termin käyttö on osoittautunut ongelmalliseksi etenkin silloin, kun puhutaan syrjäytyneestä nuoresta, eli syrjäytyminen kohdistetaan henkilöön ja personoidaan. Ongelmia syntyy käsitteen yleisyyden ja leimaavuuden vuoksi sekä siksi, että sen voidaan ymmärtää viittaavan pysyvään ilmiöön. Sekaannuksia syntyy myös silloin, kun yhteiskunnallinen ilmiö henkilöidään. Kiistämättä meillä on huomattava joukko nuoria ja aikuisia, jotka ovat työn ja opiskelun ulkopuolella, ja he muodostavat yhteiskunnassa ilmenevän syrjäytyneisyyden ongelman. Kokonaan toinen asia on, kuinka moni heistä voidaan nimetä syrjäytyneeksi. Käytännössä tilanne voi olla jopa sellainen, että siitä huolimatta, että tilastoista voidaan havaita koulutuksen ja työelämän ulkopuolisuutta, ketään ei tarvitse nimetä syrjäytyneeksi. Vaikka asia voi vaikuttaa nurinkuriselta, on mahdollista puhua syrjäytyneisyydestä ilman että meillä olisi yhtään syrjäytyntä henkilöä. On ihmisiä, jotka eivät ole työssä eivätkä opiskelemissa, ja he muodostavat sen tilastotiedon, jonka perusteella puhutaan syrjäytymisestä. Kuitenkin kuka vain heistä voi olla huomenna työssä tai opiskelemissa, ja kun hänen tilalleen tulee uusi henkilö, joka ei ole työssä eikä opiskelemissa, tilastoluvut pysyvät ennallaan huolimatta ihmisten vaihtumisesta. Syrjäytyneisyyskäsitteen harhaisuuden vuoksi tässä raportissa puhutaan mieluummin ulkopuolisuudesta, jolla tarkoitetaan koulutuksen ja työelämän ulkopuolisuutta.

ongelmiin. Sillä tavoin pienennetään koulutuksellisen ulkopuolisuuden tai syrjäytymisen tulovirtaa ja vähennetään myöhempien korjaavien toimien tarvetta. Kun ongelmia pääsee syntymään, kuten aina jossakin määrin tapahtuu, tarvitaan yksilöllisiä korjaavia tukitoimia niiden ratkaisemiseksi. Starttivalmennuksen ja pajatoiminnan vaikuttavuuden kannalta kyse on olennaisesta asiasta. Molemmat kuuluvat niiden korjaavien toimien joukkoon, joilla pyritään torjumaan niitä pitkäkestoisia ja merkittäviä kustannuksia, joita ulkopuolistumisesta seuraa ja joiden osoittaminen on tämänkin katsauksen pääasiallinen tehtävä.

KUVIO 3
Nuorten hyvinvointia edistävät rakenteelliset ja yksilölliset sekä ulkopuolisuutta ehkäisevät ja korjaavat toimet



Selvityksen tavoite ja keskeiset käsitteet

Katsauksen keskeisin tavoite on suhteellistaa aina jossakin määrin tarvittavien yksilöllisten tukitoimien kustannukset. Tarkastelun ajatuksellisenä ja käsitteellisenä lähtökohtana pidetään kustannusvaikuttavuutta sekä vaihtoehtoiskustannuksen ideaa.

Toimeksiannon mukaisesti selvitystyöllä on neljä tavoitetta. Niiden mukaisesti raportissa

1. otetaan esiin starttivalmennukseen liittyvät taloudelliset näkökulmat
2. vahvistetaan starttivalmennuksen taloudellisen perustan tuntemusta
3. määritellään starttivalmennuksen juurruttamista tukevat taloudelliset perusteet
4. tuotetaan taloudellista tietoa toiminnan rahoituksen varmistamiseksi.

Starttivalmennus ja työpajatoiminta ovat suorassa riippuvuus-suhteessa yhteiskunnassa yleensä vallitseviin olosuhteisiin. Tämän vuoksi katsauksessa esitellään niitä yhteiskunnallisia tekijöitä, jotka synnyttävät valmennuksen kysynnän ja jotka kehystävät ja määrittävät ne puitteet, joissa toiminta tapahtuu. Samalla hahmotellaan valmennuksen ja ylipäätään nuorten tukipalvelujen tulevaisuudessa kohtaamaa kilpailua. Varsinainen talouskatsaus rakentuu ensisijaisesti kustannuskäsitteiden sekä niihin liittyvien ajattelumallien varaan.

Pelkän peruskoulun suorittaneiden koulutus- ja työmarkkina-asema on korostuneesti tarkastelun kohteena. Tämä siksi, että juuri niiden nuorten tukeminen, jotka ovat riskissä jättäytyä koulutuksen osalta pelkän peruskoulun varaan, on pajatoiminnan merkittävä haaste ja tehtävä. Tässä työssä onnistuminen on erityisen palkitsevaa. Myös sen palkitsevuuden osoittaminen on tämän katsauksen tavoite.

KUSTANNUS / HYÖTY

Lähtökohtaisesti kyse on ajattelutavasta. Kustannusten ja hyötyjenkin mittaamiseen on lukuisia vaihtoehtoja.

Kokonaiskustannus

→ taloudellisen ajattelun lähtökohta
Kustannukset maksajasta riippumatta, hankkeen koko eliniän mittaiset kustannukset.

Keskimääräinen kustannus

→ kustannukset jaetaan tuotoksen määrällä

Rajakustannus ja rajahyöty

→ se kustannusten lisäys joka syntyy, kun tuotantoa lisätään yhdellä yksiköllä
Rajahyöty on se hyödyn lisäys, joka syntyy, kun kulutusta lisätään, ja se voi olla positiivinen, nolla tai negatiivinen.

Vaihtoehtoiskustannus

→ resursseja käytettäessä menetetty vaihtoehtoinen hyöty tai mahdollisuus

KUSTANNUSKÄSITTEET JA NIIHIN LIITTYVIÄ AJATUSMALLEJA

1. Kokonaiskustannus

Määritelmällisesti kokonaiskustannuksella tarkoitetaan kiinteiden ja vaihtuvien kustannusten summaa. Käytännössä kokonaiskustannus muistuttaa hyvästä talouden pidosta niin, että huomioidaan kaikki kustannukset siitä riippumatta, kuka ne maksaa, keneen ne kohdistuvat ja milloin ne muodostuvat.

Kun kustannukset voivat olla aikaa, vaivaa ja rahaa ja ne voivat kohdistua samaan aikaan useille tahoille, kokonaiskustannuksen käsite muistuttaa niiden kaikkien huomioimisesta. Esimerkiksi kunnallisessa ajattelussa on tavallista, että kustannuksiksi mielletään vain kunnan maksettavaksi tuleva kustannusosuus, mutta ei esim. valtion maksuosuutta tai käyttö- ja palvelumaksuja. Vaikka kuntalaiset muodostavat kunnan, kunnan taloushallinnossa kuntalaisten maksamat maksut nähdään tulona, vaikka ne kuntalaisen kannalta ovat menoja. Tällaisen ajattelun vallitessa kukaan tai mikään maksajaosapuoli ei välttämättä piittaa kokonaiskustannuksista. Usein riittää, kun oma maksuosuus pysyy siedettävänä.

Kustannukset jakautuvat myös suoriin ja epäsuoriin sekä mitattaviin ja vaikeasti mitattaviin kustannuksiin. Myös nämä näkökulmat tulisi muistaa kokonaiskustannusten yhteydessä. Esimerkiksi starttivalmennusta rahoittajalle perusteltaessa voi asialle olla eduksi, mikäli perusteluissa kyetään osoittamaan, millaisia kustannuksia ja kenelle siitä voi seurata, mikäli toimintaa ei rahoiteta ja palvelusta luovutaan. Seuraava nelikenttä havainnollistaa käsitteitä ja niiden keskinäisyyhteitä.

KUVIO 4

Kustannusten ja tulonsiirtovaikutusten ryhmittely suoriin ja epäsuoriin sekä mitattaviin ja vaikeasti mitattaviin

	Suorat	Epäsuorat
Mitattavat	<p>A</p> <p>Nuoren itse maksettavat, euroissa mitattavat kustannukset</p>	<p>B</p> <p>Ansaitsematta jääneet tulot, yhteiskunnan maksamat tuet ja korvaukset</p>
Vaikeasti mitattavat	<p>C</p> <p>Nuoren kokemat menetykset ja vastoinkäymiset</p>	<p>D</p> <p>Läheisten huoli ja murhe sekä muille aiheutetut vahingot</p>

Nelikentän kustannusten ohella kokonaiskustannuksia määrittäessä tulee muistaa, että osa kustannuksista ja niin ikään myös hyödyistä tulee pitkän ajan kuluessa. Tämän vuoksi puhutaan hankkeen eliniän mittaisista kustannuksista. Kun starttivalmennuksen ja pajatoiminnan tavoitteena on auttaa nuorta takaisin tai ylipäättään opintojen pariin niin, että hän saa hankittua itselleen ammatin ja selviytyy työelämään ja menestyy siellä, epäonnistumisesta seuraisivat kymmenien vuosien kuluessa kertyvät menetykset.

Starttivalmennuksen ja pajatoiminnan kaltaisten tukitoiminnan puuttuessa alhaiseen koulutukseen ja heikkoon sosiaaliseen asemaan kuuluvien riskien realisoituminen kasvaa. Kun opiskelu ja työhön sijoittuminen eivät onnistu, edessä voi olla pysyvä työelämästä syrjäytyminen ja sosiaalisten tulonsiirtojen varassa eläminen, kymmenien vuosien köyhyys ja jatkuva rauhattomuus. Esimerkiksi epidemiologisin tutkimuksin on voitu kiistattomasti osoittaa, että koko väestön mitassa alhainen sosiaalinen asema¹ sekä toisaalta keskimääräistä korkeampi sairastavuus ja kuolleisuus liittyvät yhteen. Samoin on osoitettu, kuinka koulutusvuosien määrä on suorassa suhteessa odotettavissa olevan eliniän pituuteen jopa niin, että hieman kärjistäen voidaan koulutuksesta luopuville sanoa: opiskelkaa henkenne edestä!² Vaikka riskit ovat kiistattomat, ongelmien tunnistamista ja huomioon ottamista vaikeuttaa vaikutusten ilmaantuminen vähittäin ja osin pitkän ajan kuluessa, ja silloinkin ne kohdistuvat vain osaan riskinalaisista nuorista.

Voidaan sanoa, että ne nuoret, jotka alhaisen koulutuksen ja heikon koulumenestyksen sekä työmarkkinoillekiinnittymisvaikeuksien vuoksi turvautuvat starttivalmennuksen ja työpaikkojen palveluihin, suurella todennäköisyydellä kuuluvat edellä

1 Sosiaalista asemaa mitataan koulutuksen, tulojen ja ammattiaseman perusteella. Koko väestön mitassa kaikki kolme korreloivat voimakkaasti keskenään. Hyvään koulutukseen liittyvät hyvä ammattiasema ja hyvät tulot.

2 Sosiaaliryhmittäiset sairastavuus- ja kuolleisuuserot olivat eräs 1980-luvun merkittävimmistä kansanterveystieteellisistä havainnoista. Alan perustutkimus on Townsend P, Davidson N. eds. (1982): Inequalities in health (the Black Report). Penguin, Harmondsworth, Middlesex. Suomessa mm. prof. Tapani Valkosen tutkimusryhmä julkaisi 1980- ja 1990-luvuilla lukuisia sosiaaliryhmittäistä kuolleisuutta ja sairastavuutta kuvaavia tutkimuksia. Vastaavanlaiset sosiaaliryhmittäiset erot on havaittu myös elintavoissa ja äärimmillään rikoksiin syyllistymisissä. Kaikissa alhainen koulutus ja heikko sosiaalinen asema ovat riskien kasvun huono yhdistelmä.

kuvattuihin suurten talous-, toimeentulo- ja terveystalouden väestöryhmään. Sama koskee myös sosiaalisia riskejä. Tilastokeskuksen tietojen mukaan pelkän peruskoulun suorittaneiden riski ajautua väkivalta- ja yleensä rikoksiin on kolminkertainen väestöosuuden mukaiseen odotusarvoon verrattuna, ammatillisia tutkintoja suorittaneilla riski vastaa väestöosuutta ja korkeammin koulutetuilla riski on enää murto-osa odotusarvosta.³

Parhaimmillaan nuorena saatu tuki auttaa välttämään huonon vaihtoehdon moninaiset seuraukset. Kun työpajan tyyppillisiin valmentautujia on noin 20-vuotias mies, hyvässä tapauksessa hänellä on edessään yli 30 työvuotta ja turvattu toimeentulo sekä sen jälkeinen kohtuullinen eläketurva.

2. Keskimääräinen kustannus

Keskimääräinen kustannus lasketaan jakamalla kustannukset tuotoksen määrällä. Starttivalmennuksen ja työpajatoiminnan keskimääräinen kustannus saadaan jakamalla kustannukset valmentautujien lukumäärällä. Koska starttivalmennus- ja työpajajaksot kestävät tavallisesti muutamia kuukausia mutta tilikausi on vuoden mittainen, jaksoille osallistuneiden valmentautujien määrä on syytä muuttaa henkilövuosiksi.

3. Rajakustannus ja rajahyöty

Rajakustannus osoittaa sen kustannusten lisäyksen, joka syntyy, kun tuotosta lisätään yhdellä yksiköllä. Kun starttivalmennuksessa ja pajatoiminnassa yksikkö on yksi valmentautuja, rajakustannus sisältää ne kaikki työt, materiaalit, tilat sekä niiden kustannukset, joita joudutaan tekemään ja käyttämään,

kun valmentautujien määrä lisääntyy yhdellä. Tuotos voidaan määrittellä myös starttivalmennus- tai pajajaksona.

Keskimääräisen ja rajakustannuksen yhteistarkastelu tuo esiin olennaisia seikkoja organisaation resurssien käytöstä. Mikäli rajakustannus on alhainen eli tuotantoa voidaan lisätä ilman, että kokonaiskustannukset vastaavasti nousevat, voidaan päätellä, että resurssit ovat vajaakäytössä. Samalla keskimääräiset kustannukset ovat korkeat. Jos taas rajakustannukset ovat korkeat, on oletettavaa, että resurssit ovat täydessä käytössä ja tuotannon lisäys edellyttää myös tuotannon tekijöiden vastaavaa lisäystä. Tällöin keskimääräiset kustannukset ovat alhaiset.

Rajahyöty puolestaan kertoo sen hyödyn lisäyksen, joka syntyy, kun tuotosta lisätään yhdellä yksiköllä. Rajahyöty voi olla nouseva eli positiivinen, se voi olla nolla, jolloin panosten lisäys ei lisää hyötyä, tai negatiivinen, jolloin panosten lisääminen heikentää tulosta. Työpajatoiminnassa negatiivinen rajahyöty voi toteutua esimerkiksi siten, että valmentautujia kuormitetaan pajan toimien ja palvelujen runsaudella niin, että toiminta kasvaa rasittavaksi ja hyötyjen sijaan palvelun lisäyksestä koituu haittaa. Negatiivinen rajahyöty voi ilmaantua myös silloin, kun valmentautujan parhaaksi tarkoitettuihin toimiin liitetään pakkoja. Klassinen esimerkki rajahyödystä⁴ on janoisen nauttima lasillinen vettä. Kun jano ei sammunut ensimmäisestä lasillisesta, toisen lasillisen juominen tuottaa edelleen hyötyä mutta ei kuitenkaan niin suurta kuin ensimmäinen. Tällöin kyseessä on laskeva rajahyöty. Kolmas lasillinen voi jo olla janoon sammuttamisen kannalta tarpeeton, jolloin rajahyöty on nolla. Neljäs lasillinen vettä voi jo osoittautua vastenmieliseksi juotavaksi, jolloin rajahyöty on negatiivinen.

4. Vaihtoehtoiskustannus

Starttivalmennuksen talouden näkökulmista ja kustannuskäsitteistä tärkein termi on vaihtoehtoiskustannus. Se myös kuvaa kustannuksen varsinaisen luonteen. Kysymys on niistä starttivalmennukselle ja työpajatoiminnalle vaihtoehtoista toimista, joita haasteellisessa elämäntilanteessa olevien nuorten hyväksi voitaisiin saada aikaan, mikäli starttivalmennukseen ja pajatoimintaan käytettävät resurssit suunnattaisiin vaihto-

³ Tiedot perustuvat Tilastokeskuksen erillisajoon ja koskevat 30–34-vuotiaita rikoksen tehneitä. Pelkän peruskoulun suorittaneet muodostivat 43 prosenttia kaikista rikoksia tehneistä vuonna 2012, vaikka heidän väestöosuutensa oli 15 prosenttia. Ammatillisia tutkintoja suorittaneiden luvut olivat 38 ja 36 prosenttia, pelkän ylioppilastutkinnon suorittaneilla rikoksiin syyllistymisen 7 prosenttia oli hieman 8 prosentin odotusarvon alapuolella. Vastaavasti ammatikorkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus rikoksen tehneistä oli 6 prosenttia mutta väestöosuus 24 prosenttia. Yliopistokoulutuksen hankkineilla vastaavat luvut olivat 2 ja 17 prosenttia. Näin ollen voidaan sanoa, että rikoksiin syyllistyminen on käänteisessä suhteessa koulutusajan pituuteen ja toisin sanoen koulutus suojaa rikollisuuteen ajautumiselta. Vertailu tehtiin 30 vuotta täyttäneiden ikäluokasta sen vuoksi, että silloin pidemmälle koulutautuvatkin ovat pääosin tutkintonsa suorittaneet ja koko väestön koulutus on varsin luotettavasti tiedossa. Analyysin perustana olivat selvitettyihin rikoksiin syyllisiksi epäillyt, muuttujina rikos, ikäluokka, vuosi sekä epäillyn ja koko väestön koulutusaste.

⁴ Esimerkin esitti alun perin Carl Menger vuonna 1871. Ks. esim. Menger C (1976): Principles of Economics. Ludwig von Mises Institute. Auburn.

STARTTIVALMENNUKSEN JA PAJATOIMINNAN KALTAISTEN TUKITOIMINNAN PUUTTUESSA ALHaiseen KOULUTUKSEEN JA HEIKKoon SOSIAALISEEN ASEMAAN KUULUVIEN RISKIEN REALISOITUMINEN KASVAA.

ehtoiisiin kohteisiin.⁵ Samaan tapaan voidaan kysyä, millaisia vaikutuksia seuraisi, mikäli starttivalmennuksesta ja pajatoiminnasta luovuttaisiin kokonaan ja resurssit käytettäisiin johonkin aivan muuhun. Nämä toteutumattomat toimet ovat starttivalmennuksen ja pajatoiminnan vaihtoehtoiset kustannukset. Tähän jälkimmäiseen kysymykseen vastaaminen onkin raportin keskeisin sisältö.

⁵ Vaihtoehtokustannuksen määritelmä kuuluu: aina kun resurssia käytetään, menetetään mahdollisuus siihen hyötyyn, joka saavutettaisiin, mikäli ne käytettäisiin vaihtoehtoisella tavalla. Lähin esimerkki on tämän katsauksen lukeminen. Sen kustannus on niiden asioiden summa, jotka lukemisen vuoksi jäävät tekemättä. Samalla kyse on arvottamisesta. Mikäli nyt jatkat lukemista, tulet tehneeksi arvovalinnan, jossa asetat tämän katsauksen lukemisen kaikkien niiden toimien edelle, jotka sinulla on lukemisen vaihtoehtoina. Jos sinulla on mielessäsi jokin toimi, johon voisit ryhtyä, mutta et oikein osaa päättää lukemisen jatkamisen ja sen vaihtoehtoisen toimen välillä, kyse on samanarvoisista asioista. Ja niin kuin huomaat, varsinaisesti (vaihtoehtois)kustannuksesta puhuttaessa esimerkiksi rahaa ei välttämättä tarvita kustannuksen määrittämiseksi.

Taloudellisen tarkastelun lähtökohdat

Miten starttivalmennusta ja yleensä työpajatoimintaa tulee lähestyä talouden näkökulmasta? Vaihtoehtoja on tietenkin lukuisia. Taloustiede ja taloudellinen ajattelu yleensä tarjoavat sekä käsitteitä että menetelmiä asian jäsentämiseksi ja ilmiön ymmärtämiseksi sekä valintatilanteessa argumentoitavia ratkaisuvaihtoehtoja päätöksenteon perustaksi. Taloudesta puhuttaessa kyse on usein myös valintatilanteesta ja valintapäätöksen tekemisestä. Taloustieteen käsitteet ja menetelmät parhaimmillaan selkeyttävät vaihtoehtojen tunnistamista ja tukevat rationaalista päätöksentekoa.

Taloudesta ja esimerkiksi kustannuksista ja hyödyistä puhuttaessa hakematta mieleen tulevia asioita lienevät raha ja hinta eli se, mitä tarkasteltava asia maksaa. Sen jälkeen ollaankin jo miettimässä, kannattaako tavarasta tai palvelusta maksaa sellaista hintaa eli ovatko kustannus ja hyöty järkevässä suhteessa keskenään. Samalla voidaan jo punnita ja vertailla, mitä muuta sillä rahalla olisi mahdollista saada. Kuitenkin taloudellisen ajattelun perusohje on: unohda raha. Taloudessa, taloudellisuudessa, arvottamisessa ja talouteen perustuvien valintojen tekemisessä kyse on paljon muustakin kuin rahasta ja rahalla mitattavista seikoista. Samasta syystä rahan ajattelua dominoiva rooli pikemminkin ehkäisee kuin edistää talouden ja taloudellisen ajattelutavan ymmärtämistä.

Jo näin asiaa lähestyttäessä ollaan tekemisissä talouden ydinasioiden kanssa. Tällaisten kysymysten lisäksi asiassa voidaan edetä pidemmälle. Kysymystä kustannuksista voidaan jatkaa tarkastelemalla, kuinka kustannukset muodostuvat, mihin ne kohdistuvat ja kuka ne maksaa. Koska käsitteet ohjaavat ajattelua, ne muodostavat myös lähtökohdan taloudelliseen

ajatteluun.¹ Niistä kannattaa mainita keskeisimmät kustannus- ja hyötykäsitteet sekä muut tässä selvityksessä esitellyt ajattelumallit.

Yhteiskunnassa talous ja politiikka kietoutuvat saumattomasti toisiinsa. Ne ovat tavallaan saman asian kaksi puolta. Erityisesti nuorten yhteiskunnallinen asema sekä nuorten elämän ja toiminnan yleiset puitteet riippuvat yhteiskunnallisesta, poliittisesta ja taloudellisesta päätöksenteosta. Lapset ja nuoret ovat lähes täysipäiväisesti julkisten palvelujen piirissä päivähoidosta opiskelujen loppuun. Työpajatoiminta ja starttivalmennus ovat osa näitä verorahoitettuja palveluja ja sen vuoksi poliittisesta päätöksenteosta riippuvaisia. Myös työpajatoiminnan historia kertoo tiukasta kytköksestä vallitseviin yhteiskunnallisiin olosuhteisiin, kuten nuorisotyöttömyyteen sekä nuorten koulutuksen ja työelämän ulkopuolisuuden ilmenemiseen.

Niin sanottu Suuri Kuva eli ne yhteiskunnalliset olosuhteet, joihin tänään työpajoilla tarjottavan starttivalmennuksen kysyntä sijoittuu, alkoi muotoutua 1990-luvun alussa. Lukuisista syistä, kuten epäonnistuneesta finanssipolitiikasta johtuen, Suomi ajautui talouslamaan. Sen ja sitä seuranneen talousahdingon myötä toteutettiin kaksi merkittävää rakenteellista

1 Talouteen olennaisena osana kytkeytyvästä tilinpitojärjestelmästä sekä siihen liittyvästä ajattelua ohjaavasta vaikutuksesta on sanottu, että "Moderni kansantalouden tilinpito ei ole viaton kuvaus todellisuudesta, vaan se on käsitteinen, huomioineen, laskelmineen, professionaalisine vaatimuksineen ja tilastointijärjestelmineen luonut varsinaisesti toisen maailmansodan jälkeisenä aikana oman erityisen hallinnan teknologian (technology of government). Kysymys ei ole puhtaasti järjestelmän soveltamisesta vaan myös järjestelmän todellisuutta luovasta ominaisuudesta." Heinonen V, Mykkänen J, Panzar M, Ropponen S. (1997): Taloudellinen ajattelu ja kansantalouden tilinpito – Tekstianalyttinen tutkimus valtiovarainministeriöiden budjettipuheista 1974–1994. Kansantaloudellinen aikakauskirja –93. vsk. –1/1997 s. 44.

muutosta. Ensimmäinen oli taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen eriarvoistumiskehitykseen johtanut verouudistus ja toinen nopeasti edennyt elinkeinorakenteen muutos.

Esko Ahon hallitus laati 1990-luvun alussa uuden, erityisesti pääomaverotusta koskevan tuloverolain (HE 200/1992). Hallituksen esityksessä uudistuksen ydinasia kuvattiin seuraavasti:

”Uudistetussa tuloverojärjestelmässä pääomatulojen verotus erotettaisiin ansiotulojen verotuksesta. Pääomatulot olisivat 25 prosentin suhteellisen valtionveron kohteena. Ansiotuloja verotettaisiin nykyiseen tapaan progressiivisen veroasteikon mukaan valtionverotuksessa, ja niihin kohdistuisi myös kunnallisveroliitännäisineen.”

Vuoden 1992 tuloverolaki muutti suomalaisen yhteiskuntakehityksen suunnan. Lain myötä verojen määräytymisessä olennaista ei enää ollut tulojen suuruus vaan tulojen lähde². Ansiotulojen valtionverotuksessa progressiivinen menettely jatkui, kun taas pääomatuloille säädettiin tasavero. Lisäksi pääomatuloihin liittyi veroetuja, joita ansioverotuksessa ei ollut³. Seurauksena oli suurten tulojen siirtäminen ansiotuloista pääomatuloiksi niin, että yritysten jakamien osinkojen määrä nousi vuosien 1990 ja 2014 välillä 1 537 miljoonasta eurosta 14 186 miljoonaan euroon eli yhdeksänkertaiseksi. Samaan aikaan kotitalouksien käytettävissä olevat tulot kaksinkertaistuivat. Mikäli osinkotulojen kehitys olisi noudattanut kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen kehitystä, ne olisivat vuonna 2014 olleet 10 500 miljoonaa alhaisemmat ja sama summa olisi voinut tulla palkkatyön teettämiseen ja tuloverotuksen piiriin.⁴

2 Kun verotuksen kriteeriksi otettiin tulojen suuruuden sijaan niiden lähde, menettelylle löytyy vertailukohta vasta 1600- ja 1700-luvuilta ja silloisista feodaalisista erivapauksista. Ks. esim. Eino Jutikkalan väitöskirja (Jutikkala E. (1932):Läntisen Suomen kartanolaitos Ruotsin vallan viimeisenä aikana. Helsinki.)

3 Osa yrittäjätulosta on mahdollista saada kokonaan ilman veroa. Mikäli yrityksellä on esimerkiksi miljoonan velaton varallisuus taseessaan, yrittäjä voi nostaa 90 tuhannen euron edestä vuosituloja nol-laverolla. Puolen miljoonan taseella veroton osuus on 45 tuhatta jne. Lisäksi verottomuuden kattona olevan miljoonan tasetta vastaavan 90 tuhannen verottoman tulo-osuuden ylittävistäkin tuloista perittiin ensin ansioveroa alhaisempaa veroa.

4 Lukujen lähde: Tilastokeskus.

Vuoden 1992 tuloverolaki käytännössä lopetti tulojen tasausta edistäneen verotuskäytännön. Suomessa oli 1990-luvulle tultaessa ollut maailman pienimpiin lukeutuneet tuloerot ja taloudellisesti tasa-arvoinen yhteiskunta, jossa talouden kasvu jakautui suhteellisen tasaisesti eri tuloluokkien kesken. Vuoden 1992 laki muutti rakenteen suurituloisia suosivaksi jopa niin, että vuosina 1996–2000 tuloerojen kasvu oli nopeimpia maailmassa. Tulojen jakautumisen tarkastelu desiileittäin (tulukymmenyksittäin) kertoo, kuinka vuonna 1990 pienituloisimman kymmenyksen saama viisi prosenttia kaikista tuloista laski neljään prosenttiin vuoteen 2013 mennessä⁵. Vastaavasti suurituloisimman kymmenyksen tulo-osuus kasvoi 18 prosentista 22 prosenttiin.⁶ Muutosten seurauksena suomalaisen kansantalouteen luotiin reaalista ja etenkin suhteellista köyhyyttä kasvattavia rakenteita sekä koventunut asenneilmasto. Tämän kehityksen, jossa pienituloisimpien tulo-osuus laskee, suurimpia kärsijöitä ovat alhaisella koulutuksella olevat pienituloiset ja etenkin opiskelun ja työelämän ulkopuolelle ajautuneet.

Eriarvoisuuskehityksen ohella toinen suuri muutos koskee työllisyyttä. Muutos tulee näkyviin, kun työllisyyden kehitystä tarkastellaan toimialoittain ja koulutusasteittain sekä riittävän pitkällä ajanjaksolla⁷. Vuonna 2015 työpajanuorista lähes puolet (46 %) oli suorittanut pelkän peruskoulun, runsaalla viidenneksellä (28 %) oli ammatillinen koulutus ja kuusi prosenttia oli ylioppilaita. Tilastokeskuksen koulutustiedoista on nähtävissä koko väestön vastaava koulutusrakenteen ja siinä tapahtuneet muutokset.

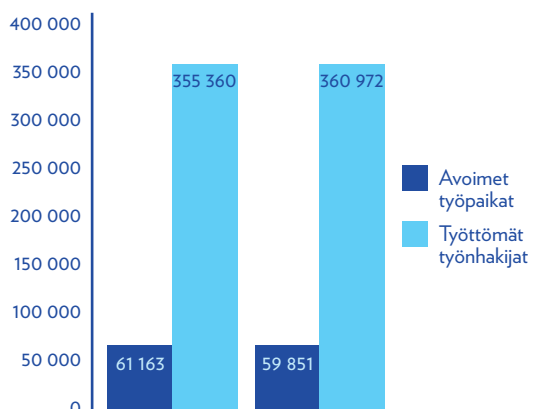
5 Yksi prosenttiyksikkö voi hämätä pienuudellaan, mutta kyse on merkittävästä asiasta, viidenneksestä desiiliin tuloista, jotka kaiken lisäksi jo lähtökohtaisesti ovat alhaiset.

6 Lukujen lähde: Tilastokeskus, tulonjakotilasto.

7 Sama analyttisyys ja historiallisuus koskevat koko todellisuuden hahmottamista. Se omassa elämässä, lähiyhteisöissä ja yhteiskunnassa vallitseva tilanne on mahdollista hahmottaa, ja siihen löytyy perspektiiviä ja suhteellisuutta historiasta.

KUVIO 5

Työttömät työnhakijat ja avoimet työpaikat helmikuussa 2016. Lukujen lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö, työllisyyskatsaus.

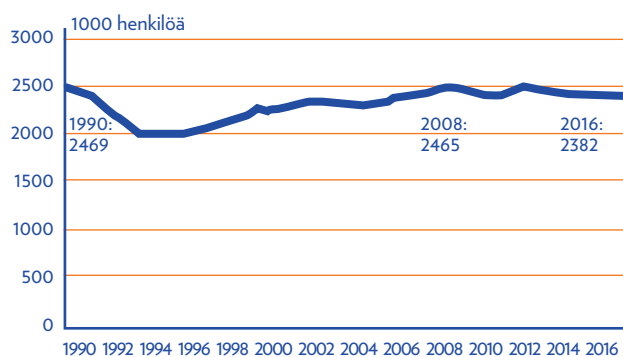


Työ- ja elinkeinoministeriön tietoon tulleiden avoimien työpaikkojen ja toisaalta työttömien työnhakijoiden määrä on kahtena viime vuotena ollut varsin vakaa. Avoimia työpaikkoja on noin 60 000 ja työttömiä työnhakijoita noin 360 000. Jokaista avointa työpaikkaa kohti on siis keskimäärin kuusi työtöntä työnhakijaa.

Työmarkkinoiden yleistilanne käy ehkä työttömyystietoja paremminkin selvillä työllisten määrää ja sen kehitystä kuvaavista tiedoista. Olennaisin tilannetta osoittava tieto on se, että 15–74 -vuotiaiden työllisten määrä oli vuonna 2016 edelleen 87 000 henkilöä alhaisempi kuin vuonna 1990.

KUVIO 6

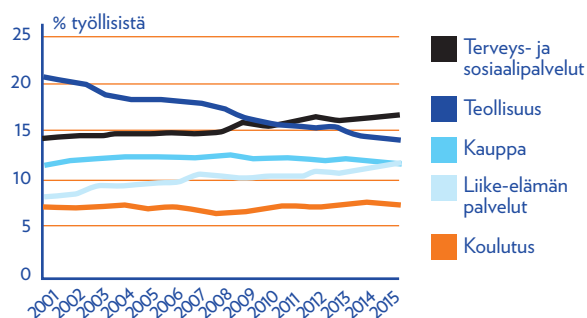
Työllisten lukumäärä helmikuussa vuosina 1990–2016. Lukujen lähde: Tilastokeskus.



Kuinka näin on päässyt käymään, ja kuinka negatiivinen työllisyyskehitys on ymmärrettävissä? Kuvioista on nähtävissä, kuinka työllisyys elpyi hyvin hitaasti 1990-luvun laman jälkeen. Bruttokansantuotteella mitaten lama oli voimakkaan talouskasvun ansiosta ohi muutamassa vuodessa⁸. Talouden elpyminen ei kuitenkaan ulottunut työllisyyteen vaan jatkui sen osalta 17 vuotta. Työllisten määrä oli lähellä vuoden 1990 tilannetta ensimmäisen kerran vasta vuonna 2008, ja senkin jälkeen työllisyys on pikemminkin heikentynyt kuin kohentunut.

KUVIO 7

Viiden suurimman toimialan 15–74-vuotiaiden työllisten suhteelliset osuudet vuosina 2000–2015. Lukujen lähde: Tilastokeskus.

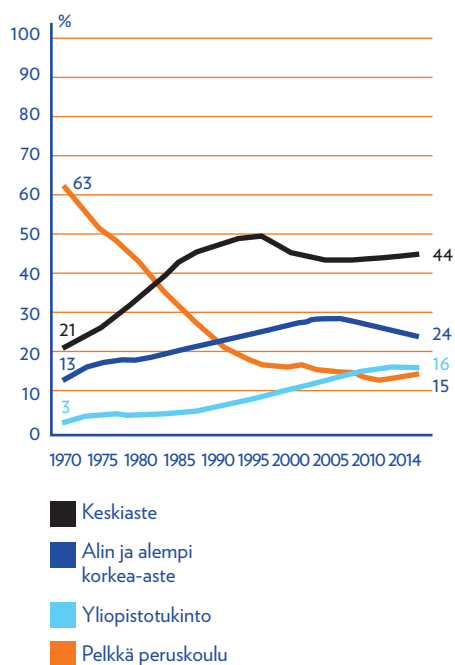


Työllisyyden muutos koskee keskeisellä tavalla myös koulutusta. Kun toimialoista suurimmat työvoiman supistajat ovat olleet teollisuus ja maatalous, supistukset ovat kohdistuneet ennen muuta alhaisen koulutusvaatimuksen työpaikkoihin. Muutoksen dramaattisuutta kuvaa se, kuinka 1980-luvulle tultaessa tehdasteollisuus oli selkeästi suurin työllistäjä ja maatalous toiseksi suurin. Tänäpäin sosiaali- ja terveysala on ohittanut teollisuuden ja maatalous on vajonnut pienten työllistäjien joukkoon. Teollisuuden osalta työpaikat ovat pudonneet puoleen vuoden 1990 työpaikkamäärästä.

⁸ Tilastokeskuksen tietojen mukaan (BKT viitevuoden 2015 hintoihin) bruttokansantuote kääntyi nousuun vuonna 1994 ja ylitti vuoden 1990 määrän jo vuonna 1996.

Samalla kun alhaisen koulutuksen työpaikoista on kadonnut noin puoli miljoonaa, jäljelle jääneet muodostavat kaikkein kilpailuimmat työmarkkinat⁹. Työllisyyttä kohentaneiden toimialojen, kuten sosiaali- ja terveysalan, koulutus sekä ammatillinen tieteellinen ja tekninen toiminta, ovat lisänneet nimenomaan hyvin koulutetun työvoiman kysyntää.

KUVIO 8
30–34-vuotiaiden koulutusasteita vuosina 1970–2014.
Lukujen lähde: Tilastokeskus.

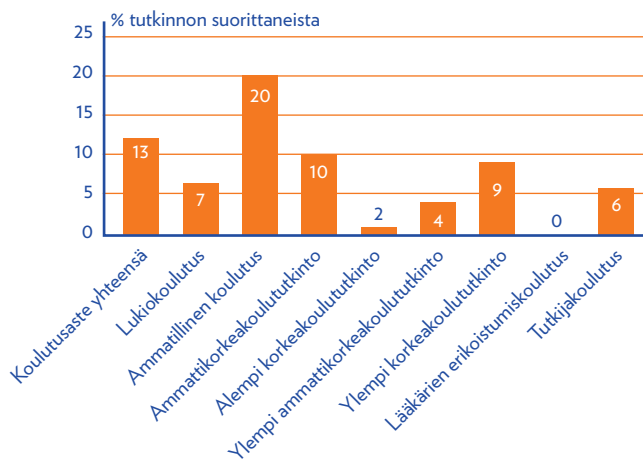


⁹ Ilmiön havaitsi Pekka Myrskylä ja esitteli sen raportissa: Myrskylä P. (2012): Hukassa – keitä ovat syrjäytyneet nuoret? EVA analyysi No 19. 1.2.1012. Tuolloin alhaisen koulutusvaatimuksen työpaikkojen kato oli vuoden 1990 jälkeen kohonnut noin 450 000:een. Tilastokeskuksen tuoreiden tietojen mukaan kato on jatkunut ja noussut noin 500 000:een.

Koulutuksen mukaiseen tarkasteluun otettiin 30–34-vuotiaiden ikäryhmä sen vuoksi, että tuolloin suurin osa tutkinnoista on suoritettu. Alemmilla koulutusasteilla kouluttautuminen on enää hyvin vähäistä, ja korkeakoulututkinnoistakin oikeastaan vain tutkijakoulutuksen osuus jatkaa kasvuaan¹⁰.

Kuviossa huomiota kiinnittävät ennen muuta kahden koulutusalan muutokset: pelkän peruskoulun suorittaneiden ja yliopistotutkinnon suorittaneiden (ylempi korkeakoulututkinto + tutkijakoulutus). Koulutuksensa pelkkään peruskouluun jättäneiden suhteellinen osuus laski jyrkästi tarkastelujakson alusta lamavuosiin, 1990-luvun puoliväliin saakka. Sen jälkeen lasku pysähtyi. Koska tarkastelussa on 30 vuotta täyttänyt kohortti, koulutuspäätös tapahtui jo noin 15 vuotta aikaisemmin eli 1980-luvun alusta alkaen. Tuolloin työllisyystilanne oli hyvä ja myös alhaisen koulutusvaatimuksen työpaikkoja oli tarjolla. Epäilemättä esimerkiksi tehdasteollisuuden liittyi mielikuvia turvallisesta työnantajasta ja hyvin palkatuista töistä vailla merkittäviä koulutusvaatimuksia. Niin kuin jokainen tietää, olosuhteet ovat sen jälkeen muuttuneet perusteellisesti.

KUVIO 9
Koulutusasteiden mukainen työttömyys vuonna 2014, vuosi tutkinnon suorittamisen jälkeen. Lukujen lähde: Tilastokeskus.



¹⁰ Ilmeisesti julkisen sektorin rajut työvoiman supistukset kohdistuvat suhteellisesti eniten korkeasti koulutettuihin työntekijöihin ja aiheuttavat samalla koko työmarkkinoiden kvalifikaation laskua. Julkisin toimin aikaansaatu uusi suuntaus on pitkän aikavälin trendin vastainen. Korkeasti koulutetun työvoiman pitkäaikainen ja suhdanteista riippumaton kysynnän kasvu on ollut merkki yhteiskunnallisesta kehityksestä. Viime vuosien muutokset puolestaan ovat osoitus sen vastaisen toimintapolitiikan seurauksista.

Tutkintoja suorittaneiden määrä oli 139 000 vuonna 2014. Suurimmat ryhmät olivat ammatillisen tutkinnon suorittaneet (59 000), lukion päättäneet (29 000) sekä ammattikorkeakoulututkinnon (22 000) ja ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneet (14 000). Vuosi valmistumisen jälkeen suhteellisesti eniten (20 %) työttömiä oli ammatillisia tutkintoja suorittaneiden ja seuraavaksi eniten (10 %) ammattikorkeakoulututkintoja suorittaneiden ryhmässä.

Työttömyyden osuuden mittaaminen vuosi tutkinnon suorittamisen jälkeen antaa viitteellistä tietoa sijoittumisesta työmarkkinoille. Monien tutkintoja suorittaneiden osalta kysymys jatkokoulutuksesta on vielä ajankohtainen, eniten tietenkin ylioppilailla. Esimerkiksi ammatillisia tutkintoja suorittaneista päätoimisia työllisiä oli 56 prosenttia, päätoimisia opiskelijoita kahdeksan ja työllisiä opiskelijoita yhdeksän prosenttia valmistuneista.

Huolimatta suhteellisten osuuksien viitteellisyydestä työttömien ylioppilaiden osuuteen (7 %) kannattaa kiinnittää huomiota. Vuosi tutkinnon suorittamisen jälkeen ilmenevä työttömyys on ylioppilailla kolmannes ammatillisia tutkintoja suorittaneiden työttömyydestä ja hieman alhaisempi kuin ylempiä korkeakoulututkintoja suorittaneiden (9 %) ja ammattikorkeakoulututkintoja suorittaneiden keskuudessa (10 %). Perustellusti voidaan kysyä, arvostetaanko työmarkkinoilla hyvän yleissivistyksen tarjoamia valmiuksia enemmän kuin tiettyyn ammattiin valmentavaa koulutusta. Useat mittarit kertovat, että ylioppilastutkinnon suorittaneet selviytyvät työmarkkinoilla jopa paremmin kuin ammatillisia tutkintoja suorittaneet.

Starttivalmennuksen ja työpajatoiminnan vaikuttavuuden perustaa

Starttivalmennus ja työpajatoiminta kuuluvat kiinteästi samaan kokonaisuuteen. Tämän vuoksi myös vaikuttavuuden tarkastelussa niitä käsitellään yhdessä. Alalta on laadittu muutamia vaikuttavuusarvioita. Mikko Kesä¹ on haastatellut 50:tä starttivalmennukseen osallistunutta nuorta kymmenellä paikakunnalla. Kesän havaintojen mukaan:

”Starttivalmennus vaikuttaa nuorten kertoman mukaan eniten siihen, että nuoret saavat omien sanojensa mukaan ’apua itsensä auttamiseen’. Toiminnan kautta vahvistuu siis nuoren itsensä voimavarat auttaa itseään, laittaa asiansa kuntoon. Toisaalta tämä kertoo siitä, että palvelu onnistuu vahvistamaan nuorta subjektiivisena toimijana.” (s. 10)

”Startin jälkeen nuoret olivat pääasiassa aikeissa pyrkiä opiskelemaan. Suurella osalla nuorista aiempi koulunkäynti tai opiskelu oli tuottanut haasteita tai se ei vain ollut ’oma juttu’.” (s. 11)

Mikäli starttivalmennus onnistuu edellä mainitussa nuoren tukemisessa opiskeluun niin, että edes osa toimintaan osallistuneista nuorista suorittaa ammatillisen tai muun tutkinnon ja selviytyy työelämään, valmennukseen käytetyt yhteiskunnalliset panokset ovat murto-osa niillä saatavista hyödyistä. Liioittelematta voidaan sanoa, että nuoreen starttivalmennuksena sijoitetut resurssit, noin kolme tuhatta euroa jaksoa kohti, palautuvat työhön pääsyn myötä jo muutamassa kuukaudessa maksettuina veroina ja vältettyinä sosiaalisina tulonsiirtoina.

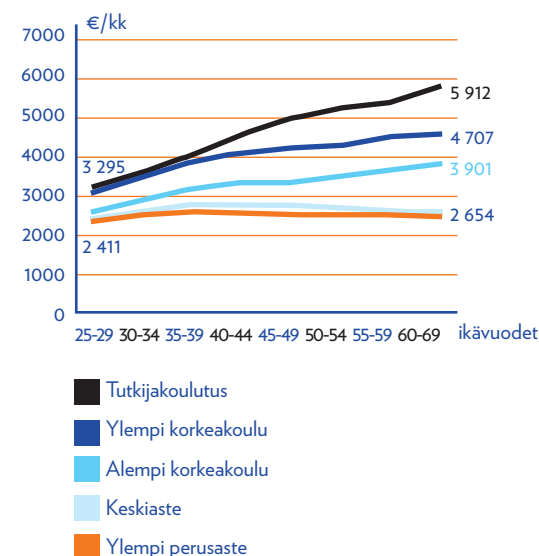
Oulun työpajatoiminnan vaikuttavuusarviossa² lukion suorittaneet nuoret korostivat mm. jatkosuunnitelman toteuttamista ja opiskeluvaihtojen kehittymistä. Nuoret yleensä korostivat onnistumista vuorokausirytmien säännöllistymisessä, saamaansa henkilökohtaista tukea, vastuun ottamista omista asioistaan sekä sellaisten taitojen kehittymistä, jotka edistävät työelämässä selviytymistä.

Vaikka raha on rajallinen motiivi ja esimerkiksi työn sisältö on huomattavasti rahaa merkittävämpi motivaatiotekijä, on hyvä tunnistaa koulutuksen suuri merkitys ansioiden muodostumisen perustana.

KUVIO 10

Kokoikäisten palkansaajien mediaanitulot koulutusasteittain vuonna 2014.

Lukujen lähde: Tilastokeskus.



1 Kesä Mikko: Starttivalmennuksesta asiakasnuorten äänellä. Yhteen-
vetoraportti Valtakunnallisen työpajajhdistyksen Startti parempaan
elämään -juurruttamishankkeelle, 2016.

2 Työpajapalveluiden vaikuttavuus. Tulosraportti 2014 Oulu,
nuorten työpajat. http://www.ouka.fi/c/document_library/get_file?uuid=40064c75-4515-4fb9-819b-5d8e19c45d79&groupId=78453

LIIOITTELEMATTA VOIDAAN SANOA, ETTÄ NUOREEN STARTTIVALMENNUSKSENA SIJOITETUT RESURSSIT, NOIN KOLME TUHATTA EUROA JAKSOA KOHTI, PALAUTUVAT TYÖHÖN PÄÄSYN MYÖTÄ JO MUUTAMASSA KUUKAUDESSA MAKSETTUINA VEROINA JA VÄLTETTYINÄ SOSIAALISINA TULONSIIRTOINA.

Sen ohella, että kuviossa ovat mukana vain palkansaajat eli työssä olevat, kuvioista on havaittavissa seuraavat seikat: Tulot ovat suorassa suhteessa koulutuksen pituuteen. Korkeimman koulutusasteen (tutkijakoulutus) mediaanitulon ero vanhimmassa ikäryhmässä, jolloin tulot useimmiten ovat korkeimmillaan, on alimman koulutusasteen (keskiaste) mediaanituloon verrattuna 2,3-kertainen. Nuorimmassakin ikäryhmässä, jolloin tulot ovat alhaisimmillaan, ero on 1,4-kertainen.

Toinen selkeästi ilmenevä seikka on tulojen nousu iän (ja työvuosien) myötä lukuun ottamatta pelkän peruskoulun tai keskiasteen tutkinnon suorittaneita, joilla tulot pikemminkin hieman laskevat kuin nousevat noin 35 ikävuoden jälkeen. Korkeimmalla koulutusasteella ero vanhimman ja nuorimman ikäluokan välillä on 1,8-kertainen. Koulutus siis tarjoaa väylän paremmin palkattuihin töihin ja työkokemuksen myötä koivoaviin ansioihin.

Hyvinvoinnin haasteet

Starttivalmennuksessa ja työpajatoiminnassa kohdattavat valmentautujien psyykinen oireilu, elämäntilanteen ongelmat sekä niihin liittyvät opiskeluvaikeudet ja työllistymishaasteet aiheuttavat mittavia ongelmia ja kustannuksia, ellei nuori saa tarvitsemaansa apua ja tukea. Esimerkiksi julkisissa puheissa runsaasti toisteltu nuorten joutuminen työkyvyttömyyseläkkeelle on osoitettavissa noin tuhatta nuorta vuodessa koskemaan ajankohtaiseksi erityisongelmaksi.

Vuonna 2014 työkyvyttömyyseläkkeelle jäi 2 684 ikäryhmään 16–29 vuotta kuuluvaa nuorta. Luku on 3,8 prosenttia kaikista uusista työkyvyttömyyseläkkeistä¹ ja 0,27 prosentin osuus ikäluokasta. Mikäli kriteeriksi otetaan 1980- ja 1990-lukujen alun tilanne, tänään työkyvyttömyyseläkkeelle jäävien nuorten lukumäärässä on tuhannen nuoren ja 37 prosentin yliedustus. Kansaneläkelaitoksen tietojen mukaan² 1970-luvun lopussa (vuonna 1979) 16–29-vuotiaille myönnettyjen uusien työkyvyttömyyseläkkeiden määrä oli 1 979. Se oli 9,2 prosenttia uusista eläkkeistä ja 0,17 prosenttia ikäluokasta. Vuonna 1990 vastaavat luvut olivat 1 765 nuorta, 7,5 prosenttia uusista työkyvyttömyyseläkkeistä ja 0,18 prosenttia ikäluokasta. Jotakin on siis tapahtunut, koska nuorten työkyvyttömyyden suhteellinen kasvu on näin merkittävä. Sairauspääryhmittäin tarkasteltuna vuonna 2015 työkyvyttömyyseläkkeellä olevista nuorista 80 prosentilla työkyvyttömyyden syynä olivat mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöt. Kymmenen vuotta aikaisemmin osuus oli lähes 10 prosenttiyksikköä alhaisempi (72 %).³

Eläketietojen käyttö sairastavuuden tai hyvinvoinnin muutosten kuvaamiseen on sangen ongelmallista. Ongelmia syntyy sen vuoksi, että kyse on yhtä aikaa sekä eläkkeelle jäävän ihmisen terveyteen ja toimintakykyyn liittyvästä että vallitsevan eläkepolitiikan ohjaamasta päätöksestä. Ajan kuluessa ilmenevät muutokset voivat näin ollen selittyä sairastavuuden ja toimintakyvyn muutosten sijaan ja ohella muuttuneilla eläkepolitiikalla ja päätöksentekokriteereillä.

Starttivalmennuksen ja työpajatoiminnan kysyntä on kytköksissä nuorten koulutuksen ja työmarkkinoiden toimivuuteen. Siinä määrin kun perus- ja tutkintoon johtava koulutus epäonnistuvat kaikkien nuorten mukana pitämisessä ja osalla nuorista ilmenee vaikeuksia kouluttautumisessa ja tutkintojen suorittamisessa, ulkopuolisuus lisääntyy ja starttivalmennus- ja työpajapalvelujen kysyntä nousee. Sama koskee työmarkkinoiden toimintaa jopa niin, että näiden palvelujen kysyntä on suorassa suhteessa etenkin nuorisotyöttömyyden kanssa.

1 Lukujen lähde: Tilasto Suomen eläkkeensaajista 2014. SVT Eläketurvakeskus, Kansaneläkelaitos. Helsinki 2015. http://www.etk.fi/wp-content/uploads/Tilasto-suomen_elakkeensaajista_2014.pdf

2 Kansaneläkelaitoksen tilastolliset vuosikirjat vuosilta 1979 ja 1990.

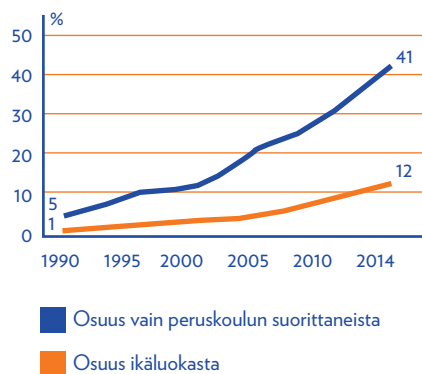
3 Kansaneläkelaitos / Kelasto.

Ulkomaalaissyntyisten nuorten tuen tarve

Suomalaisella koululaitoksella, muilla opetusta tarjoavilla yksiköillä, työpajatoiminnalla ja siihen rinnastettavilla henkilökohtaista tukea ja valmennusta tarjoavilla organisaatioilla on mittava ja kasvava maahanmuuttajien integrointitehtävä. Ulkomaalaistaustaisten suomalaistaustaisia heikompi koulutus tulee lisäämään sekä koulutuspalvelujen että niihin liittyvien tukipalvelujen kysyntää.

KUVIO 11

Ulkomaalaissyntyiset 29-vuotiaat, osuudet ikäkohortista ja vain peruskoulun suorittaneista vuosina 1990–2014. Lukujen lähde: Tilastokeskus, erillisajo.



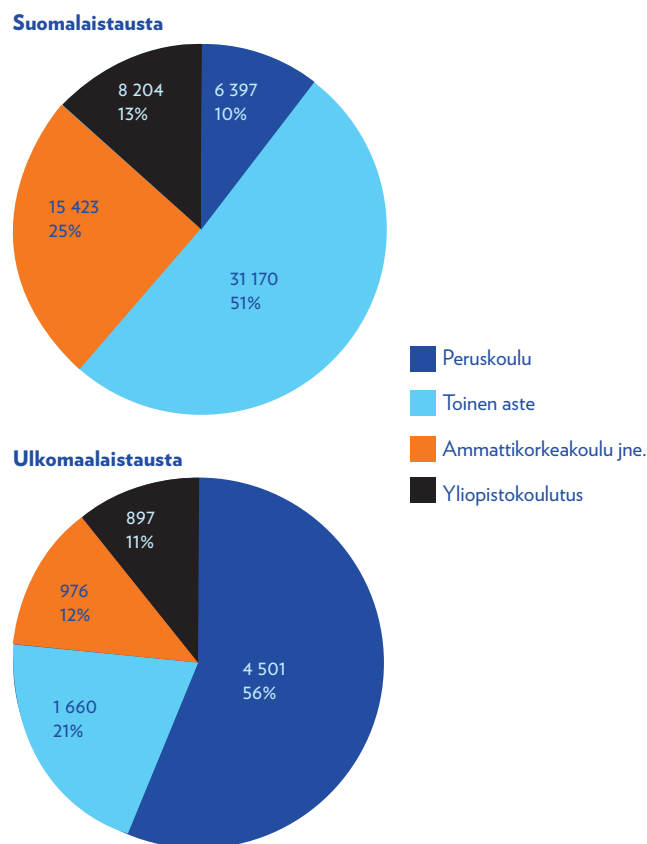
Kuvion käyrät viittaavat maahanmuuttajien koulutustaan vaatimattomuuteen. Kun maahanmuuttajataustaisten henkilöiden väestöosuus otetaan odotusarvoksi, pelkän peruskoulun suorittaneilla on 29 prosenttiyksikön yliedustus. Ulkomaalaistaustaisten osuus 29-vuotiaiden väestökohortissa oli 12 prosenttia vuonna 2014. Mikäli ulkomaalaistaustaisten pohjakoulutus olisi sama kuin kantaväestöllä, eroa käyrien välillä ei ilmenisi. Todellisuudessa 12 prosentin sijaan maahanmuuttaja-

taustaisten osuus vain peruskoulun suorittaneista 29-vuotiaista oli 41 prosenttia eli moninkertainen.

Edellisessä kuviossa lähtökohtana olivat vain peruskoulun suorittaneet ja suomalais- ja ulkomaalaistaustaisten osuus siinä. Seuraavassa kuviossa näkökulma on vaihdettu ja lähtökohtana ovat suomalaissyntyiset ja ulkomaalaistaustaiset väestöt, joiden koulutusjakaamaa tarkastellaan.

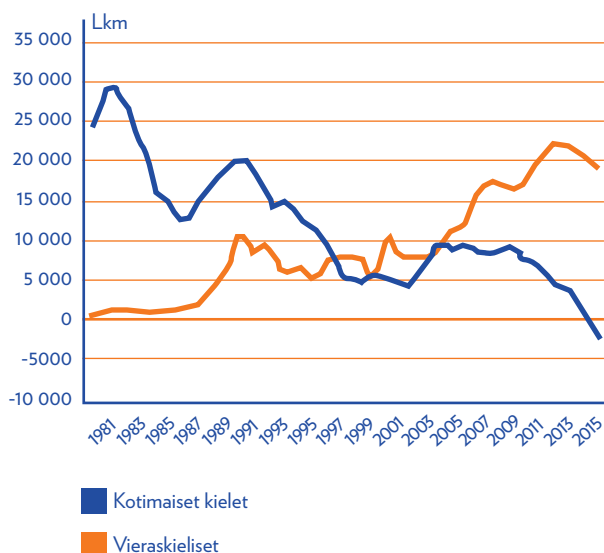
KUVIO 12

Suomalais- ja ulkomaalaistaustaisten 29-vuotiaiden jakautuminen koulutusasteen mukaan vuonna 2014. Lukujen lähde: Tilastokeskus, erillisajo.



Silmiinpistävin seikka koulutusjakaumien kuvioissa on ero pelkän perusasteen koulutuksen suorittaneiden suhteellisissa osuuksissa. Kun kantaväestöön kuuluvista 29-vuotiaista enää 10 prosentilla on pelkkä perusasteen koulutus, vastaava osuus maahanmuuttajataustaisilla samanikäisillä on peräti 56 prosenttia. Samalla tavoin keskiasteen koulutusosuudet poikkeavat suuresti näiden väestöryhmien välillä. Suomalaistaustaisista joka toisella on keskiasteen koulutus, kun vastaava osuus ulkomaalaistaustaisilla on viidennes. Ainoastaan ylempien korkeakoulutukintojen ja tutkijakoulutuksen väestöosuudet ovat lähes yhtä suuret molemmissa väestöissä.

KUVIO 13
Kotimaisia kieliä ja vieraita kieliä äidinkielenään puhuvien väestön osien vuosittainen muutos vuosina 1980–2015.
Lukujen lähde: Tilastokeskus.



Suomen väestökehitys pitkällä aikavälillä¹ kertoo vaihtelusta jopa yhteiskunnan tilaa kuvaavan indikaattorin tapaan. Kun Suomen taloudessa ja erityisesti yhteiskunnassa menee heikosti, näyttää ilmeiseltä, että yhteiskunnan tila heijastuu myös väestömuutoksiin. Suomen väestönkasvu on tällä hetkellä maahanmuuttajien varassa. Äidinkielen mukaan tarkastellen

¹ Tilastokeskuksen pisimmät aikasarjat ulottuvat vuoteen 1750.

kotimaisia kieliä puhuvan väestön määrä on tasaisesti laskenut koko 2010-luvun ajan, ja lopulta vuosina 2014 ja 2015 muutos oli negatiivinen.

Suomalaisen kantaväestön supistumisessa voi olla kyse negatiivisesta yhteiskuntakehityksestä. Tähän viittaa myös ns. todellisen hyvinvoinnin mittarin (GPI) jo 1990-luvun alusta alkanut negatiivinen kehitys. Näin mitattu todellinen hyvinvointi on laskenut käytännössä 1990-luvun lamasta alkaen. Aikaisemmasta historiasta poiketen talouden kasvu ei ole merkinnytkään hyvinvoinnin lisääntymistä vaan päinvastoin. Huolimatta BKT:n kasvusta Tilastokeskuksen laskemilla GPI:n arvoilla mitattu hyvinvointi on laskenut niin, että 2010-luvulle tultaessa indikaattorin arvo oli sama kuin 1970-luvun alussa.² Eli aikana, jolloin esim. vasta siirryttiin peruskouluun, aloitettiin institutionalisoitu kansanterveystyö ja mahdollistettiin myös vähävaraisten yliopisto-opiskelu.

² Hyvinvoinnin mittaamisesta tarkemmin: <http://www.koordinaatti.fi/sites/default/files/JukkaOhtonen-EmileDurkheim-oppaana-taman-paivan-itsemurhien-ja-vakivallan-analysointiin.pdf>

Starttivalmennuksen ja työpajatoiminnan suorat kustannukset

Selvityksen tapausesimerkinä on Joensuun Nuorisoverstas. Vuonna 2015 nuorisoverstaaseen kuului Taitoverstaana toteutettua työpajatoimintaa, starttivalmennusta ja etsivää nuorisotyötä. Lisäksi haussa oli opinnollistamis-, nuorten työllistämiseksi työosuuskuntahanke. Nuorisoverstaan toimintaa oli Joensuun lisäksi Liperissä, Kontiolahdella ja Outokummussa.

Joensuun Taitoverstaan tilinpidosta¹ ilmenee, että projektina toteutetun starttivalmennuksen keskimmäisen vuoden (2013) kokonaismenot olivat noin 250 000 euroa. Hankkeessa oli tuolloin neljä valmentajaa ja 60 nuorta. Näin ollen nuorta kohden laskettu kustannus oli keskimäärin 2 500 euroa. Tällä rahalla nuori sai sekä ryhmä- että yksilövalmennusta, esim. sosiaalista kuntoutusta oman jaksamisensa ja tarpeidensa mukaan sekä osallistui verkostoyhteistyöhön. Starttipajalla valmennusjakson pituus on tavallisesti kuudesta yhdeksään kuukautta. Koska kustannuksissa ei ole tapahtunut olennaista muutosta, vuoden 2013 tiedot kuvaavat myös vallitsevaa tilannetta.

Joensuun Taitoverstaan kokonaiskulut olivat vuonna 2015 yhteensä 312 500 euroa. Kun työpajalla oli yhteensä 129 nuorta, työpajajuon yksikkökustannukseksi muodostui 2 400 euroa. Työpaja sai rahoitusta valtiolta (2/3) ja kunnilta (1/3), starttiverstasthanke sai lisäksi projektirahoitusta Pohjois-Karjalan Ely-keskukselta ja Euroopan sosiaalirahastolta (ESR). Omia tuloja Joensuun Taitoverstaalla oli 20 000 euroa.

Joensuun Nuorisoverstaan vuoden 2015 kokonaiskulut olivat 598 000 euroa, ja toimintaan osallistuneita asiakkaita oli 140. Kustannuksiin sisältyy myös etsivän nuorisotyön tavoittamalleen 128 nuorelle tarjoamat palvelut. Etsivä nuorisotyö tarjoaa nuorille ohjausta, joka pisimmillään voi jatkua vuodenkin. Mikäli etsivä nuorisotyö rinnastetaan työpajatyöskentelyyn,

Nuorisoverstaan asiakaskohtainen kustannus on keskimäärin 2 200 euroa. Mikäli etsivän nuorisotyön toimille nuorten tavoittamisessa annetaan Nuorisopajatoiminnasta poikkeava painotus, keskimääräinen kustannus muuttuu vastaavasti.

Koko maassa valtion rahoitusta saavien 200 työpajan yhteenlaskettu kustannus oli 112 miljoonaa euroa vuonna 2015². Näin ollen yhden työpajan kokonaismenot olivat keskimäärin 560 000 euroa. Valtion tukemien työpajojen (200 kpl) osuus kaikista (260) oli 77 prosenttia. Näin arvioituna työpajojen, starttivalmennus mukaan lukien, kokonaismenot olivat noin 146 miljoonaa euroa.

Vuonna 2015 kaikkien valtion rahoitusta saavien 200 työpajan asiakkaina olevien valmentautujien lukumäärä oli 25 500, joista 14 730 (58 %) oli alle 30-vuotiaita. Näiden työpajojen valmentautujien lukumäärän keskiarvo oli näin ollen 128 henkilöä. Tämän perusteella voidaan arvioida, että kaikkien 260 työpajan valmentautujien yhteismäärä oli noin 33 000, joista nuorten osuus oli noin 19 000.

Työn ja opiskelun ulkopuolella olevien osuus 16–29-vuotiaiden ikäluokan 879 000 nuoresta on noin 20 prosenttia eli noin 174 000 henkilöä. Arvioinnin perustana oleva suhteellinen osuus on laskettu 29-vuotiaiden ikäluokasta. Tällöin opiskelu on pääosin päättynyt ja esimerkiksi työmarkkinoille kiinnittyminen nähtävissä. Tilastokeskuksen tiedoista puuttuvat vanhempainvapaan vuoksi työelämän ulkopuolella olevat, joten osuus on arvioitava. Tällä hetkellä syntyy noin 56 000 lasta ja heistä 25 000 alle 30-vuotiaille äideille. Näin ollen voidaan laskea, että työn ja opiskelun ulkopuolisista 174 000:sta alle 30-vuotiaasta noin 5 000 (20 %) on vanhempainlomalla. Muista syistä työn ja opiskelun ulkopuolisten määräksi jää 169 000 nuorta. Näin laskien työpajatoiminnan piirissä olevat 19 000 nuorta muodostavat 14 prosenttia ulkopuolistumisen riskissä olevien nuorten kokonaismäärästä (140 000).

¹ Tiedot poimi Joensuun Nuorisoverstaan toiminnanjohtaja Ulla Mänttari-Tikka, ja selvityksen käytössä olivat myös Nuorisoverstaan tili- ja toimintatiedot (Joensuun Nuorisoverstas ry. Toimintakertomus 2015. Joensuun Nuorisoverstas ry. Tasekirja 31.12.2015.).

² OKM/TPY ry, Valtakunnallinen työpajajaksely.

Starttivalmennuksen ja työpajatoiminnan vaihtoehtoisten kustannusten laskeminen

Starttivalmennuksen ja työpajatoiminnan ensisijaisiksi vaihtoehtoisiksi kustannuksiksi lasketaan alhaisesta koulutuksesta aiheutuvat ansionmenetykset. Sivulla 8 olevan kuvion mukaisesti kyse on mitattavista epäsuorista kustannuksista. Ne saadaan näkyviin asteittaisella analyysillä, jossa tehdään seuraavat toimenpiteet:

1.

Lähtökohdaksi otetaan 29-vuotiaiden ikäryhmä.

- Tähän ikään mennessä käytännössä kaikki peruskoulupohjaiset ammatilliset ja ylipäätään tutkintoon johtavat opinnot on suoritettu ja pelkän peruskoulun suorittaneiden lopullinen osuus ikäluokasta on tullut esiin. Esimerkiksi 20-vuotiaat kouluttautuvat vielä niin, että tutkintoja suorittaneiden osuus nousee tulevina vuosina. 29-vuotiaiden kohortissa vain tutkijakoulutuksen suorittaneiden määrä nousee merkittävästi.
- Voidaan tietenkin kysyä, miksi katsauksessa ei sovelleta NEET (Not in Employment, Education or Training)-määrittelyn mukaista 16–25-vuotiaiden ikäluokitusta. Syy on selkeä. Tavoite on tarkastella ensisijaisesti nuorena tehtyjen koulutuspäätösten kauaskantoisia vaikutuksia, ei niinkään nuoruusvuosien työmarkkinatilannetta tai pelkästään työmarkkinoille pääsyä ja siellä pysymistä. Kouluttautumisella tähdätään nuoruusvuosien ohella koko jäljellä olevan elämän kestoiseen vaikutukseen. Lisäksi 16–18 vuoden iässä nuorten ei kuuluisikaan olla päätoimisessa työssä vaan opiskellessaan, joten päätoimiseen työhön pääsyä ei tulisi nähdä ongelmana, vaan ensisijaista on heidän kouluttautumisensa.
- NEET-nuoria on 12 prosenttia (69 000) 15–25-vuotiaista (583 635)¹. Lukema kertoo nuorten tilanteen,

mutta kun haetaan ennustetta koko tulevan työajan eli noin 40 vuoden kattavasti, NEET-kriteerejä luotetavamman ennusteen saa laadittua kouluttautumisen päätyttyä eli 29-vuotiaiden ikäkohortin perusteella.

2.

Tilastokeskus laati tätä katsausta varten erillisajon 29-vuotiaiden koulutuksesta ja pääasiallisesta toiminnasta vuosina 1990–2014.

- Pääasiallisen toiminnan tiedoista saadaan poimittua työn ja opiskelun ulkopuolisten osuus koko ikäluokasta ja eri koulutusasteilla.

3.

Lasketaan pelkän peruskoulun suorittaneiden suhteellinen osuus 29-vuotiaiden ikäluokasta vuosille 1990–2014. Näiden tietojen perusteella määritellään muutostrendi, ja sen perusteella arvioidaan pelkän peruskoulun suorittaneiden suhteellinen osuus tulevina vuosina.

- Näin menetellen on mahdollista arvioida myös nyt peruskoulunsa päättäneiden jatkokouluttautuminen sekä se osuus ikäluokasta, joka jää pelkän peruskoulun varaan.

4.

Lasketaan alhaisesta koulutuksesta aiheutunut työn ja opiskelun ulkopuolisuus.

- Pelkän peruskoulun suorittaneiden työn ja opiskelun ulkopuolisten suhteellisesta osuudesta vähennetään vastaava osuus keskiasteen ammatillisia tutkintoja suorittaneista eli muu kuin tutkintojen puutteesta aiheutuva ulkopuolisuus. Tällöin jäljelle jäävät alhaisen koulutuksen vuoksi työn ja opiskelun ulkopuolella olevat 29-vuotiaat. Esimerkiksi vuoden 2014 29-vuotiaista 16 prosenttia oli suorittanut pelkän peruskoulun. Heistä 43 prosenttia oli työn ja opiskelun ulkopuolella, kun vastaava osuus keskiasteen ammatillisen tutkinnon suorittaneista oli 20 prosenttia. Näin ollen voidaan arvioida, että 23 prosenttia (43 %–20 %) on alhaisen koulutuksen vuoksi työn ja koulutuksen ulkopuolella.
- Suhteellisten lukujen perusteella lasketaan alhaisen koulutuksen vuoksi ulkopuolisten lukumäärä. Vuoden

¹ Larja L, Törmäkangas L, Merikukka M, Ristikari T, Gissler M, Paananen R: (2016): NEET-indikaattori kuvaa nuorten syrjäytymistä. Tieto & trendit 2/2016.

2014 29-vuotiaista 10 898 oli suorittanut pelkän peruskoulun. Kun heistä 20 prosenttia oli alhaisen koulutuksen vuoksi työn ja opiskelun ulkopuolella, yhden ikäkohortin (29 v.) alhaisen koulutuksen vuoksi ulkopuolisten lukumääräksi tuli 2 180 henkilöä.

5.

Lasketaan ulkopuolisuudesta koituvat sosiaaliset tulonsiirrot sekä ansaitsematta jääneet tulot.

- Ulkopuolisuuden vuoksi maksetut sosiaaliset tulonsiirrot (työmarkkinatuki, asumistuki ja toimeentulotuki) voidaan luokitella mitattaviksi suoriksi kustannuksiksi (tulonsiirroiksi).
- Ulkopuolisuuden vuoksi ansaitsematta jääneet tulot, maksamattomat eläkemaksut sekä yhteiskunnan kanalta myös kertymättä jääneet verot voidaan luokitella ulkopuolisuuden epäsuoriksi mitattaviksi kustannuksiksi. Ansaitsematta jääneiden potentiaalisten ansiotulojen kriteerinä pidettiin ammatillisen tutkinnon suorittaneiden mediaanituloa (2 615 €/kk vuonna 2014).

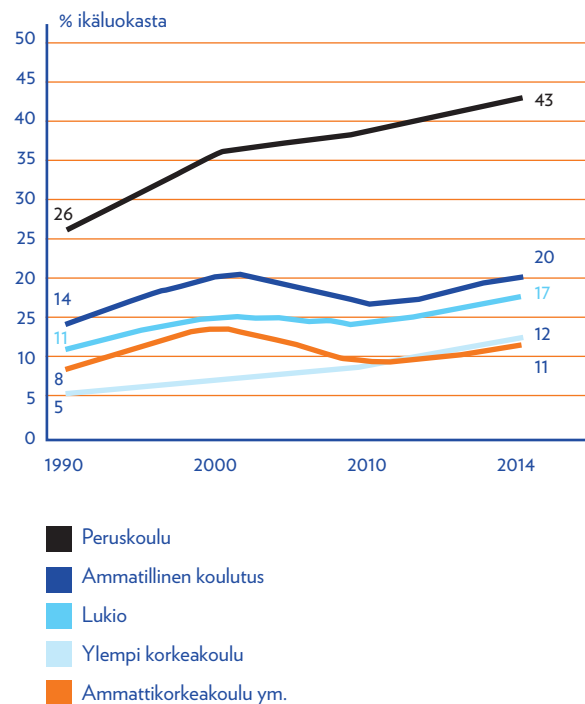
6.

Yhteiskunnallinen talousvaikutus

- Alhaisesta koulutuksesta johtuvan työn ja koulutuksen ulkopuolisuuden yhteiskunnallinen talousvaikutus saadaan määriteltyä, kun edellä lasketut taloustiedot suhteutetaan koko 16–29-vuotiaan nuorisoikäluokan kokoon sekä toisaalta koko työuran mittaiseen aikaan.

KUVIO 14

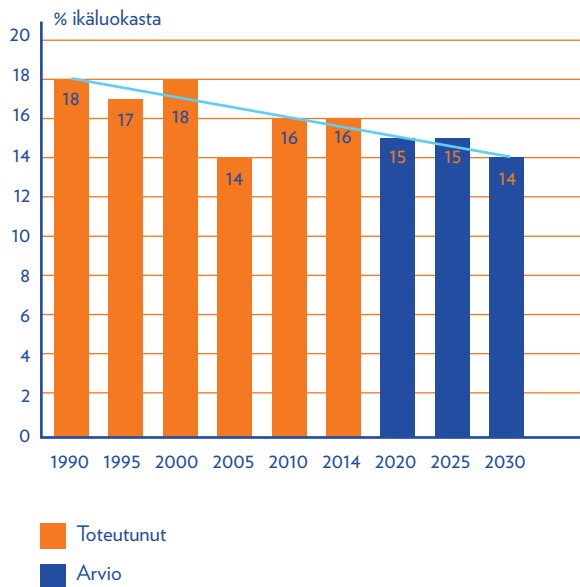
Työn ja opiskelun ulkopuolisuus koulutusasteittain vuosina 1990–2014. Lukujen lähde: Tilastokeskus, erillisajo.



Ansionmenetysten laskennassa käytettävien lukujen muodostaminen

Alhaisesta koulutuksesta aiheutuvien ansionmenetysten arvioinnin lähtökohta on niiden henkilöiden, käytännössä 29-vuotiaiden väestöosuus, joilla koulutus on syystä tai toisesta jäänyt pelkkään peruskouluun.

KUVIO 15
29-vuotiaat pelkän peruskoulun suorittaneet vuosina 1990–2014 sekä arvio vuosille 2020–2030. Lukujen lähde: Tilastokeskus.



Pelkän peruskoulun suorittaneiden osuus 29-vuotiaiden ikäkohortissa vaihtelee epätasaisesti. Niinpä vuodesta 1990 vuoteen 2014 ei muodostu johdonmukaista sarjaa. Näyttää kuitenkin ilmeiseltä, että peruskouluun opintonsa päättävien osuus pikemminkin laskee kuin nousee trendiviivan ja sinisten palkkien arviolukujen mukaisesti. Sen mukaisesti pelkän peruskoulun suorittaneiden osuus tulisi vuoden 2014 jälkeen laskemaan niin, että heidän osuutensa ikäryhmästä olisi vuonna 2030 noin 14 prosenttia.

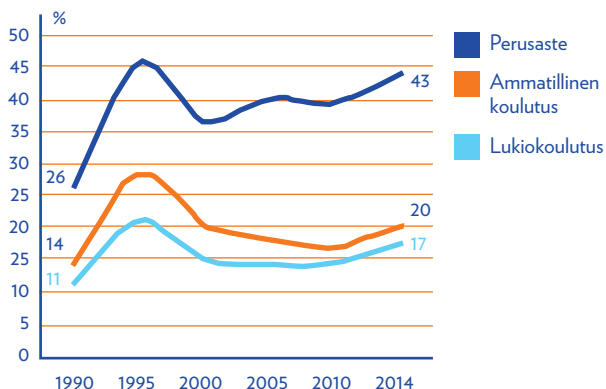
Koska tarkastelussa ovat 29-vuotiaat, heidän peruskoulunsa päättymisestä on kulunut 13 vuotta. Niinpä kun vuonna 2016 peruskoulunsa päättävät ovat 29-vuotiaita, on vuosi 2029. Mikäli siis haluamme tietää, kuinka suuri osuus nyt peruskoulunsa päättävistä jää pelkän peruskoulun varaan¹, meidän tulisi tietää heidän tilanteensa vuonna 2029, jolloin heistä viimeisetkin ovat opiskelunsa opiskelleet. Trendilaskelman perusteella näyttää mahdolliselta, että nyt peruskoulunsa päättäneistä 14 prosenttia ei tule hankkimaan tutkintoon johtavaa koulutusta. Osa heistä ei koskaan hakeudu koulutukseen, ja osalla se yrityksistä huolimatta keskeytyy ja tutkinto jää suorittamatta.

Toinen epäsuorien kustannusten laskennassa tarvittava olennainen tieto on työn ja opiskelun ulkopuolisten osuus. Seuraavaan kuvioon on jälleen 29-vuotiaista laskettu työn ja opiskelun ulkopuolisten osuus pelkän peruskoulun, ammatillisen koulutuksen tai lukion suorittaneista vuodesta 1990 vuoteen 2014.

¹ Edes peruskoulunsa päättävät 16-vuotiaat eivät itse osaa sanoa, kuinka heidän jatkokoulutuksensa käy. Siksi päädytään arvaukseen. Päätetyn tavoite on hakea ns. paras arvaus eli turvautua käytävissä oleviin tietoihin ja laskea.

KUVIO 16

Työn ja opiskelun ulkopuolisten osuus koulutuksen mukaan 29-vuotiaiden kohortissa vuosina 1990–2014. Lukujen lähde: Tilastokeskus, erillisajo.



Kuviosta on nähtävissä, kuinka työn ja opiskelun ulkopuolisuus vaihtelee systemaattisesti koulutusasteen mutta ei ajan mukaan. Ajassa ilmenevän vaihtelun todennäköisin selittäjä on pikemminkin taloussuhdanteiden, työllisyyden jne. yhteiskunnallisten tekijöiden vaihtelu kuin aika sinänsä. Samasta syystä tulevaisuudessa ilmenevän ulkopuolisuuden väestöosuuden määrittämiseksi tarvittaisiin yhteiskunnasta ja esimerkiksi työvoiman kysynnästä sellaista tietoa, jota ei ole saatavissa eikä perustellusti arvioitavissa. Tämän vuoksi voidaan tyytyä tuoreimman (vuoden 2014) tiedon käyttöön myös tulevien vaikutusten määrittelyssä. Tällöin osuvuus on pelkkää sattumaa, mutta tiedon puuttuessa täytyy arvata ja yksi vaihtoehto on nykytila.²

² Talouden ja yhteiskuntakehityksen pitkien aaltojen tutkijoista esimerkiksi Carlota Perz esittää käsityksen, jonka mukaan meneillään on tietotekniikan yleistymisestä aiheutuva teknologisen tyylin maailmanlaajuinen murros. (Ks. Perez C. (2002): *Technological Revolutions and Financial Capital: The Dynamics of Bubbles and Golden Ages*. Edward Elgar, Cheltenham, UK.) Suuresta ja pitkäkestoisesta työttömyydestä voidaan otaksua, että Suomessa on mahdollisesti suhteellisen liikaväestön ongelma. Tähän verrattava ongelma oli myös 1960-luvun lopulla. Sen seurauksena vuosina 1968–1970 Suomesta muutti ulkomaille 132 000 henkilöä ja väkiluku laski (lukujen lähde: Tilastokeskus). Suuren yhteiskunnallisen murroksen olosuhteissa ennusteiden laatiminen on poikkeuksellisen haastava tehtävä ja tulos epävarma.

Kuviosta nähdään myös, kuinka ulkopuolisuus vaihtelee koulutuksen mukaan. Sen perusteella voidaan laskea, mikä on pelkän peruskoulun suorittaneiden ulkopuolisuuden osuus, joka johtuu pelkästään alhaisesta koulutuksesta. Se tieto saadaan vähentämällä peruskoulun suorittaneiden ulkopuolisuudesta (43 %) ammatillisen tutkinnon suorittaneiden ulkopuolisuus (20 %), jolloin alhaisesta koulutuksesta aiheutuvaksi ulkopuolisuudeksi jää 23 prosenttia pelkän peruskoulun suorittaneista.

Lisäksi kuviosta voidaan nähdä ja laskea pelkän ylioppilastutkinnon eli yleissivistyksen suojavaikutus suhteessa ulkopuolistumiseen. Sen osuus on kolme prosenttiyksikköä suhteessa ammatillisia tutkintoja suorittaneisiin ja 26 prosenttiyksikköä suhteessa pelkän peruskoulun suorittaneisiin.

Näin menettelemällä on voitu laskea arvio siitä, kuinka suuri osa ikäluokasta tulee jäämään pelkän peruskoulun varaan ja kuinka suuri osuus heistä tulee kohtaamaan ulkopuolisuudesta aiheutuvat riskit. Näiden tietojen perusteella voidaan perustellusti arvioida eli esittää ns. paras arvaus siitä, kuinka suurista menetyksistä ja kustannuksista on kyse, kun osa nuorista jättää koulutuksensa pelkkään peruskouluun.

Koko nuorten ikäluokalle laskettavan ulkopuolisuuden henkilömäärän osoittamiseen tarvitaan tieto 16–29-vuotiaista, joita on noin miljoona henkilöä. Nyt käytetyillä menetelmillä laskettuna koulutuksellinen ulkopuolisuus tulee olemaan 14 prosenttia ikäluokasta ja henkilömääränä 140 000. Heistä edellä määritellyn arvion mukaan 23 prosenttia tulee alhaisen koulutuksen vuoksi jäämään työn ja opiskelun ulkopuolelle. Lukumääränä kyse on noin 32 000 henkilöstä.

Ansionmenetysten, kertymättä jäävien eläketulojen ja maksamatta jäävien verojen osoittamisen perustaksi otetaan tällä hetkellä vallitseva tilanne. Tilastokeskuksen tietojen mukaan yksityissektorilla keskiasteen koulutuksen hankkineen säännöllisen työajan keskiansio (mediaani) oli 2 989 euroa vuonna 2015.³ Eläkemaksuprosentti oli 23,4 ja keskimääräinen kunnallisveroprosentti 19,75.

Näiden tietojen perusteella voidaan laskea, että vuodessa saamatta jäävät bruttotulot ovat ($2\,989 \times 12 = 35\,868$ €), eläkemaksut noin 8 400 €. Ansionmenetykset vuodessa ovat siis

³ Lähde: Yksityissektorin kuukausipalkat. Tilastokeskus.

noin 44 000 €. Perimättä jäävä kunnallisvero on noin 7 000 € vuodessa. Kun opiskelussaan ja työssään onnistuneen nuoren odotettavissa oleva työura voidaan arvioida noin 32 vuodeksi, joten koko työuran kattaviksi menetyksiksi voidaan arvioida:

1. Ansaitsemattomina palkkoina noin 1 148 000 euroa
2. Maksamatta jääneinä eläkemaksuina (ja kertymättä jäävänä eläkkeenä) 269 000 euroa
3. Kunnilta jää kunnallisveroa saamatta 224 000 euroa.

Koko vaihtoehtoisen työuran mittaiset ansionmenetykset (eläkemaksut mukaan lukien) ovat siis yhden nuoren osalta noin 1,4 miljoonaa euroa. Kaikkien alhaisen koulutuksen vuoksi työelämän ulkopuolelle jäävien osalta menetys on 1,4 miljardia vuodessa ja 32 vuoden osalta (ilman deflaointia) 45 miljardia euroa.

Koko työpajatoiminnan piirissä oli vuonna 2015 yhteensä 14 700 nuorta, ja yhteenlasketut toimintamenot olivat noin 150 miljoonaa euroa. Näin laskien jo noin 110 nuoren onnistunut ohjaus kattaa toimintaan asetetut panokset. Onnistuminen tarkoittaa tällöin opiskelun ja työn ulkopuolisuuden sijaan onnistumista opiskeluissa ja työelämässä.

Kun nuori päästetään ulkopuolistumaan, käyttöön tulevien sosiaalisten tulonsiirtojen (työmarkkinatuki, asumistuki ja ajoittainen toimeentulotuki) vaikutus on yhden nuoren osalta noin 1 050 kuukaudessa ja noin 12 600 euroa vuodessa. Kaikkien alhaisen koulutuksen vuoksi ulkopuolistuvien 32 000 nuoren osalta tulonsiirrot ovat runsaat 400 miljoonaa euroa vuodessa.

Jo tällä tavoin hahmoteltuna ja kohtalaisen leveällä virhemarginaalilla arvioituna voidaan kiistattomasti osoittaa, kuinka vähäisillä panoksilla haasteellisessa elämäntilanteessa eläviä nuoria tuetaan ja kuinka merkittävistä hyödyistä on kyse, kun nuoren ulkopuolistuminen voidaan ehkäistä.

KOKO TYÖPAJATOIMINNAN PIIRISSÄ OLI VUONNA 2015 YHTEENSÄ 14 700 NUORTA, JA YHTEENLASKETUT TOIMINTAMENOT OLIVAT NOIN 150 MILJOONAA EUROA. NÄIN LASKIEN JO NOIN 110 NUOREN ONNISTUNUT OHJAUS KATTA ASETETUT PANOKSET.

Arvioinnin mahdollisuuksia ja edellytyksiä, tulevaisuuden suosituksia

VAIKUTUSTEN ARVIOINNIN VAIHTOEHTOJA

Vaikuttavuusarvioinnin tekeminen edellyttää starttivalmennuksen ja pajatoiminnan tavoitteiden mukaisten vaikutusten esiintuloa. Kun ensisijaisena tavoitteena on tukea opinnoissa suoriutumista ja työelämässä selviytymistä, arviointia tehdessä tulee olla tiedossa, kuinka moni toimintaan osallistunut on suorittanut opinnoistaan, käytännössä suorittanut ainakin keskiasteen tutkinnon. Sama koskee työhönpääsy- ja työssä selviytymisen tavoitetta ja niiden toteutumista. Tältä osin muutokset pajalle hakeutumiseen johtaneissa ja työn saannin esteenä olleissa syytekijöissä tulee kyetä osoittamaan. Samoin onnistumista osoittavat tutkinnon suorittamiset sekä työhön pääsy ja siellä selviytymiset tulee saada näkyviin. Molemmissa tapauksissa otollinen ajankohta vaikutusten mittaamiseksi on noin kolme vuotta pajajakson päättymisen jälkeen. Siinä ajassa koulutuksen keskeyttänyt tai koulutukseen hakeutuva nuori ehtii suorittaa keskiasteen tutkinnon ja työhön hakeutuvalla on ehtinyt karttua työssä selviytymistä osoittavaa työhistoriaa.

Vaikuttavuuden arviointivaihtoehtoja on useita. Niistä kannattaa mainita erityisesti kolme, joista luotettavuudeltaan kiistämättömin on varsinainen henkilöperustainen koeasetelma. Toinen vaihtoehto muistuttaa koetta, mutta siinä henkilöiden satunnaistamisen sijaan verrataan eri tavoin toimivia työpajoja toisiinsa. Kolmas vaihtoehto on samojen henkilöiden ennen-jälkeen -kaksoismittaus, joka luotettavuudeltaan on edellisiä heikompi mutta silti hyväksyttävä arviointimenettely. Kaikki kolme ovat prospektiivisiä, eteenpäin suuntautuvia, joissa vaikutukset saadaan näkyviin toimintaa seuraamalla ja muutoksia mittaamalla. Toinen yleinen lähestymistapavaihtoehto on retrospektiivinen, taaksepäin suuntautuva. Siinä vaikutuksia mitataan toiminnan jo päätyttyä. Retrospektiivisessä mittauksessa voidaan käyttää mm. tilastoja, asiakirja-aineistoja, kyselyjä ja haastatteluja. Retrospektiivinen mittaaminen on usein prospektiivista menettelyä nopeampi ja edullisempi, etenkin jos toimintaa ja tuloksellisuutta kuvaavat tilastotiedot ovat saatavilla.

VAIKUTUSTEN ESIIN TULEMINEN VAATII RIITTÄVÄSTI AIKAA

Riittävän pitkä aika todellisten vaikutusten esiin saamiseksi on välttämätön, ja arviointi kannattaa tilata toimintaan ja tulostavastuisiin nähden riippumattomalta asiantuntijalta. On hyvin

ymmärrettävää, että sekä rahoittajalla että vaikutuksia tavoittelevan hankkeen tekijöillä on spontaani taipumus nähdä uusi toiminta perinteistä menettelyä vaikuttavampana ja mahdollisesti suurtenkin ponnistelujen tulokset positiivisina ja toiminta vaikuttavana. Objektiviisin keino selvittää esim. starttivalmennuksen vaikuttavuus on koeasetelma. Tässä tapauksessa se tarkoittaisi menettelyä, jossa starttivalmennuksen tarpeessa olevista nuorista joka toiselle tarjottaisiin valmennusta ja joka toiselle ei. Sen jälkeen seurattaisiin nuorten selviytymistä, ja riittävän ajan kuluttua verrattaisiin valmennukseen osallistuneiden selviytymistä valmennukseen osallistumattomiin.

Toinen tapa arvioida starttivalmennuksen vaikuttavuutta on verrata starttivalmennusta tarjonneiden pajojen tuloksellisuutta niiden pajojen toiminnan tuloksellisuuteen, jotka eivät tarjoa starttivalmennusta. Tässäkin tapauksessa vertailuajankohta tulee olla riittävän etäällä, ainakin kolme vuotta pajajakson päättymisen jälkeen. Kovin lyhyt vaikutusaika jättää tilaa spekulatioille opiskeluun pääsyn ja siinä suoriutumisen tai työsäkäynnin ja työelämään kiinnittymisen suhteen.

Kolmas tapa tehdä vaikutusarviointi on ennen-jälkeen -mittaus. Siinä toimintaan osallistuville tehdään alkumittaus, joka voi olla starttivalmennusprosessiin kuuluva alkukartoitus, jossa selvitetään tuen tarve ja tarpeeseen johtaneet syyt sekä valmennuksen tavoitteet. Seurattavat asiat, joiden suhteen odotetaan muutosta tapahtuvaksi, ns. operationaalistetaan mitattaviksi ilmiöiksi. Niiden mukaisesti tehdään alkumittaukset, jotka voivat osittain olla myös kerronnallisia kuvauksia vallitsevasta tilanteesta. Määräajan kuluttua, jolloin vaikutusten tulisi ilmetä, tehdään uusintamittaus samoilla mittareilla. Työpajatoiminnan vaikuttavuus osoitetaan näiden mittausten välisinä eroina.

Vaikuttavuusarvioinnin tekeminen jo ennen hankkeen päättymistä tai pian sen jälkeen on mahdollista ainoastaan välittömien vaikutusten osalta. Startti- ja työpajatoiminnan osalta tällaisia voivat olla esimerkiksi häiriintyneen vuorokausirytmien normalisointi, uusien arjen taitojen oppiminen, elämän hallinnan yleinen kohentuminen jne. Sen sijaan toiminnan varsinaisten tavoitteiden, kuten työpajalla selviytymisen tukeminen (starttipajatoiminta) sekä myöhempi opiskelemaan tai työelämään pääsy ja integroituminen, arviointi on mahdollista vasta myöhemmin. Sama koskee starttivalmennuksen vaikutusten pysyvyyden osoittamista.

Lopuksi

Starttivalmennus ja työpajatoiminta sekä niitä tukeva etsivä nuorisotyö muodostavat haasteellisessa elämäntilanteessa olevien nuorten toiminnallisen tukiverkon. Sen tarkoitus on lisätä nuoren oman elämän hallintaa sekä työ- ja opiskeluvaihtoehtoja. Talouden kannalta nuorten startti- ja pajatoiminta sijoittuu ajankohtaan, jolloin ongelmat ovat jo näkyvissä mutta potentiaaliset suuret taloudelliset menetykset ovat vielä vältettävissä. Näin ollen nämä palvelut kuuluvat viimeisiin etenkin nuorten koulutusta tukeviin julkisiin toimenpiteisiin.

Starttivalmennuksen ja työpajatoiminnan konteksti on haastava. Edelleen 14–15 prosenttia nuorista jättää koulutuksensa pelkkään peruskouluun. Se tarkoittaa, että nykypäivän 17–29-vuotiaista yhteensä 121 000 nuorta on ja tulee todennäköisesti olemaan myös tulevaisuudessa ilman ammatillista tutkintoa. Heistä noin 40 prosenttia ja suoraan väkiluvusta laskettuna 48 000 henkilöä tulee olemaan työelämän ulkopuolella. Tälle ilmiölle on tyypillistä pysyvyys. Vaikka esimerkiksi työttöminä olevat henkilöt vaihtuisivat, ulkopuolisten osuus ikäluokasta pysyy varsin vakaana vuodesta toiseen. Lisäksi ulkomaalaistaustaiset nuoret paitsi monikulttuuristavat suomalaista yhteiskuntaa myös asettavat haasteen koulutusta tukipalveluille. Kun suomalaistaustaisista nuorista noin 10 prosenttia jättää koulutuksensa peruskouluun, vastaava osuus ulkomaalaistaustaisten nuorten keskuudessa on 56 prosenttia. Kyse on merkittävästä koulutusvajauksesta ja sen myötä suomalaistaustaisia nuoria yleisemmästä ulkopuolistumisesta myös työmarkkinoilta.

Nämä koulutuksensa pelkkään peruskouluun jättäneet nuoret ja etenkin ne heistä, jotka ovat joutuneet ongelmiin työnsaannin kanssa, muodostavat koko ikäluokan suurimman riskiryhmän mm. heikon toimeentulon sekä sosiaalisten ja terveysongelmien suhteen. Pahimmillaan nuoren kotiolot ovat olleet siinä määrin sekasortoiset, että nuorelta puuttuvat järjestäytyneen elämän malli sekä kasvua ja kehitystä auttava tuki. Kun nuoren lähiympäristö on kykenemätön tarjoamaan järjestäytyneen elämän mallia, syntyy kysyntää ulkoisille palveluille ja julkiselle tuelle.

Starttivalmennuksen tavoite on tarjota helposti lähestyttävää eli ns. matalan kynnyksen tukea niille nuorille, jotka haluavat saada uuden järjestyksen omaan elämäänsä sekä tukea opinnoissa suoriutumiseen ja mahdollisesti työhön pääsyyn. Valtiosa starttivalmennukseen tulleista nuorista kaipaava tukea jo osallistumisessa työpajatoimintaan.

Starttivalmennus on yksilöllistä ja perustuu valmentautujan vapaaehtoiseen osallistumiseen, ja se mitoitetaan hänen voimavarojensa mukaisesti. Starttivalmennuksen keinot ovat ryhmä- ja yksilövalmennus, arjen hallinnan kehittäminen toiminnallisilla keinoilla, vertaistuki sekä mm. omien vaikutusmahdollisuuksien tunnistaminen ja kehittäminen.

Starttivalmennuksen toimintaympäristöä luonnehtii valintatilanne. Starttipajalla heikossa työmarkkina-asemassa oleva nuori voi tehdä henkilökohtaisia elämänvalintoja ja saada tukea niihin. Etenemistien valinta ja sillä pysyminen ovat starttivalmennuksen ja yleensä työpajatoiminnan vaikuttavuusarvioinnin ydinasia: ponnistellako oman elämänsä kuntoon saamiseksi, vai antaako matkan jatkua kohti elämän ja sosiaalisen olemisen marginaalia?

Starttivalmennuksen vaikutus voi osoittautua käännteentekväksi kokemukseksi nuoren elämässä ja auttaa häntä onnistumaan ensin työpajatyöskentelyssä sekä sen myötä opiskelussa ja työelämässä. Niissä epäonnistumisen seuraukset voidaan nähdä tilastoista, joiden esittely oli tämän katsauksen ydinasia ja toivottavasti myös motivaation lähde nuorten kanssa työskenteleville – jokaisen onnistumisen arvo kun voidaan mitata miljoonissa euroissa.

Lähteet

- Bamming R, Hilpinen M. (2016): Työpajatoiminta 2015. Valtakunnallisen työpajakyselyn tulokset. Opetus- ja kulttuuriministeriö. Ruth Bamming, Valtakunnallinen työpajayhdistys ry, Merja Hilpinen, Opetus- ja kulttuuriministeriö. Kesäkuu 2016.
- Hannila-Niemelä M, Oulasvirta-Niiranen P, Pitkänen R. (2016): Starttivalmennuksen menetelmiä ja työskentelytapoja. Valtakunnallinen työpajayhdistys ry. Helsinki.
- Hannila-Niemelä M, Oulasvirta-Niiranen P, Pitkänen R. (2015): Työpajojen starttivalmennus sosiaalisen kuntoutuksen palveluna. Starttivalmennuksen juurruttaminen paikalliseen palveluverkoston. Valtakunnallinen työpajayhdistys ry. Helsinki.
- Heinonen V, Mykkänen J, Panzar M, Ropponen S. (1997): Taloudellinen ajattelu ja kansantalouden tilinpito –Teks-tianalyttinen tutkimus valtiovarainministereiden budjettipuheista 1974–1994. Kansantaloudellinen aikakauskirja –93.vsk. –1/1997 44.
- Jutikkala E. (1932):Läntisen Suomen kartanolaitos Ruotsin vallan viimeisenä aikana. Helsinki.
- Kansaneläkelaitoksen tilastollinen vuosikirja 1979. Kansaneläkelaitoksen julkaisuja. Sarja T1: 26. Kansaneläkelaitos. Vammala 1991.
- Kansaneläkelaitoksen tilastollinen vuosikirja 1990. Kansaneläkelaitoksen julkaisuja. Sarja T1: 15. Kansaneläkelaitos. Vammala 1980.
- Kesä M. (2016): Starttivalmennuksesta asiakasnuorten äänellä. Yhteenvetoraportti Valtakunnallisen työpajayhdistyksen Startti parempaan elämään -juurruttamishankkeelle.
- Komonen K. (2007): Puhuttu paikka. Nuorten työpajatoiminnan rakentuminen työpajakerronnassa. Mikkelin ammatikorkeakoulu. A: Tutkimuksia ja raportteja – Research Reports 21. s. 11.
- Larja L, Törmäkangas L, Merikukka M, Ristikari T, Gissler M, Paananen R: (2016): NEET-indikaattori kuvaa nuorten syrjäytymistä. Tieto & trendit 2/2016. Tilastokeskus.
- Menger C (1976): Principles of Economics. Ludwig von Mises Institute. Auburn.
- Myrskylä P. (2012): Hukassa – keitä ovat syrjäytyneet nuoret? EVA analyysi No 19.
- Ohtonen J. (2014): Émile Durkheim oppaana itsemurhien ja väkivallan analysoinnissa. Kohtaamisen taidot -hanke. (2014): <http://www.koordinaatti.fi/sites/default/files/JukkaOhtonen-EmileDurkheim-oppaana-taman-paivan-itsemurhien-ja-vakivallan-analysointiin.pdf>
- OKM/TPY ry, Valtakunnallinen työpajakysely.
- Perez C. (2002): Technological Revolutions and Financial Capital: The Dynamics of Bubbles and Golden Ages. Edward Elgar, Cheltenham, UK.
- Tasekirja 31.12.2015. Joensuun Nuorisoverstas ry.
- Tilasto Suomen eläkkeensaajista 2014. SVT Eläketurvakeskus, Kansaneläkelaitos. Helsinki 2015. http://www.etk.fi/wp-content/uploads/Tilasto_suomen_elakkeensaajista_2014.pdf
- Tilastokeskus
- Toimintakertomus 2015. Joensuun Nuorisoverstas ry.
- Townsend P, Davidson N. eds. (1982): Inequalities in health (the Black Report). Penguin, Harmondsworth, Middlesex.
- Tuloverolaki (HE 200/1992). <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/1992/19920200>
- Työpajapalveluiden vaikuttavuus. Tulosraportti 2014 Oulu, nuorten työpajat. http://www.ouka.fi/c/document_library/get_file?uuid=40064c75-4515-4fb9-819b-5d8e19c-45d79&groupId=78453

