

# Nuorten palvelut syynissä

**OECD:n arviointi nuorten palveluista Suomessa 2018**

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2019:18



Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2019:18

## Nuorten palvelut syynissä

OECD:n arviointi nuorten palveluista Suomessa 2018

Arvioinnin tiivistelmä ja suositukset  
(epävirallinen suomennos)

Käännöksen julkaisusta on sovittu OECD:n kanssa. Se ei ole virallinen OECD-käännös. Käännöksen laatu ja yhdenmukaisuus raportin alkuperäiskielisen tekstin kanssa ovat yksinomaan käännöksen tekijän/tekijöiden vastuulla. Mikäli alkuperäinen raportti ja käännös poikkeavat toisistaan, ainoastaan alkuperäisen raportin tekstiä on pidettävä oikeana.

Opetus- ja kulttuuriministeriö Helsinki 2019

Tämä on osittainen suomennos (suomennetut kappaleet: *“Executive Summary”* ja *“Assessments and Recommendations”*) OECD:n julkaisemasta alkuperäisestä englanninkielisestä julkaisusta: OECD (2019), *“Investing in Youth: Finland”*, Investing in Youth, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1251a123-en>. Raporttia ei kokonaisuudessaan julkaista suomeksi.

© Tämä suomenkielinen versio: 2019 Opetus- ja kulttuuriministeriö

Opetus- ja kulttuuriministeriö

ISBN:978-952-263-640-9 (PDF)

ISSN: 1799-0351 (PDF)

Taitto: Opetus- ja kulttuuriministeriö, viestintäyksikkö

Helsinki 2019

## Kuvailulehti

<b>Julkaisija</b>	Opetus- ja kulttuuriministeriö	7.5.2019
<b>Tekijät</b>	Sarah Kups, Christopher Prinz, Marie-Anne Valfort, Veerle Miranda, Monika Queisser, Stefano Scarpetta	
<b>Julkaisun nimi</b>	Nuorten palvelut syynissä OECD:n arviointi nuorten palveluista Suomessa vuonna 2018	
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2019:18	
<b>Diaari/hankenumero</b>		<b>Teema</b> Nuorten palvelut
<b>ISBN PDF</b>	ISBN:978-952-263-640-9	<b>ISSN PDF</b> 1799-0351
<b>URN-osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-640-9">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-640-9</a>	
<b>Sivumäärä</b>	24	<b>Kieli</b> suomi
<b>Asiasanat</b>	OECD, arviointi, nuoret, nuorten palvelut, koulutus, työllisyys, hyvinvointi, opetustoimi, nuorisotoimi, sosiaalitoimi, työhallinto, KELA, kunta, valtio	
<b>Tiivistelmä</b>	<p>Opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö tilasivat OECD:ltä arvioinnin nuorten palveluista. Arvioinnissa keskityttiin erityisesti nuorten koulutukseen ja työelämään siirtymisen. Arviointi toteutettiin keväällä 2018. Arviointi on osa OECD:n Action Plan for Youth -toimintapolitiikkaohjelman toteuttamista. Raportti sisältää suosituksia nuorten palvelujen kehittämiseksi. Raportti keskittyy nuorten siirtymiseen koulutuksesta työhön sekä nuorille suunnattujen avustuksien ja monialaisten palvelujen kehittämiseen ja vahvistamiseen. Vastaavia raportteja löytyy myös muista Pohjoismaista.</p> <p>OECD:n tuottaman arviointiraportin kokonaisuudessaan voit käydä lukemassa osoitteesta: <a href="https://www.oecd-ilibrary.org/employment/investing-in-youth_24126357">https://www.oecd-ilibrary.org/employment/investing-in-youth_24126357</a></p> <p>Tässä julkaisussa on suomennettu arviointiraportin tiivistelmäluku ja suositukset. Käännös on opetus- ja kulttuuriministeriön teettämä. Raporttia ei kokonaisuudessaan julkaista suomeksi ja ruotsiksi. Arviointiraportin tekijänoikeuden kuuluvat OECD:lle.</p>	
<b>Kustantaja</b>	Opetus- ja kulttuuriministeriö	
<b>Julkaisun myynti/jakaja</b>	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>	

## Presentationsblad

<b>Utgivare</b>	Undervisnings- och kulturministeriet	7.5.2019
<b>Författare</b>	Sarah Kups, Christopher Prinz, Marie-Anne Valfort, Veerle Miranda, Monika Queisser, Stefano Scarpetta	
<b>Publikationens titel</b>	Tjänsterna för unga under lupp (Nuorten palvelut syynissä) OECD:s utvärdering av tjänsterna för unga i Finland år 2018	
<b>Publikationsseriens namn och nummer</b>	Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2019:18	
<b>Diarie- /projektnummer</b>		<b>Tema</b> Tjänsterna för unga
<b>ISBN PDF</b>	ISBN:978-952-263-640-9	<b>ISSN PDF</b> 1799-0351
<b>URN-adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-640-9">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-640-9</a>	
<b>Sidantal</b>	24	<b>Språk</b> Finska
<b>Nyckelord</b>	OECD, utvärdering, tjänster för unga, utbildning, sysselsättning, välbefinnande, välfärd, undervisningsväsendet, socialväsendet, arbetsförvaltningen, FPA, kommunen, staten	
<b>Referat</b>	<p>Undervisnings- och kulturministeriet, social- och hälsovårdsministeriet samt arbets- och näringsministeriet hade beställt en utvärdering av tjänsterna för unga av OECD. Utvärderingen har särskilt fokuserat på utbildning för unga och deras övergång till arbetslivet. Utvärderingen genomfördes våren 2018. Den ingår i genomförandet av OECD:s politikprogram Action Plan for Youth. I rapporten ingår rekommendationer angående hur tjänsterna för unga bör utvecklas. Fokus ligger på de ungas övergång från utbildning till arbetslivet samt på understöd som riktar sig till unga och på utvecklingen och stärkandet av mångprofessionella tjänster för dem. Det finns också motsvarande rapporter från de andra nordiska länderna.</p> <p>Hela OECD-rapporten finns tillgänglig på adressen: <a href="https://www.oecd-ilibrary.org/employment/investing-in-youth_24126357">https://www.oecd-ilibrary.org/employment/investing-in-youth_24126357</a></p> <p>Föreliggande publikation är en översättning till finska av sammandraget och rekommendationerna i utvärderingsrapporten. Översättningen har gjorts av undervisnings- och kulturministeriet. Rapporten publiceras inte i sin helhet på vare sig finska eller svenska.</p>	
<b>Förläggare</b>	Undervisnings- och kulturministeriet	
<b>Beställningar/ distribution</b>	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>	

## Description sheet

<b>Published by</b>	Ministry of Education and Culture		7.5.2019
<b>Authors</b>	Sarah Kups, Christopher Prinz, Marie-Anne Valfort, Veerle Miranda, Monika Queisser, Stefano Scarpetta		
<b>Title of publication</b>	Assessment of youth services OECD's assessment of services for young people in Finland in 2018		
<b>Series and publication number</b>	Publications of the Ministry of Education and Culture, Finland 2019:18		
<b>Register number</b>		<b>Subject</b>	Youth services
<b>ISBN PDF</b>	ISBN:978-952-263-640-9	<b>ISSN PDF</b>	1799-0351
<b>Website address URN</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-640-9">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-640-9</a>		
<b>Pages</b>	24	<b>Language</b>	Finnish
<b>Keywords</b>	OECD, evaluation, young people, youth services, education and training, employment, wellbeing, teaching, youth work, social work, employment administration, KELA, local government, central government		
<p><b>Abstract</b></p> <p>The Ministry of Education and Culture, the Ministry of Social Affairs and Health, and the Ministry of Employment and the Economy commissioned the OECD to assess the youth services in Finland. The evaluation focused in particular on youth education and transition from school to work. It was carried out in the spring of 2018. The assessment is part of the OECD's policy programme Action Plan for Youth. The report contains recommendations on developing youth services. It focuses on the transition of young people from education to the labour market as well as the development and strengthening of multi-sector services and financial assistance for youth. Similar assessments have been carried out in other Nordic countries.</p> <p>The full text of the OECD's report is available at <a href="https://www.oecd-ilibrary.org/employment/investing-in-youth_24126357">https://www.oecd-ilibrary.org/employment/investing-in-youth_24126357</a></p> <p>The executive summary and recommendations of the report were translated into Finnish for this abstract. The translation was commissioned by the Ministry of Education and Culture. The report will not be published in Finnish in its entirety. The OECD holds the copyright for the report.</p>			
<b>Publisher</b>	Ministry of Education and Culture, Finland		
<b>Publication sales/ Distributed by</b>	Online version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Publication sales: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

# Sisältö

<b>1</b>	<b>Tiivistelmä</b> .....	<b>10</b>
1.1	Keskeiset politiikkasuositukset.....	11
<b>2</b>	<b>Arviointi ja suositukset</b> .....	<b>12</b>
2.1	Miten nuoret pärjäävät Suomen työmarkkinoilla? .....	12
2.2	Suomen NEET-nuoret ja riskitekijät .....	13
2.3	Koulutuksesta työelämään siirtymisen edistäminen.....	14
2.3.1	Läpäisyasteen nostaminen toisen asteen koulutuksessa.....	15
2.3.2	Toiselta asteelta korkea-asteelle siirtymisen helpottaminen.....	16
2.3.3	Ammatillisesta koulutuksesta työelämään siirtymisen edistäminen .....	17
2.4	Nuorten tukemisen vahvistaminen .....	18
2.4.1	Tukijärjestelmän hajanaisuuteen reagoiminen .....	18
2.4.2	Palvelujen integroinnin vahvistaminen .....	19
2.4.3	Hallinnollisen uudistuksen käyttäminen välineenä hajanaisuus- ja aktivointihaasteiden ratkaisemisessa .....	20



## JOHDANTO

Kuten OECD:n nuoria koskevassa toimintasuunnitelmassa (Action Plan for Youth) painotetaan, nuorten menestyksellä osallistuminen työmarkkinoille ei ole tärkeää pelkästään heidän omien taloudellisten näkymiensä ja hyvinvointinsa kannalta, vaan myös yleisen taloudellisen kasvun ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kannalta. Nuoriin investoiminen onkin politiikan painopisteenä kaikissa maissa, myös Suomessa. Investoiminen edellyttää yhtenäistä toimintaa, jotta koulutusjärjestelmät ja työmarkkinajärjestelyt saadaan toimimaan hyvin yhdessä.

Nuoria koskevan toimintasuunnitelman käynnistyttyä toukokuussa 2013 OECD on toteuttanut suunnitelmaan sisältyviä kattavia toimenpiteitä tiiviissä yhteistyössä jäsenmaiden kanssa näiden kansallisissa ja paikallisissa konteksteissa. OECD on tarjonnut maille vertaisoppimismahdollisuuksia kokemusten jakamiseen nuorten työllistymistä parantavista politiikkatoimista. Tämä työ perustuu kattaviin maa-arviointeihin, joita OECD on toteuttanut aikaisemmin nuorten työmarkkinoista ja ammattikoulutuksesta (Jobs for Youth, Learning for Jobs ja Skills beyond School) sekä OECD:n osaamisstrategiasta.

Tämä Suomea koskeva raportti on kymmenes ”Investing in Youth” -sarjassa, joka perustuu OECD:n asiantuntemukseen nuorten työllisyydestä, yhteiskunnan nuorille tarjoamasta tuesta ja nuorten osaamisesta. Sarja kattaa OECD:n jäsenmaat ja keskeiset kehittyvät taloudet. Raportissa esitetään uusia tuloksia, jotka perustuvat syvälliseen analyysiin suomalaisten nuorten tilanteesta. Lähteinä on käytetty sekä tutkimustietoa että hallinnollisia tietoja. Raportissa esitetään yksityiskohtainen arvio suomalaisesta koulutuksesta, työllisyydestä ja sosiaalipolitiikasta kansainvälisestä näkökulmasta sekä tarjotaan räätälöityjä suosituksia koulutuksesta työelämään siirtymisen parantamiseksi. Lisätietoja arvioinnista on saatavilla OECD:n verkkosivustolla (<http://oe.cd/youth-finland>).

Arvion ovat toteuttaneet yhteistyössä työllisyydestä, työvoimasta ja sosiaaliasioista vastaavan osaston (Directorate for Employment, Labour and Social Affairs) sosiaalipolitiikan jaosto (Social Policy Division) ja osaamisen ja työllistymisen jaosto (Skills

and Employability Division). Sarah Kups, Christopher Prinz ja Marie-Anne Valfort laativat raportin Veerle Mirandan (hankepääällikkö) ja Monika Queisserin (sosiaalipolitiikan jaoston johtaja) johdolla. Pauliina Patana osallistui arvioon konsulttina ja Fatima Perez tarjosi toimituksellista tukea. Stefano Scarpetta (työllisyydestä, työvoimasta ja sosiaaliasioista vastaavan osaston johtaja) esitti hyödyllisiä raporttia koskevia kommentteja.

## KIITOKSET

OECD:n sihteeristö kiittää opetus- ja kulttuuriministeriötä sekä erityisesti Anna-Maria Tenojokea, Jaana Walldénia ja Georg Henrik Wredeä heidän erinomaisesta tuestaan tämän hankkeen toteuttamisessa ja alkuperäisen tiedonhankintamatkan järjestämisessä huhtikuussa 2018. Sihteeristö kiittää erityisesti Anna-Maria Tenojokea, joka antoi politiikkatoimiin ja tilastotietoihin liittyvää tukea koko arviointiprosessin ajan.

OECD:n sihteeristö kiittää myös Elisa Kaajaa ja Henni Axelinia, jotka varmistivat tämän hankkeen valmistumisen onnistuneesti, sekä lukuisia asiantuntijoita, jotka jakoivat tietämystään suomalaisia nuoria koskevasta koulutus-, työllisyys- ja sosiaalipolitiikasta tiedonhankintamatkan aikana ja antoivat palautetta raportin luonnoksesta.

# 1 Tiivistelmä

Suomen koulutusjärjestelmä on jatkuvasti OECD:n parhaiden joukossa, mutta työllisyys- ja sosiaalipolitiikan tehottomuus estää suurta osaa nuorista siirtymästä sujuvasti työmarkkinoille. Nuorten työllisyysaste on hieman OECD:n keskiarvon yläpuolella, mutta selkeästi muiden Pohjoismaiden työllisyysasteita heikompi. Nuorten työllisyys on vasta hitaasti toipumassa useista Suomen taloutta viime vuosikymmenellä koetelleista ongelmista. Alhaisen osaamistason nuoret kohtaavat erityisiä vaikeuksia Suomen työmarkkinoilla, koska korkean osaamistason työntekijöille on paljon kysyntää ja korkeaa osaamistasoa edellyttävissä tehtävissä on jatkuva työntekijäpula. Lähes puolet kaikista työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevista nuorista (ns. NEET-nuoret) eivät ole suorittaneet toisen asteen koulutusta.

Koulutusjärjestelmän erinomaisista tuloksista huolimatta toisen asteen koulutuksesta valmistuvien määrää voidaan vielä nostaa, erityisesti ammatillisessa koulutuksessa. Toisen asteen ammatillisen koulutuksen viimeaikainen uudistus sai aikaan monia lupaavia muutoksia, mutta sen tuloksia olisi vielä mahdollista tehostaa kehittämällä uudistusta edelleen. Työnantajien sitoutumisen parantaminen on tärkeää, ja työnantajia on tuettava työpaikalla oppimisen järjestämisessä. Suomen tulisi lisäksi uudistaa korkea-asteen erittäin valikoivaa pääsykoejärjestelmää ja laajentaa korkeakoulutuksen kapasiteettia, jotta voitaisiin helpottaa siirtymistä toiselta asteelta korkea-asteelle ja tarjota työmarkkinoiden tarvitsemää osaavaa työvoimaa.

Suomella on OECD:n maista yksi eniten nuoria tukeva järjestelmä. Monenlaiset tuet ja palvelut auttavat nuoria kohtaamaan taloudelliset ja työmarkkinoiden haasteet, mutta ne myös muodostavat merkittäviä jarruja työnhakuun ja tuista luopumiseen. Tukijärjestelmä on monimutkainen ja sekava, erityyppisten etuuksien välillä ei ole suoraa yhteyttä, ja tukien ja työvoimapalvelujen rajallinen yhteys estää vahvemman aktivointijärjestelmän toteuttamisen.

Tulevat vuodet ovat näistä syistä ratkaisevia Suomelle, ja hallituksen onkin kaikin tavoin pyrittävä yksinkertaistamaan tukijärjestelmää ja vahvistamaan nuorten työnhakijoiden aktivointia. Suunniteltu mutta tällä hetkellä keskeytetty aluehallinnon uudistus (SOTE-uudistus) ei tee näistä haasteista helpompia, koska se johtaisi tukien (kansallisen päätätävällän alainen asia) ja työllisyyspalvelujen ja muiden palvelujen (alueellisen päätätävällän alainen asia) eriytymiseen.

## 1.1 Keskeiset politiikkasuositukset

- Ehkäistään koulunkäynnin keskeyttämistä varmistamalla riittävä tuki opiskelijoille, joilla on lisätarpeita, ottamalla käyttöön ikäryhmien välinen vertaisneuvonta ja nostamalla oppivelvollisuusikää.
- Vastataan koulunkäynnin keskeyttäjiin tarpeisiin varmistamalla, että nuorten tukiverkostot palvelevat kaikkien alueiden nuoria, ja kehittämällä digitaalisia palveluja, joilla tavoitetaan syrjäisten alueiden nuoret.
- Helpotetaan siirtymistä toisen asteen koulutuksesta korkeakoulutukseen uudistamalla korkeakoulutuksen erittäin valikoivaa pääsykoejärjestelmää, laajentamalla korkea-asteen koulutusjärjestelmän kapasiteettia ja tarvittaessa kehittämällä opintotukijärjestelmää.
- Parannetaan siirtymistä ammatillisesta koulutuksesta työelämään edistämällä yhteistyötä työnantajien kanssa ja kehittämällä lyhyitä toisen asteen jälkeisiä ammatillisia ohjelmia toisen asteen koulutuksesta valmistuneille.
- Puututaan sosiaaliturvajärjestelmän hajanaisuuteen yksinkertaistamalla tukijärjestelmää, poistamalla työhön kannustamisen esteitä ja tarkistamalla lasten kotihoidon tuen määrää.
- Vahvistetaan tuensaajien aktivointia ja aktiivisia työmarkkinoita koskevien ohjelmien tehokkuutta.
- Vahvistetaan integroitujen palvelujen tarjoamista lisäämällä Ohjaamokeskusten resursseja ja vaikutusta, arvioimalla käytettävissä olevia ohjelmia ja uusia aloitteita, kehittämällä monialainen yhteinen palvelu ja tarjoamalla mielenterveyskoulutusta sosiaaliryöntekijöille.
- Mietitään uudelleen aluehallinnon uudistuksen muoto hajanaisuuteen ja aktivointiin liittyvien haasteiden ratkaisemiseksi ja harkitaan asteittaista siirtymistä, joka perustuu muiden maiden kokemuksiin julkisten terveydenhuolto-, sosiaali- ja työllisyyspalvelujen ulkoistamisesta.

## 2 Arviointi ja suositukset

Suomen talous on toipumassa talouden vakavien häiriöiden vuosikymmenestä. Vuosien 2008–2009 maailmanlaajuisen talouskriisin lisäksi Suomi kohtasi suuria vaikeuksia elektroniikka- ja metsäteollisuuden aloilla. Suomeen vaikutti myös Venäjän syvä taantuma. Monenlaiset rakenneuudistukset ja kunnianhimoiset kilpailukykyohjelmat auttoivat selviytymään näiden häiriöiden vaikutuksista. Talous kehittyi vahvasti vuonna 2016 ja BKT kasvoi keskimäärin 2,6 prosenttia vuosina 2016–2018.

Siitä huolimatta työllisyyden palautuminen on ollut hidasta ja työttömyysaste on edelleen suhteellisen korkea kaikissa ikäryhmissä, ei pelkästään nuorten keskuudessa. Jatkuvasti heikko työmarkkinakehitys kuvastaa osittain hidasta reagointia viimeaikaiseen talouden elpymiseen, mutta politiikan määrittelyllä on ollut yhtä tärkeä rooli työvoiman tarjonnan rapauttamisessa. Työikäisten melko suurten tukien ja korkeiden tuloverojen yhdistelmä heikentää työskentelyn kannustimia ja sen seurauksena työllisyyttä. Tiukka palkkajakauma vähentää edelleen kannustimia alaisen tuottavuuden työvoiman palkkaamiseen, mikä vaikuttaa erityisesti alhaisen koulutus- tai osaamistaan työvoimaan. Tämän seurauksena Suomen työmarkkinakehitys on aina ollut huomattavan heikko muihin Pohjoismaihin verrattuna ja työllisyys- ja työttömyysasteet vain hiukan OECD:n keskiarvojen yläpuolella.

### 2.1 Miten nuoret pärjäävät Suomen työmarkkinoilla?

Suomessa 15–29-vuotiaiden nuorten työllisyysaste oli 54,6 prosenttia vuonna 2017, mikä on hiukan enemmän kuin OECD:n keskiarvo 53,3 prosenttia mutta selvästi Norjan ja Ruotsin työllisyysastetta alempi. Nuoret naiset pärjäävät Suomessa paremmin kuin nuoret naiset muissa OECD:n maissa, mutta nuoret miehet pärjäävät Suomessa huonommin kuin muissa maissa. Suhteellisen suuri osa suomalaisista nuorista on tilapäistöissä (44 prosenttia 15–24-vuotiaista) tai haluaisi koko-aikatyötä mutta löytää vain osa-aikatyötä (24 prosenttia kaikista osa-aikatyön tekijöistä). Molemmat indikaattorit ovat merkittävästi korkeammat kuin vastaavat OECD:n keskiarvot (25 prosenttia ja 14 prosenttia).

Nuorten työttömyysaste oli 15–29-vuotiaiden ikäryhmässä 14,7 prosenttia vuonna 2017, minkä takia Suomi oli seitsemänneksi korkeimmalla sijalla OECD:n luokituksessa, heti Ranskan ja Portugalin jälkeen. Korkea työttömyysaste ei ole vain taloudellisen taantuman tulosta, vaan osa-aikaista työtä etsivien opiskelijoiden suuri määrä

vaikuttaa tähän suhteellisen korkeaan nuorten työttömyysasteeseen Suomessa samoin kuin muissakin Pohjoismaissa. Vaihtoehtoinen indikaattori nuorten työmarkkinakehitykselle on koulutuksen ja työelämän ulkopuolella olevien nuorten (NEET-nuoret) osuus. Työttömät opiskelijat eivät opiskelujensa vuoksi sisälly tähän osuuteen, mutta siihen sisältyvät nuoret, jotka ovat työmarkkinoilla passiivisia. Tämä ryhmä ei käy ilmi työttömyysasteesta.

Vuonna 2017 Suomen 15–29-vuotiaista nuorista 11,9 prosenttia oli NEET-nuoria. Tämä osuus on pienempi kuin OECD:n keskiarvo 13,4 prosenttia. Suurin osa NEET-nuorista (60 %) ei tällä hetkellä hae töitä (heidät katsotaan työmarkkinoilla passiiviseksi NEET-nuoriksi). Osuus on lähellä OECD:n keskiarvoa. Kuitenkin vain kolmannes heistä pysyy NEET-nuorena yli vuoden. Tämä on selvästi pienempi osuus kuin OECD:n maiden keskiarvo, joka on Euroopassa puolet NEET-nuorista. Viime vuosikymmenen vaikeilla taloudellisilla olosuhteilla oli vain vähäinen vaikutus riskiin joutua NEET-nuoreksi: vuosina 2007–2017 NEET-nuorten osuus nousi 2,4 prosenttiyksikköä. Vertailukohtana voidaan mainita työttömyysaste, joka nousi 3 prosenttiyksikköä.

## 2.2 Suomen NEET-nuoret ja riskitekijät

- Suomessa NEET-asemaan joutumiseen vaikuttaa eniten matala koulutustaso. Toisen asteen koulutuksen kesken jättäneet nuoret muodostavat lähes puolet kaikista NEET-nuorista, ja heistä tulee kolme kertaa todennäköisemmin NEET-nuoria kuin nuorista, joilla on korkeakoulutus. Tästä huolimatta Suomen koulutusjärjestelmän korkeiden laatustandardien ansiosta suomalaisilla NEET-nuorilla on paljon korkeampi osaamistaso kuin useimpien muiden OECD:n maiden NEET-nuorilla.
- Suomessa nuorilla naisilla ja nuorilla miehillä on yhtä suuri todennäköisyys tulla NEET-nuoreksi, mutta eri syistä. Työmarkkinoilla passiiviset nuoret NEET-naiset ilmoittavat perheen hoidon ensisijaiseksi syyksi passiivisuuteen työmarkkinoilla (50 %), kun taas työmarkkinoilla passiiviset nuoret NEET-miehet ilmoittavat ensisijaiseksi syyksi sairauden ja työkyvyttömyyden (37 %).
- (Mielen)terveysongelmat ja päihteiden väärinkäyttö ovat yleisiä NEET-nuorten keskuudessa, ja tilanne on huonompi Suomessa kuin monissa muissa OECD:n maissa. NEET-nuoret ovat todennäköisemmin masentuneita kuin muut nuoret, ja erikoissairaanhoidon mielenterveyspalvelut sairaala- ja avohoidossa sekä psykiatristen lääkkeiden käyttö ovat yleisiä.

siä. Näiden palveluiden käyttö myös lisääntyy merkittävästi NEET-kausien pitkittyessä.

- Heikompaan asemaan joutumisen ja syrjäytymisen riski kasvaa NEET-kausien pitkittyessä. Vaikka monilla nuorilla on NEET-kausi jossain vaiheessa, (mielen)terveysongelmia ja sosiaalisia ongelmia esiintyy erityisesti nuorilla, joiden NEET-kaudet ovat pitkiä. Vanhempien heikon aseman siirtyminen ja (matala) sosioekonominen tausta on erityisen tunnusomaista pitkäaikaisille NEET-nuorille.

## 2.3 Koulutuksesta työelämään siirtymisen edistäminen

Suomi on tunnettu peruskoulujensa erinomaisista tuloksista. Kaikkialta maailmasta tulee koulutusalan asiantuntijoita tutustumaan Suomen koulutusjärjestelmään ja ottamaan oppia Suomen menestyksestä. Viimeisimmässä PISA-tutkimuksessa, jossa tutkittiin 15-vuotiaiden osaamista, Suomi sijoittui OECD:n maista toiseksi luonnontieteissä, kolmanneksi lukemisessa, viidenneksi ongelmanratkaisussa ja kuudenneksi matematiikassa. Suomen peruskoulumenestys johtuu osittain siitä, että opettajia arvostetaan yhteiskunnassa ja heillä on hyvät työolosuhteet, melko korkeat palkat, pienemmät luokat ja vähemmän opetustunteja kuin keskimäärin OECD:n maissa. Suomalaisten koulujen toinen erityispiirre on edistynyt järjestelmä, jolla havaitaan ajoissa oppilaiden erityistarpeet ja puututaan niihin. Opettajat on koulutettu havaitsemaan oppimisvaikeudet ja mukauttamaan opetusta sen mukaisesti.

Suomen koulutusjärjestelmän erinomaisista tuloksista huolimatta suomalaisten nuorten siirtyminen koulutuksesta työelämään ei ole suoraviivaista. Alhaisen osaamistason nuorilla on suuria vaikeuksia löytää työpaikka taloudessa, jossa valta-asemassa ovat korkean osaamistason tehtävät ja jossa hyvin valikoiva korkeakoulujärjestelmä viivyttää pääsyä korkeakoulutukseen. Nämä esteet sekä vahvistavat korkeaa työttömyysastetta että heikentävät osaamisen ja työllisyyden kohtaamista. Suomessa yhdeksän kymmenestä avoimesta työpaikasta on korkean osaamistason työpaikkoja. Lisäksi yli viidesosalla suomalaisista työntekijöistä on matalampi pätevyys kuin yleensä työntekijöillä samassa työssä. Tämä osuus on yksi korkeimmista OECD:n maiden joukossa. Osaamisintensiivisillä aloilla on suhteellista etua muihin verrattuna ja talous tarvitseekin erityisesti korkean osaamistason työntekijöitä, joita koulutusjärjestelmä ei näytä voivan tuottaa.



## 2.3.1 Lämpäisyasteen nostaminen toisen asteen koulutuksessa

Lähes kaikki suomalaiset lapset suorittavat peruskoulun, ja yli 95 prosenttia heistä siirtyy peruskoulun jälkeen toisen asteen koulutukseen. Noin 55 prosenttia valitsee yleissivistävän koulutuksen ja loput 45 prosenttia valitsee ammatillisen koulutuksen. Vaikka toisen asteen koulutuksesta valmistuneiden osuus on Suomessa yleisesti melko suuri verrattuna moniin muihin OECD:n maihin, yksi neljästä opiskelijasta ei valmistu toisen asteen koulutuksesta kahden vuoden kuluessa odotetusta valmistumisajankohdasta. Toisen asteen ammatillisen koulutusjärjestelmän merkittävässä uudistuksessa vuonna 2018 pyritään luomaan opiskelijalähtöisempi ja osaamiseen perustuva järjestelmä sekä lisäämään koulutuksen tehokkuutta. Rahoitusmalli kannustaa koulutuksen järjestäjiä toteuttamaan toimenpiteitä, joilla nostetaan lämpäisyastetta ja vähennetään koulun keskeyttämistä, mutta tämän tavoitteen saavuttamiseen voi olla myös muita tapoja. Ensiksi Suomi voisi pienentää edelleen opiskelijoiden odotusten ja opetussuunnitelman välistä kuilua ottamalla käyttöön ikäryhmien välisen vertaisneuvonnan Tanskan ja Yhdysvaltojen tapaan. Näissä maissa toisen asteen opiskelijat mentoroivat peruskoulun viimeisen vuoden oppilaita.

Toiseksi ammatillisen koulutuksen uudistus kannustaa koulutuksen järjestäjiä tukemaan opiskelijoita enemmän koko opintojen ajan, koska merkittävä osa rahoituksesta riippuu lämpäisyasteesta ja tuloksista työmarkkinoilla. Tämän uuden rahoitusmallin haittapuolena on kuitenkin se, että se ei kannusta kouluja ottamaan opiskelijoiksi heikosti suoriutuvia opiskelijoita, koska heidän todennäköisyytensä valmistua koulutusohjelmasta on pienempi. Uuden rahoitusmallin vaikutusta sellaisten opiskelijoiden tuloksiin, joilla on lisätarpeita, pitäisi seurata tarkasti. Tarvittaessa rahoitusmallia voitaisiin muokuttaa budjettikertoimella jokaisen sellaisen opiskelijan osalta, joka on saanut tehostettua tai erityistä tukea peruskoulun aikana. Vaihtoehtona on erillinen budjetti erityistuen palveluita varten.

Kolmanneksi Suomen kannattaa myös nostaa oppivelvollisuusikä 18 vuoteen rajoittaakseen niitä vaikutuksia, joita lyhytnäköinen suhtautuminen opiskeluun aiheuttaa nuorten keskuudessa. Oppivelvollisuuslait ovat yleinen poliittinen keino lisätä koulutukseen osallistumista erityisesti syrjäytyneissä ryhmissä. Koska lämpäisyasteen nostaminen on toisen asteen koulutusuudistuksen päätavoite, monet osallistumisen lisäämisen kustannukset aiheutuvat joka tapauksessa, vaikka oppivelvollisuusikää ei nostettaisi. Itse asiassa oppivelvollisuusikää koskevan uudistuksen pääasiallinen lisäkustannus koostuisi oppimateriaalin ja -kirjojen tarjoamisesta maksutta, mikä on vaatimuksena suomalaisissa peruskouluissa. Maksuton toisen asteen koulutus voisi puolestaan kannustaa vähävaraisimpia väestöryhmiä jatkamaan kouluttautumistaan.

Neljänneksi koulujen ulkopuolisilla tukiverkostoilla – esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluilla, julkisilla työvoimapalveluilla ja mahdollisesti kansalaisjärjestöillä – on tärkeä rooli sellaisten vakavien tai pitkäaikaisten ongelmien torjumisessa, joita koulut eivät pysty hoitamaan itse. Tällaisia nuorten saatavilla olevia palveluja on Suomessa huomattavan paljon, mukaan luettuna etsivä nuorisotyö nuorten saamiseksi takaisin koulutuksen tai työelämän pariin, työssäoppimiseen ja uraohjaukseen liittyvät nuorisotyöpajat, integroidut palvelut sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa oleville nuorille ja kattava tuki asepalveluksesta vapautetuille nuorille miehille. Siitä huolimatta kaikilla alueilla ei ole kunnollisia palveluita, ja digitaalisia palveluita pitäisikin kehittää syrjäisillä alueilla asuvien nuorten tavoittamiseksi.

## 2.3.2 Toiselta asteelta korkea-asteelle siirtymisen helpottaminen

Suomen korkeakoulujärjestelmä on yksi valikoivimmista järjestelmistä OECD:n maissa. Suomessa hylätään joka vuosi 67 prosenttia hakijoista, kun OECD:n keskiarvo on 30 prosenttia. Tämä suuri valikoivuus viivyttää opiskelun aloittamista ja pakottaa hakijat pitämään tahtomattaan välivuosia ja uusimaan pääsykokeita. Vain 25 prosenttia toisen asteen koulutuksesta valmistuneista onnistuu jatkamaan korkeakoulutukseen heti valmistumisen jälkeen. Keskimääräinen ikä, jolloin suomalaiset opiskelijat pääsevät korkeakoulutukseen ensimmäistä kertaa, on OECD:n maiden korkein. Korkean osaamistason työntekijöiden suuren kysynnän ja korkean osaamistason tehtävien jatkuvan työvoimapulan vuoksi korkeakoulujärjestelmän suuri valikoivuus ja rajallinen kapasiteetti eivät vaikuta järkeviltä ja voivat olla haitallisia Suomen taloudelle.

Helpottaakseen siirtymistä toiselta asteelta korkea-asteelle yliopistot ja ammattikorkeakoulut päättivät muuttaa pääsymenettelyjään. Vuoteen 2020 mennessä tärkein peruste korkeakoulutukseen pääsulle ovat ylioppilaskokeen tulokset. Valintajärjestelmää voitaisiin parantaa kehittämällä joustavia tapoja opiskelijoille, jotka haluavat vaihtaa ohjelmasta toiseen tai saattaa opintonsa loppuun suorittamalla tiettyjä osia muista ohjelmista. Lisäksi voitaisiin mahdollistaa aiemmin hankitun osaamisen tunnustaminen, jolla kannustetaan epätyypillisten opiskelijoiden osallistumista. Suomen kannattaa myös laajentaa korkeakoulujärjestelmänsä kapasiteettia, jotta se pystyy täyttämään korkeaa osaamistasoa edellyttävien työpaikkojen työntekijävajeen.

Opintotukijärjestelmän uudistus vuonna 2017 muutti painopisteen opintotuista opintolainoihin. Lainojen lisääntyminen uudistusta seuraavana vuonna viittaa siihen, että opiskelijat kompensoivat pienempiä tukia opintolainoilla. Kansaneläkelaitoksen tilastojen mukaan kolme neljästä 20–24-vuotiaasta opiskelijasta sai opintotukea lukuvuonna 2017–2018 ja yli 90 prosenttia heistä täydensi tukea lainalla. Ei ole kuitenkaan selvää,

missä määrin pienempi opintotuki on vähentänyt halukkuutta opiskeluun, sillä 20–24-vuotiaiden opiskelijoiden määrä on vähentynyt merkittävästi.

Suomen avokätinen sosiaaliturvajärjestelmä mahdollistaa tilanteen, jossa etenkin vähävaraisten perheiden nuoret joutuvat valitsemaan, maksavatko he korkeakoulutuksesta vai ottavatko vastaan avokätistä sosiaaliturvaa. Opiskelijaksi ilmoittautumiseen liittyviä suuntauksia pitäisi siksi seurata tarkasti. Jos opiskelijaksi ilmoittautuneiden määrä laskee edelleen, Suomi voisi harkita pienituloisten valmistuneiden vapauttamista opintolainan takaisinmaksusta eikä pelkistä koroista, kuten tällä hetkellä. Britanniassa vastaavan lähestymistavan avulla on onnistuttu sekä pitämään korkea-asteen opiskelijoiksi ilmoittautuneiden määrä korkeana että etenkin kannustamaan vähävaraisempia väestönsiä osallistumaan koulutukseen.

### 2.3.3 Ammatillisesta koulutuksesta työelämään siirtymisen edistäminen

Ammatillisen koulutuksen uudistuksella pyritään lisäämään työssäoppimista mahdollistamalla eri oppimismuodot työpaikalla ja tekemällä oppisopimuskoulutuksesta houkuttelevampaa. Painopisteenä olevan työpaikalla oppimisen pitäisi edistää työvoiman soveltamista paremmin sen kysyntään, mutta suomalaisten työnantajien kiinnostus oppisopimuskoulutusta kohtaan on aina ollut vähäistä. Näin ollen tärkein kysymys on, miten työnantajien sitoutumista voidaan vahvistaa. Vuonna 2016 Suomessa toisen asteen opiskelijoista vain yksi jokaista yhtätoista opiskelijaa kohti oli oppisopimuskoulutuksessa, huolimatta maan korkeasta ammattiopiskelijoiden määrästä.

Ammatillisen koulutuksen ja työnantajien välisen yhteistyön edistämiseksi on tärkeää ottaa työmarkkinaosapuolet mukaan työpaikalla oppimisen järjestelmien suunnitteluun ja toteuttamiseen. Työnantajat näkevät parhaiten, täyttävätkö tutkinnot ja opetussuunnitelma työmarkkinoiden nykyiset tarpeet, ja he voivat myös ohjata niiden soveltamista muuttuviin vaatimuksiin. Olisi myös hyödyllistä laatia kustannus-hyötyanalyysi, jotta ymmärrettäisiin paremmin erilaisten työpaikalla oppimisen vaihtoehtojen kustannus-hyötysuhdetta työnantajien kannalta. Tällainen empiirinen näyttö voisi tukea sellaisten menettelytapojen valitsemista, joilla parannetaan työnantajien sitoutumista. Vaikka työnantajien tukeminen on tärkeää, hallituksen olisi kuitenkin sovellettava varovaisesti yleisiä verohelpotuksia tai työnantajille suunnattuja tukia. Hyvin suunniteltuja ja toteutettuja työnantajavetoisia maksuja lukuun ottamatta hallituksen kannattaisi kohdistaa rahoitusta toimenpiteisiin, joiden tarkoitus on parantaa työpaikalla oppimisen laatua ja vähentää hallinnollisia kustannuksia. Tällaiset toimenpiteet ovat tärkeitä etenkin pienille työnantajille.

Vaikka Suomessa on mahdollista suorittaa ammatti- ja erikoisammattitutkintoja, jotka tarjoavat syventävää ammatillista osaamista, nämä toisen asteen jälkeiset vaihtoehdot on tarkoitettu ennemminkin työkokemusta jo hankkineille työntekijöille kuin toisen asteen tutkinnon juuri suorittaneille. Toisen asteen jälkeisten lyhyiden ammatillisten ohjelmien kehittäminen toisen asteen koulutuksesta valmistuneille tarjoaisi tehokkaan tavan auttaa ammattiin valmistuneita lisäämään sekä teknistä asiantuntemustaan että hallinnollisia ja muita taitojaan sekä parantamaan työllistymismahdollisuuksiaan. Esimerkiksi Ruotsi onnistui luomaan tällaisen ohjelman, joka houkutteli nopeasti suuren määrän opiskelijoita. Toisen asteen jälkeiset ammatilliset vaihtoehdot olisivat myös yksi keino lyhentää erittäin valikoivan korkeakoulutusjärjestelmän jonotuslistoja ja nopeuttaa monien nuorten työmarkkinoille siirtymistä.

## 2.4 Nuorten tukemisen vahvistaminen

Suomi investoi huomattavan paljon sekä sosiaalitukiin, joilla nuorille tarjotaan vakaat tulot, että palveluihin, joilla heitä autetaan suorittamaan loppuun merkityksellinen koulutus, puuttumaan sosiaalisiin ja terveyttä koskeviin ongelmiin ja saamaan työpaikka. Tukea kohdistetaan ja annetaan myös heikossa asemassa oleville nuorille. Sosiaaliset tulokset ja työmarkkinatulokset eivät suomalaisten nuorten osalta kuitenkaan täysin vastaa tehtyjen investointien määrää: nuorten köyhyys- ja työttömyysaste ovat edelleen korkeat. Nämä tulokset liittyvät institutionaalisiin tekijöihin, joihin kuuluvat suuret mutta hajanaiset tuet ja palvelut sekä heikko aktivoiminen ja vähäinen keskittyminen palvelujen tehokkuuden arviointiin.

### 2.4.1 Tukijärjestelmän hajanaisuuteen reagoiminen

Suomessa on nuorille sekä useita erilaisia tukia että tukikelpoisuutta ja tuen määrää koskevia sääntöjä. Ne johtavat maksettavien tukien suureen määrään, merkittävään tuista riippuvuuteen ja moniin hyvinkin erilaisiin esteisiin, joilla jarrutetaan työntekoon kannustamista. Jotkin näistä ongelmista korjaantuisivat yksinkertaisemmalla järjestelmällä, jossa nuorille tarjottaisiin vähemmän tukia. Paras vaihtoehto tulevaisuudessa olisi yksittäinen työkään liittyvä maksu, jota ehdotettiin OECD:n aikaisemmassa julkaisussa.

On erittäin tärkeää poistaa tukiloukut ja tehdä työstä kannattavaa jokaiselle nuorelle, myös nuorille, joilla on alhainen osaamistaso ja siten huonommat ansaitsemismahdollisuudet. Työkannustimien olisi oltava samat riippumatta saadun tuen tyypistä. Tämä vaatii muutoksia tuen määriin ja/tai työssäkävien tukiin ja/tai vaiheittaisen käytöstä poiston laajuuteen työelämässä aloittavien marginaaliveroasteen pienentämiseksi.

Lisäksi suomalaisen kaltaisessa avokätisessä ja hyvin saatavilla olevassa tukijärjestelmässä vahva aktivoiminen on tärkeää sen varmistamiseksi, että nuoret sitoutuvat aktiivisesti kouluttautumaan, kuntoutumaan ja etsimään työtä. Aktivointivaatimuksia on tiukennettava kaikkien tukityyppien osalta, mukaan luettuna selkeät osallistumisedot tuensaaajille, vaatimustenmukaisuuden tiukka valvonta sekä selkeät ja merkittävät seuraamukset siinä tapauksessa, että vaatimuksia ei noudateta.

Alle kolmevuotiaan lapsen hoitamiseen myönnettävä kotihoidon tuki voi tehdä kotiin jäämisestä taloudellisesti kannattavampaa kuin kouluttautuminen tai palkkatyö. Euroopan unionin tuloja ja elinoloja selvittävän kyselytutkimuksen tilastojen mukaan lähes puolet kaikista 15–29-vuotiaista nuorista äideistä, joilla on pieniä lapsia, oli NEET-nuoria vuonna 2017.

## 2.4.2 Palvelujen integroinnin vahvistaminen

Suomessa nuorille tarjottavien palvelujen valikoima on huomattavan laaja. Julkisen työvoimapalvelun, Kansaneläkelaitoksen ja kuntien tarjoamat palvelut toimivat kuitenkin erillään, ja rinnakkain eri tarpeisiin vastaavat integroidut palvelut ovat ennemminkin poikkeus kuin sääntö. Tällaiset integroidut palvelut ovat erityisen tärkeitä kaikkein heikommassa asemassa oleville nuorille.

Suomi investoi merkittäviä määriä aktiivisia työmarkkinoita koskeviin ohjelmiinsa, mutta alle 30-vuotiaiden nuorten osuus näissä ohjelmissa on pieni ja sen seurauksena työllistyminen on melko vähäistä. Joka vuosi joka kolmas tähän ikäryhmään kuuluvista (samoin kuin 30–54-vuotiaista työnhakijoista) osallistuu ohjelmaan ja kuuden kuukauden kuluttua aktivointiohjelmaan osallistumisesta noin joka neljännellä on työpaikka (joka kolmannella, jos kyseessä oli koulutusohjelma). Nämä tulokset ovat riittäväksi, kun ajatellaan julkisen työvoimapalvelun vahvaa panostusta nuoriin. Palvelujen työllisyysvaikutusta voitaisiin parantaa useilla keinoilla, mukaan luettuna: i) yhteistyö koulujen kanssa korkeakoulutukseen, ammatilliseen koulutukseen tai työelämään siirtymisen helpottamiseksi; ii) työnhakijoiden osaamisen arvioinnin ja tunnistamisen korostaminen; iii) julkisen työvoimapalvelun aikaisemman kokemuksen käyttäminen profilointiprosessissa; ja iv) jatkotuen tarjoaminen palvelusta lähteville.

Suomen on mitattava tuloksia tehokkaammin ja arvioitava monien julkisten viranomaisten tarjoamien aloitteiden, hankkeiden ja ohjelmien tehokkuutta. Tämä suositus pätee julkisten työvoimapalvelujen työllisyys- ja koulutustoimenpiteisiin, mutta myös Kansaneläkelaitoksen kuntoutusohjelmiin, kuntien tarjoamiin sosiaalipalveluihin ja Ohjaamo-nuorisopalvelukeskuksen tarjoamiin neuvontapalveluihin. Hyvillä arvioinneilla on ratkaiseva merkitys näyttöön perustuvan päätöksenteon edistämiseksi. Tältä osin Suomi voisi ottaa oppia Yhdysvalloista, jossa tietyn ohjelman rahoitusta koskevat lait

sisältävät myös ohjelman tulosten seuranta ja vaikutusten arviointia koskevia vaatimuksia.

Vuonna 2015 säädetty laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta, jolla perustettu pysyvä verkosto kokoaa yhteen kunnan tarjoamia palveluita, työllisyyspalveluita ja kansaneläkepalveluita, oli Suomen suurin askel kohti yhteisiä ja täysin integroituja palveluja, joita organisoidaan monialaisella työllisyysuunnitelmalla. On tärkeää toteuttaa ja seurata tätä muutosta tarkasti, koska se voi muodostaa perustan ja mallin täysin integroitujen palvelujen tarjoamiseksi kaikille niille, jotka joutuvat kohtaamaan useita ongelmia.

Pyrittäessä laajentamaan integroituja palveluja huomion kiinnittäminen terveyteen on erityisen tärkeää. Mielenterveysongelmat, jotka jäävät usein diagnosoimatta, ovat merkittävä este paremmille koulutus- ja työllisyystuloksille. Mielenterveys on monitahtoinen haaste: toisaalta mielenterveysongelmat jäävät liian usein havaitsematta ja hoitamatta, toisaalta usein aliarvioidaan sellaisten ihmisten työkykyä, joilla on diagnosoitu mielenterveysongelma. Kaikkien julkisten viranomaisten tapauskäsittelijät tarvitsevat parempaa koulutusta mielenterveyden osalta, jotta he pystyvät tunnistamaan ongelmat ja ohjaamaan asiakkaat nopeasti oikeantyyppisiin tukipalveluihin. Vastavasti mielenterveys pitäisi myös lisätä julkisen työvoimapalvelun käyttämän profilointityökalun luokaksi, esimerkiksi käyttämällä validoituja tutkimusvälineitä, jotka selvittävät henkilön mielenterveyden epäsuoralla tavalla.

### **2.4.3 Hallinnollisen uudistuksen käyttäminen välineenä hajanaisuus- ja aktivointihaasteiden ratkaisemisessa**

Suomen on pyrittävä hyvin integroituihin tukiin ja hyvin integroituihin palveluihin nuorille (ja väestölle yleisesti). Suomen hallitus olikin valmistelemassa merkittävää hallinnon uudistusta. SOTE-uudistuksella suunniteltiin sosiaali- ja terveyspalvelujen tarjoamiseen vaikuttavaa tärkeää muutosta, mutta uudistus keskeytyi Suomen hallituksen eroon vuoden 2019 alkupuolella. Seuraava hallitus saa päättää, toteutetaanko uudistus ja missä muodossa.

Uudistuksen viimeinen versio olisi muuttanut vastuualueita, palvelujen järjestämistä ja rahoitusmekanismeja ja siten vaikuttanut politiikan toteuttamiseen ja tuloksiin monin eri tavoin. Uudistus olisi erityisesti vahvistanut yhteyden puuttumista tukien (kansallisen päätätävällän alainen asia) sekä työllisyyspalvelujen ja muiden palvelujen (alueellisen päätätävällän asia) välillä. Jotta tällaisesta järjestelystä saataisiin toimiva ja tehokas, taustalla olevilla rahoitusmekanismeilla on varmistettava, että maakunnat in-

vestoivat riittävästi ennaltaehkäisyyn ja varhaisen puuttumisen palveluihin, jotta vältetään tukihakemukset ja riippuvuus. Maakuntien toimien ja tulosten jakaminen avoimesti läpinäkyvällä tavalla helpottaisi hyvien käytäntöjen levittämistä maakuntatasolla.

Ohjaamo-palvelukeskukset ovat tärkeitä tahoja, jotka ohjaavat nuoria palvelujen ja tukien hajanaisessa järjestelmässä. Ohjaamojen resursseja on lisättävä, jotta varmistetaan, että tällaisia ohjauspalvelukeskuksia on kaikkien nuorten saatavilla kaikkialla Suomessa ja että ne tarjoavat kattavia palveluja heidän tukemisekseen (mukaan luetuna etsivän nuorisotyön henkilöstö, työllisyysasiantuntijat, mielenterveysasiantuntijat, sosiaalityöntekijät, asumisen asiantuntijat, rahoitusasiantuntijat ja tukiin liittyvä osaaminen). Ohjaamo-keskukset ovat suomalaisen nuorisotakuun keskeinen vahvuus, sillä ne onnistuvat tavoittamaan hädänalaiset nuoret, erityisesti NEET-nuoret. Heidän työllistämisen tukemisessa ne eivät kuitenkaan ole onnistuneet yhtä hyvin. SOTE-uudistuksen myötä Ohjaamo-keskusten asemaan ja sijaintiin kohdistuisi paineita. Maakunnilla on oltava resursseja ja kannustimia, jotta ne voivat pitää yllä ja laajentaa ohjausrakennetta palvelujen saannin eriarvoisuuden estämiseksi maakunnissa ja niiden välillä.

SOTE-uudistus siirtyisi uudelle alueelle monella tapaa. Vuonna 2013 toteutettu julkisten työvoimapalvelujen uudistus, joka siirsi vastuun työvoimapalveluista paikalliselta aluetasolta, oli SOTE-uudistuksen edeltäjä. Molempien uudistusten tavoitteena on lisätä palvelun tehokkuutta ja yhdenmukaistaa palvelun saatavuutta ja laatua koko maassa. On tärkeää seurata, arvioida ja ymmärtää täysin vuonna 2013 toteutetun julkisten työvoimapalvelujen uudistuksen täytäntöönpanoa ja vaikutuksia ja ottaa niistä opiksi, jotta SOTE-uudistus voidaan toteuttaa onnistuneesti.

Osana SOTE-uudistusta Suomi pyrki luomaan läpinäkyvät ja kilpailukykyiset markkinat terveys, sosiaali- ja työllisyyspalveluille palvelujen tehostamiseksi ja käyttäjän valinnanvapauden mahdollistamiseksi. Tällainen muutos olisi merkittävä toimenpide, joka tarjoaisi paljon mahdollisuuksia mutta sisältäisi myös riskejä. Suomen olisi harkittava vaiheittaista siirtymää aloittamalla hallinnon muutoksista ja tutkimalla huolellisesti, miten muut maat ovat onnistuneet julkisten palvelujen ulkoistamisessa. Erityisesti Australialla on paljon kokemusta eri palvelujen, kuten etsivän nuorisotyön palvelujen, nuorten mielenterveyspalvelujen ja työvoimapalvelujen, ulkoistamisesta.

## KESKEISET POLIITTISET SUOSITUKSET

### Koulutuksesta työelämään siirtymisen edistäminen Suomessa

- Nostetaan toisen asteen läpäisyastetta
  - o varmistamalla riittävä tuki opiskelijoille, joilla on lisätarpeita
  - o ottamalla käyttöön ikäryhmien välinen vertaisneuvonta
  - o nostamalla oppivelvollisuusikää
  - o takaamalla nuorille riittävät tukiverkostot kaikilla alueilla
  - o kehittämällä digitaalisia palveluja, joilla tavoitetaan syrjäisten alueiden nuoret.
- Helpotetaan siirtymistä toiselta asteelta korkea-asteelle
  - o uudistamalla korkeakoulutuksen valintamenettelyjä
  - o laajentamalla korkeakoulujärjestelmän kapasiteettia osaamisvajeen täyttämiseksi
  - o seuraamalla tarkasti opiskelijaksi ilmoittautuneiden määrään liittyviä suuntauksia ja mukauttamalla tarvittaessa opintotukijärjestelmää.
- Edistetään siirtymistä ammatillisesta koulutuksesta työelämään
  - o ottamalla työmarkkinaosapuolet mukaan työpaikalla oppimisen järjestelmien suunnitteluun ja toteuttamiseen
  - o toteuttamalla kustannus-hyötyanalyysi työnantajien osallistumisesta työpaikalla oppimiseen ja tukemalla työnantajia tarvittaessa kustannus-hyötysuhteen tasapainottamiseksi
  - o kehittämällä lyhyitä toisen asteen jälkeisiä ammatillisia ohjelmia toisen asteen koulutuksesta valmistuneille.

### Nuorten tukemisen vahvistaminen

- Puututaan sosiaaliturvajärjestelmän hajanaisuuteen
  - o yksinkertaistamalla tukijärjestelmää ja kannustamalla työskentelyyn
  - o tarkistamalla lasten kotihoidon tukea.
- Parannetaan tuensaajien aktiivointia ja tehostetaan aktiivisia työmarkkinoita koskevia ohjelmia
- Vahvistetaan integroitujen palvelujen tarjoamista
  - o lisäämällä Ohjaamo-keskusten resursseja ja vaikutusta
  - o arvioimalla käytettävissä olevia ohjelmia ja uusia aloitteita
  - o kehittämällä monialainen yhteispalvelu
  - o tarjoamalla sosiaalityöntekijöille mielenterveyskoulutusta.
- Mietitään uudelleen aluehallinnon uudistus
  - o sisällyttämällä siihen tukiuudistus hajanaisuus- ja aktiivointihaasteiden voittamiseksi
  - o varmistamalla, että taustalla olevat rahoitusmekanismit takaavat riittävät investoinnit ennaltaehkäisyn ja varhaisen puuttumisen palveluihin
  - o panostamalla poliittisten uudistusten seurantaan ja arviointiin
  - o tutkimalla muiden maiden kokemuksia julkisten terveydenhuolto-, sosiaali- ja työllisyyspalvelujen ulkoistamisesta.











Opetus- ja kulttuuriministeriö

Undervisnings- och kulturministeriet

Ministry of Education and Culture

Ministère de l'Éducation et de la Culture

ISBN: 978-952-263-640-9 (PDF)

ISSN: 1799-0351 (PDF)