

*Heikki Silvennoinen*

## MITEN KOULUTUS VAIKUTTAA TYÖTTÖMYYTEEN?

**Työllisyyden, työttömyyden ja koulutuksen yhteyksistä puhuttaessa viitataan usein siihen, kuinka yksilön riski joutua työttömäksi riippuu hänen hankkimansa koulutuksen pituudesta. Suhteellisesti eniten työttömiä on ammatillisesti kouluttamattomien joukossa. Korkeakoulutetuista on työttömänä muita vähäisempi osuus. Koulutustason noustessa työttömyysaste siis alenee. Tähän perustuu hieman epämääräinen käsitys, että koulutus vähentää työttömyyttä. Mutta mitä se oikeastaan tarkoittaa: väheneekö työttömyys, jos työttömistä tehdään maistereita?**

Yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen yksi keskeinen metodologinen pulma liittyy mikro- ja makrotasojen erotteluun. jos on kysymys yhteiskuntajärjestelmän toimintaan aivan elimellisesti kytkeytyvistä makrotason ilmiöistä, miten hyvin näihin voidaan pureutua tutkimalla yksilöiden toimintaa? (Ks. esim. Collins 1981; 1988.) Työttömyyden lieventämiseksi tarkoitettujen toimenpiteiden vaikutusten tutkimukselle kysymys on mitä tärkein. ja eritoten koulutuksen vaikuttavuuden tutkimuksessa yksilö- ja yhteiskuntatason vaikutukset on syytä erottaa toisistaan.

Työtön kansalainen on tietenkin ensisijaisesti kiinnostunut omasta työllistymisestään. Mutta koulutuksen vaikuttavuuden tutkimus ei voi tyytyä yksittäisten menestystarinoiden todistusvoimaan. Koulutuksen jälkeisen sijoittumisen lisäksi olisi pystyttävä arvioimaan koulutuksen vaikutuksia työttömien määrään ja yleiseen työttömyysasteeseen.

Työttömyyden ja koulutuksen välinen perusdilemma liittyy siihen, että makrotasolla työttömyyden syyt ovat useimmiten rakenteellisia, mutta mikrotasolla yksilöt voivat lisätä työllistymisensä todennäköisyyttä omin toimin. Työttömyyden ja työllisyyden nollasummapelissä jonkun osaksi ikään kuin vääjäämättä jää pelata huonoimmilla korteilla. "Musta-Pekka" on yhteiskunnallisiin asemiin sijoittumiskilvan olennainen rakennepiirre. Kouliintunut ja sopivilla pääomilla varustettu pelaaja osaa pelata Mustan-Pekan pois omasta kädestään, mutta aina se on silti pelissä mukana.

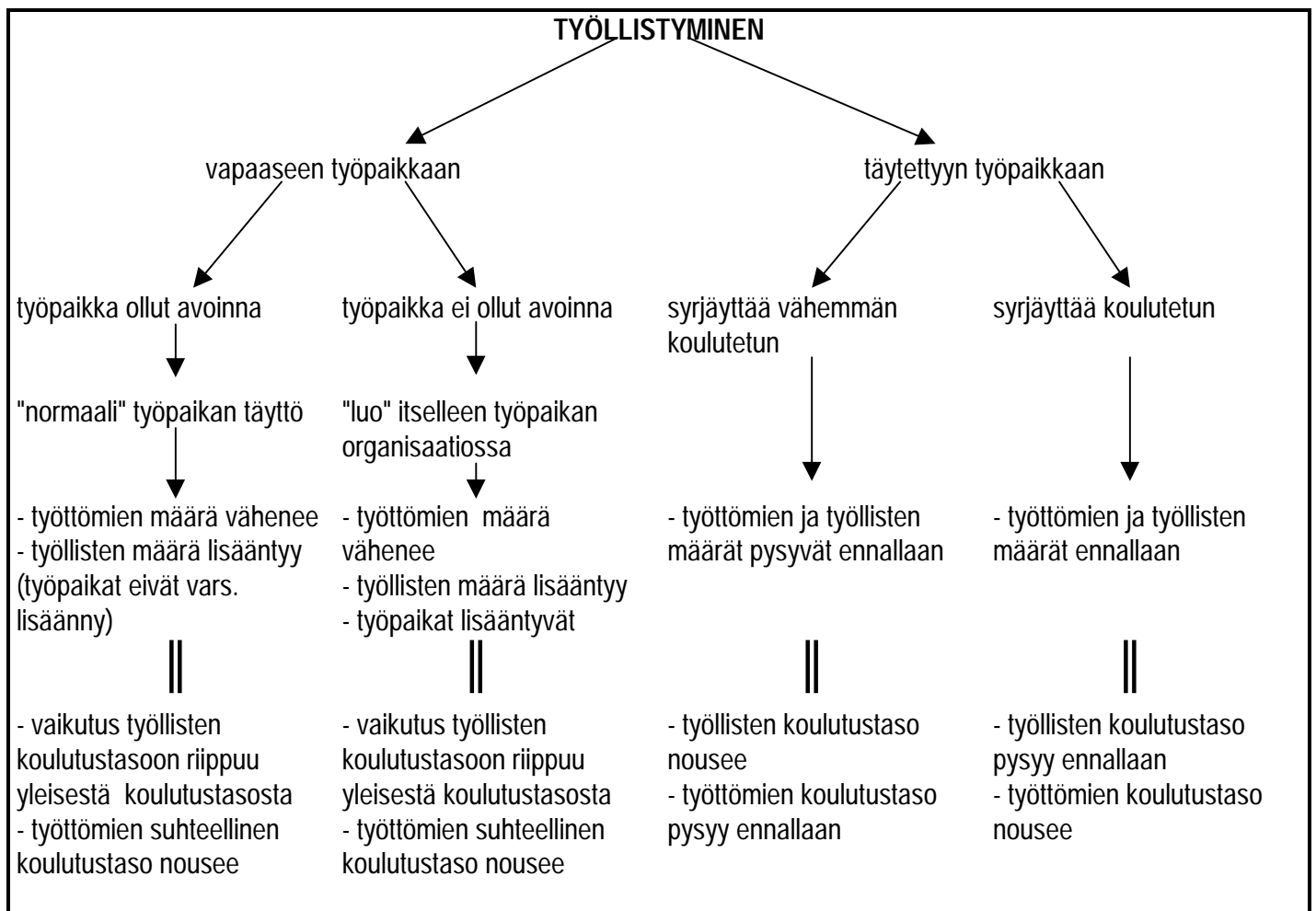
Koulutuksen mikro- ja makrovaikutusten perusmallit ovat seuraavat (Coleman 1990, 644-645): (1) koulutuksella ei ole mikrotason vaikutusta, (2) koulutuksella on mikrotason muttei makrotason vaikutusta, (3) koulutuksella on sekä mikrotason että makrotason vaikutusta.

Mikrotason vaikutus on makrotason vaikutuksen välttämätön, muttei riittävä ehto. Yleinen työttömyystilanne ei tietenkään muuksi muutu, jos *yksilö* ei työllisty. Mutta koulutuksenjälkeistä työhönsijoittumista kuvaavista tilastoista, eli yksilöiden työllistymisestä, ei voi päätellä työttömien määrän tai työttömyysasteen muutoksesta välttämättä mitään.

Ottakaamme esimerkiksi ammattikouluttamattomien työttömien kouluttaminen. Siinä työttömyyden kannalta relevantit vaihtoehdot ovat seuraavat:

- (1) kurssin suorittanut työllistyy,
- (2) kurssin suorittanut työllistää itse itsensä,
- (3) kurssin suorittanut jää koulutuksen jälkeen työttömäksi,
- (4) kurssin suorittanut siirtyy työvoiman ulkopuolelle.

Seuraavassa tarkastellaan vaihtoehtoja tarkemmin. Tavoitellussa teoreettisessa analyysissä ei puututa siihen, kuinka todennäköinen mikäkin polkuvaihtoehto on Suomessa nykyisin. Sen lisäksi, että mallissa tarkastellaan koulutuksen vaikutuksia työttömien ja työllisten määrään, vaikuttavuuden laadullista puolta valaistaan ottamalla huomioon vaikutukset työttömien ja työllisten koulutustasoon.



## Työllistyminen

Kurssin suorittanut voi työllistyä siten, että hän saa (a) vapaan työpaikan tai (b) jo täytetyn työpaikan.

Tapauksessa (a) saatu työpaikka on joko (a1) avoinna oleva työpaikka tai (a2) paikka, joka päätetään luoda vasta, kun henkilö tuli tarjoamaan työpanostaan (jolloin avoinna olevat paikat eivät vähene, mutta työllisyys lisääntyy). Mutta jos avoinna oleva työpaikka on julkisin varoin luotu työllistämistyö, "oikea" työ ei lisäännä edellisen vaihtoehdon tapaan.

Sekä (a1)- että (a2)-vaihtoehdoissa vaikutus työllisten koulutustasoon riippuu työllisten yleisestä koulutustasosta. Jos työllinen työvoima on yleisesti kouluttamatonta, kurssitettu työtön työllistyessään samalla nostaa työllisten keskimääräistä koulutustasoa. Mutta jos työlliset ovat keskimäärin suhteellisen korkeasti koulutettuja, vain lyhyen kurssin käyneiden siirtyminen työlliseen työvoimaan ei nosta työllisten keskimääräistä koulutustasoa. Työllisten keskimääräinen koulutustaso voi sen vuoksi jopa laskea.

Myöskään vaikutus työttömien koulutustasoon ei ole aina aivan yksioikoinen asia. Työttömien koulutustaso tietenkin nousee, jos esimerkiksi työllisyyskurseilta palaa työttömiksi entistä koulutetumpaa väkeä. Toisaalta vaikka yhdenkään työttömän koulutustaso ei nousisi, työttömien *keskimääräinen* koulutustaso voi nousta, jos työttömien koostumuksessa tapahtuu muuten muutoksia. Työttömien keskimääräinen

koulutustaso voi nimittäin *suhteellisesti ottaen* nousta myös siten, että kouluttamattomien työttömien määrä vähenee, mutta koulutettujen työttömien määrä pysyy ennallaan. Oheisessa kuviossa työttömien *suhteellisen* koulutustason muutoksella viitataan juuri tähän ilmiöön. Käytännössä tämä vaikutus voi näkyä vasta, jos todella suuri määrä kouluttamattomia poistuu työttömien joukosta - esimerkiksi jonkin eläkeuudistuksen myötä.

Tapauksessa (b) koulutusohjelman suorittanut vie työpaikan (b1) joitakin ammattikouluttamattomalta työntekijältä (eli syrjäyttää työvoimajonossa vähemmän koulutetun) tai (b2) joltakin jo ennestään koulutetulta työntekijältä (eli syrjäyttää työvoimajonossa samalla tavoin koulutetun kilpailijansa, jolloin kouluttamattomien työttömien määrä vähenee, mutta koulutettujen lisääntyy). Jos koulutettu vie työpaikan kouluttamattomalta, työllisen työvoiman koulutustaso luonnollisestikin nousee.

Erityisesti työllisyyspoliittisissa tarkoituksissa järjestettyä koulutusta arvioitaessa tehdään monia virhetulkintoja, jotka vinouttavat kuvaa koulutuksen vaikuttavuudesta ja tuloksellisuudesta. Kuten Räisänen (1993, 62-64) muistuttaa, yleensä sijoittumistilastoista päätellään liian positiivinen kuva koulutuksen todellisiin vaikutuksiin nähden. Tuloksia tulkittaessa on otettava huomioon työmarkkinavuodot (*dead weight effects*), syrjäyttämisaikutukset (*displacement effects*) ja substituutiovaikutukset (*substitution effects*).

Koulutuksen yhteydessä työmarkkinavuodoissa on kysymys siitä, että sama työvoimapolitiittinen lopputulos voitaisiin saavuttaa ilman koulutustakin, ainakin joidenkin osallistujien kohdalla. Muun muassa OECD:n evaluointiraportissa viitataan siihen, että useimmat työmarkkinaohjelmat antavat tukea enemmän kuin on välttämättä tarpeen (emt). Tavoitellut vaikutukset pitäisi siis saada aikaan mahdollisimman pienin panoksin. Brutto- ja nettovaikutusten ero tulisi siis pystyä spesifioimaan siten, että tiedetään, mikä on nimenomaisesti koulutuksen vaikutusta.

Koulutuksen substituutiovaikutus voi ilmetä siinä, että kurssitetut tulevat kohentuneiden kvalifikaatioidensa turvin itse asiassa vähentäneeksi muiden työmahdollisuuksia, ainakin lyhyellä aikavälillä. Työnsaantivaikkeudet vain vaihtavat kantajaa, mutta eivät poistu kokonaan.

Nykyisin myös rekrytointivuodot voivat liittyä koulutukseen, kun yritykset voivat käyttää vuonna 1991 alkanutta "yhteishankintakoulutusta" uuden henkilöstön rekrytointiin. Käytännössä moni yritys voisi palkata työntekijänsä ilman julkisin varoin tuettua rekrytointikoulutustakin, mutta sen on rationaalista käyttää tuet hyväkseen, kun ilmaista rahaa kerran on tarjolla.

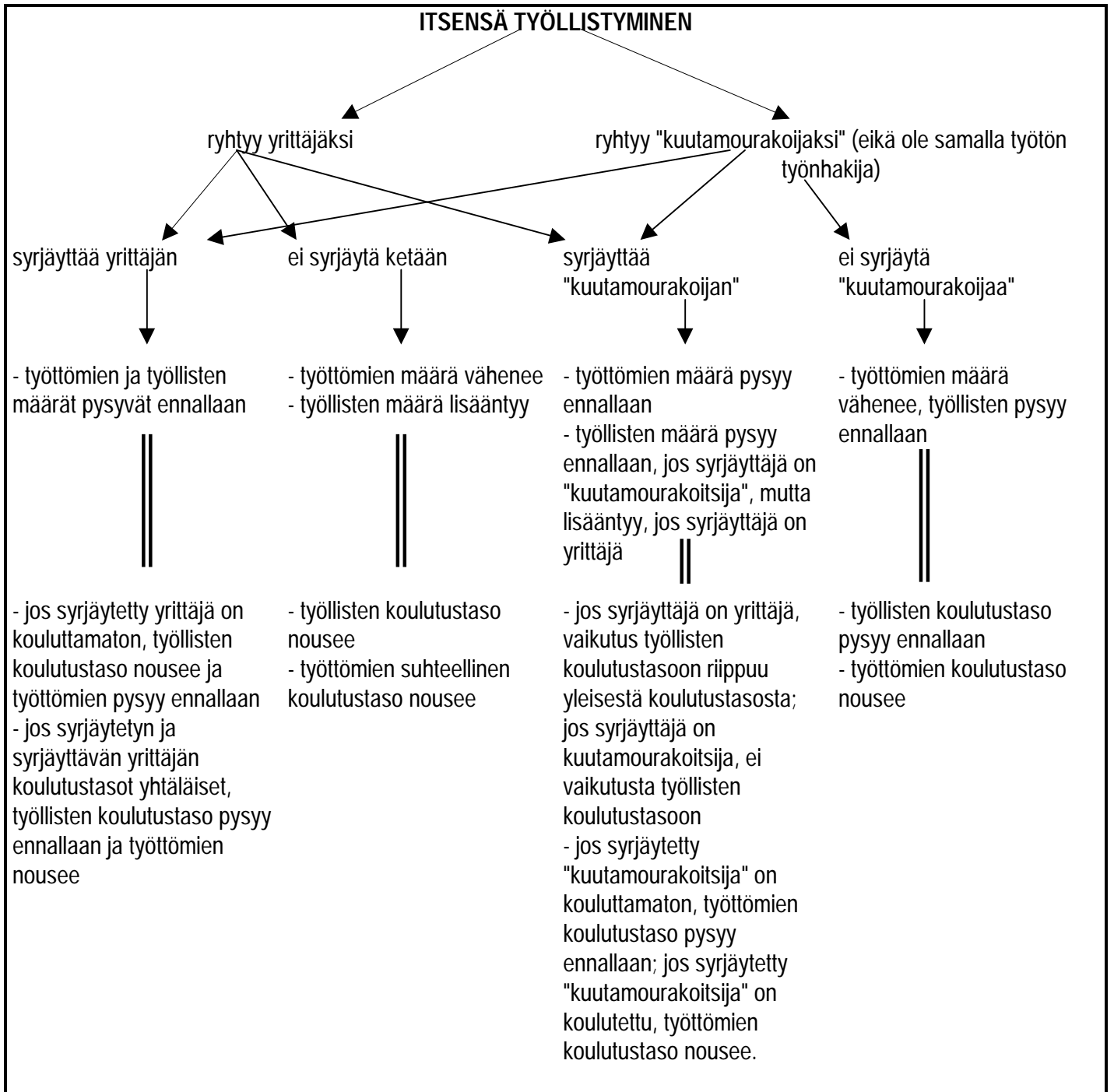
## Itsensä työllistäminen

Kun työpaikkojen luominen ei oikein tahdo onnistua poliittisin päätöksin, itsensä työllistämisen ideologia on saanut muutamassa vuodessa vankasti lisää kannattajia. Myös koulutuksen laatua ja tuloksellisuutta on alettu puntaroida sillä, miten hyvin mistäkin koulutuksesta valmistuvat pystyvät työllistämään itsensä.

Seuraavassa mallissa havainnollistetaan koulutuksen seurauksia itsensä työllistämisen näkökulmasta. Kurssin suorittanut voi ryhtyä yrittäjäksi ja työllistää itsensä (a) perustamalla oman yrityksen tai (b) siirtymällä työmarkkinoilta "kuutamourakointiin". Tapauksen (a) seurauksena voi olla se, että (a1) vastaavilla hyödykkeillä kilpailevan toisen yrityksen tuotteiden kysyntä vähenee (ja saattaa aiheuttaa irtisanomisia tai konkurssin toisaalla) tai yrittäjä tyydyttää sellaisten hyödykkeiden kysyntää, joita ei aiemmin tarjottu markkinoilla tai saatu jostain syystä kaupaksi. Uusi yrittäjä voi vallata markkinoita myös kuutamourakoijalta, jonka on työtäläisyyksien vähenemisen vuoksi ehkä siirryttävä työttömäksi työnhakijaksi.

Vastaavasti tapauksessa pimeisiin töihin sijoittuva syrjäyttää työstä toisen pimeän "yrittäjän". Toisaalta hän voi ryhtyä esimerkiksi tekemään sellaista työtä, jota muuten ei tehtäisi lainkaan. Kuutamourakoija voi syrjäyttää myös virallisesti toimivan yrittäjän tekemää työtä, mikä on mm. rakennusalalla varsin tavallista.

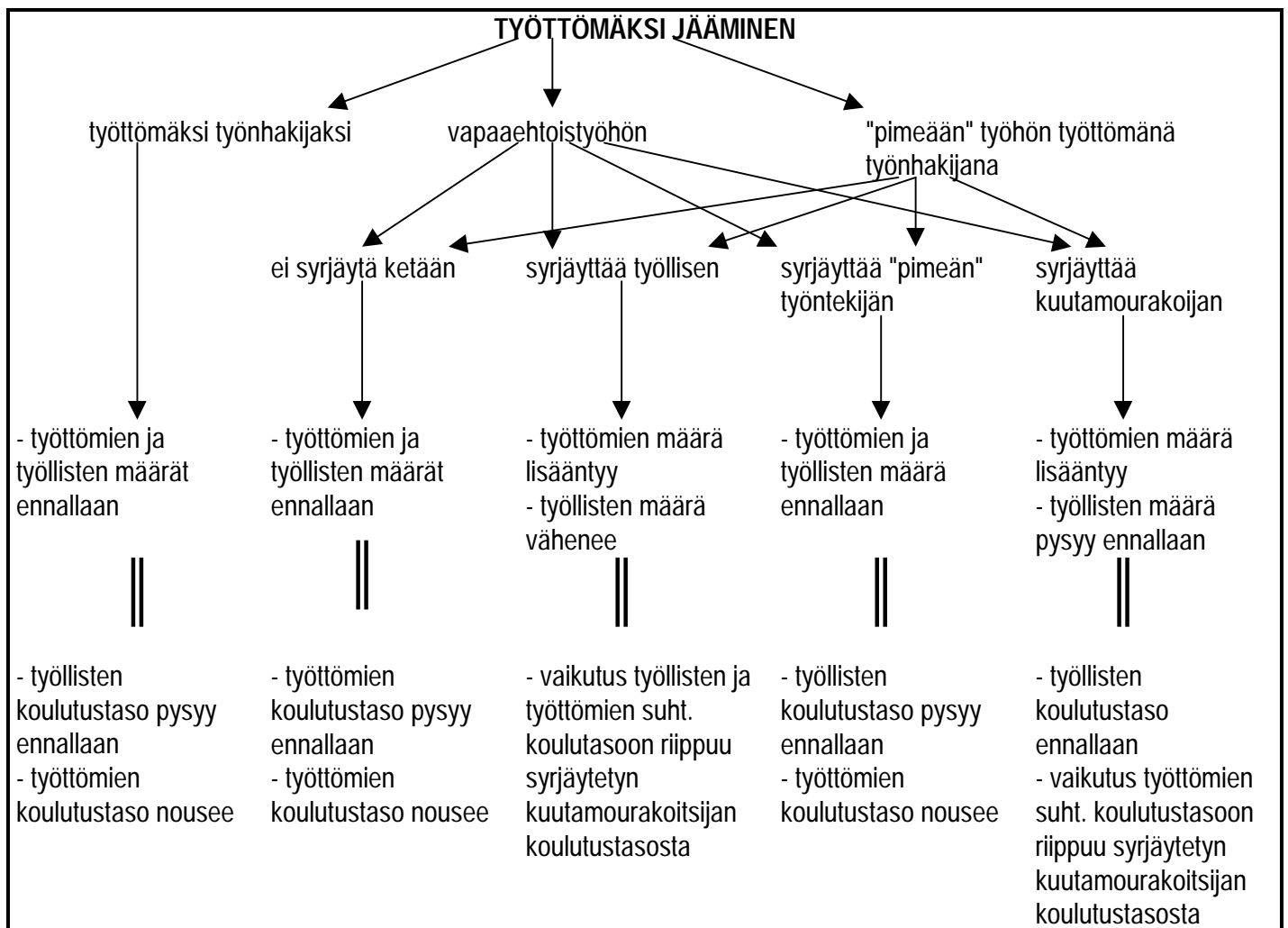
Yrittäjyys ei suinkaan ole vain tahdon asia tai koulutuskysymys. Yrittäjäksi aikovalla on oltava tahdon ja taitojen lisäksi rahaa. Tuotteilla on oltava kysyntää ja kuluttajilla ostovoimaa. Yritystukiin liittyy monia ongelmia, jotka ovat tuttuja työllisyyden edistämiseen tähtäävän koulutuksen yhteydestä. Koulutuksen tavoin yritystuki voi "vuotaa" hukkaan, jos starttiyrittäjä aloittaisi toiminnan joka tapauksessa. Sääsken (1994) tutkimuksessa 69 % starttiyrittäjistä olisi aloittanut ilman starttirahaa. ja juuri ne, jotka olisivat aloittaneet ilman tukea, pärjäävät paremmin ja pysyvät pystyssä pidempään kuin ne yritykset, joille tuki oli yritystoiminnan aloittamisen ehto.



Elävän elämän esimerkkejä syrjäytyksestä ei ole vaikea löytää: kun paikkakunnalle tulee työvoimapolitiittisten tukien turvin esimerkiksi uusi parturiliike, leikattavien hiusten määrä ei muutu siitä. Työt ovat pois toiselta liikkeeltä, ja kohta saattavat molemmat kituuttaa konkurssin partaalla. Yrittäjien kuuleekin usein valittavan, että tuet vääristävät kilpailua. Kun huonosti menestyviä yrityksiä tuetaan, hyvin menestyvät terveet yritykset ajetaan samalla ahdinkoon. Syrjäytysvaikutusten tutkiminen on mutkikasta, mutta esimerkiksi Irlannissa tehtyjen laskelmien mukaan 100 starttirahan turvin luotua työpaikkaa syrjäyttää jopa 60 työpaikkaa muualla taloudessa. Vastaavasti Suomea koskevan arvion mukaan vähintäänkin 60 %:lla starttiyrityksistä on suoraa syrjäytysvaikutusta. (Sääski 1994.)

## Työttömäksi jääminen

Kurssin suorittanut voi jäädä koulutuksen jälkeen työttömäksi työnhakijaksi (a) tekemättä palkka- ja muutakaan työtä tai (b) tekemään pimeitä töitä.



Tapaus (a) lienee tavallisin 1990-luvun toivottomassa työllisyystilanteessa. Työvoimakoulutuksen analyyseistä (Kaasinen 1974; Räisänen 1993 ja 1995; Silvennoinen 1993) löytyy yleinen säännönmukaisuus, jonka mukaan kurssin jälkeen jäävät todennäköisimmin työttömäksi ne, jotka ovat olleet työttömänä ennen kurssiakin. Työhön taas sijoittuvat parhaiten ne, jotka tulevat kurssille työelämästä.

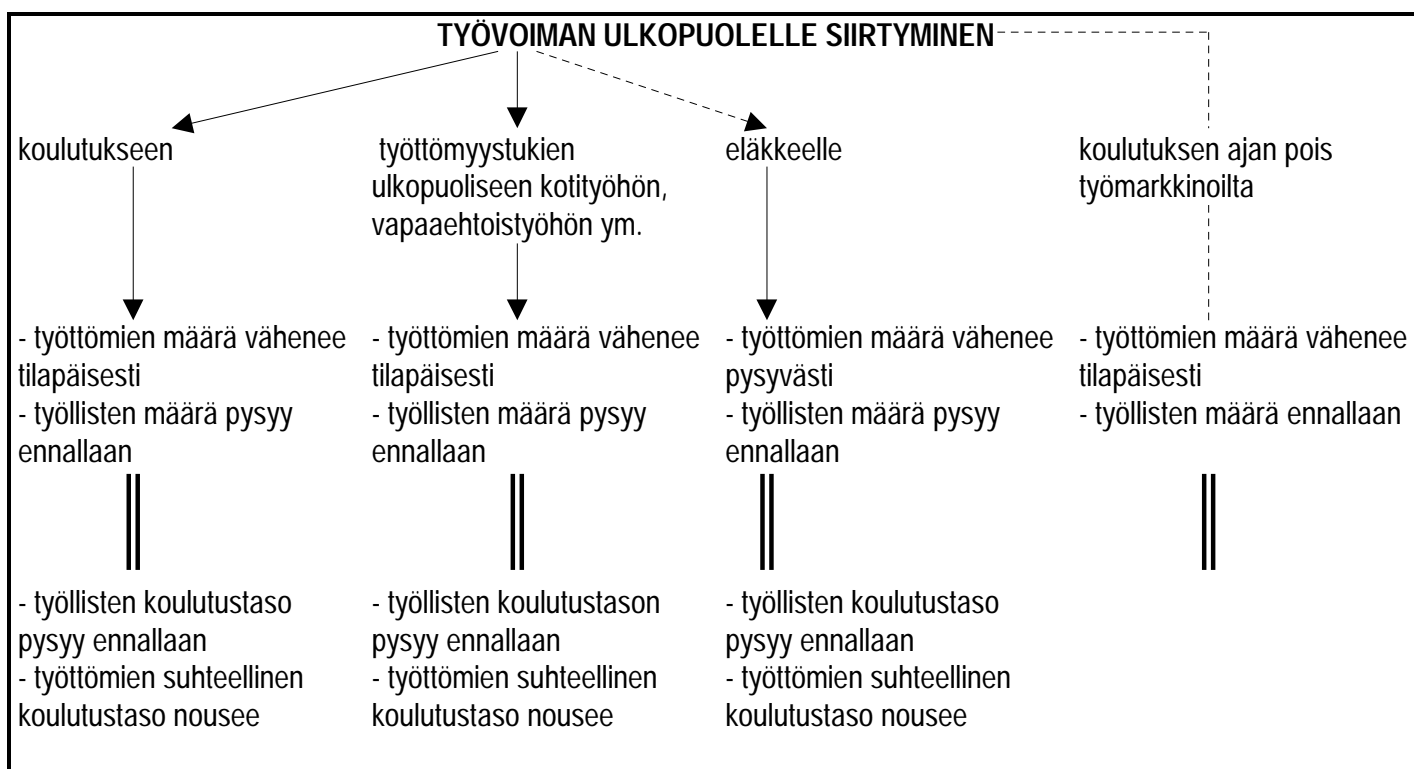
Tapauksen (b) ja (c) seurauksena toteutuu jompikumpi edellä yrittäjyyden yhteydessä käsitellyistä vaihtoehdoista tai pimeä tai vapaaehtoistyöntekijä syrjäyttää työllisen työntekijän tai toisen pimeän työntekijän tai kuutamourakoijan. joissakin pitkäaikaistyöttömyyden vaivaamissa Euroopan maissa esimerkiksi nuorten osallistuminen vapaaehtoistyöhön on yleistynyt, kun palkkatyöstä ei ole toivoakaan.

Toisaalta hyvät kassa-avustukset voivat ainakin periaatteessa luoda joillakin aloilla mahdollisuuksia edullisille kuutamourakoille, joiden kanssa lakia noudattava yrittäjä ei pysty kilpailemaan. Ei ole paljoakaan tietoa siitä, missä määrin työttömät todella siirtyvät pimeän talouden piiriin. Saattaa olla niinkin, että pimeää taloutta miehittävät ne, joilla on työtä myös virallisen talouden puolella tai ne, jotka toimivat muutenkin kokonaan työmarkkinoiden ulkopuolella.

Kuutamourakoinnin ja pimeän työn yleisyys vaihtelee maittain. Suomi jää kauas jälkeen esimerkiksi Yhdysvalloista ja vaikkapa Italiasta (ks. Saari 1991). Ilmiön tutkiminen on hyvin vaikeaa. Pohjoismaissa koko harmaan talouden osuudeksi on yleensä arvioitu noin viisi prosenttia bruttokansantuotteesta. Suomen harmaassa taloudessa liikkuu kymmeniä miljardeja markkoja vuodessa. (HE 336/1994.)

## Siirtyminen työvoiman ulkopuolelle

Koulutus vähentää työvoiman tarjontaa varmimmin sitä kautta, että osa työvoimaa on koulutuksen ajan poissa työmarkkinoilta. Se onkin itse asiassa koulutuksen ainoa varma vaikutus. Työmarkkinoiden kannalta tarpeettoman väestön "varastointi" (*warehousing function*) liittyy modernissa yhteiskunnassa kaikkeen koulutukseen. Esimerkiksi Colemanin ja Husénin (1985, 11) mukaan oppilaitokset ovat eräänlaisia odotushuoneita, joiden keskeinen tehtävä on saada oppilaiden aika kulumaan. Vastaavasti Joachim Hitsch (1983, 84-93) puhuu *koulutusjärjestelmän puskurifunktiosta* ja koulutuksesta "työvoiman vara-armeijan valikoivana sääntelijänä". Toisaalta työvoimareservin kierrättämisellä työn, työttömyyden ja koulutuksen välillä saatettiin saada estetyksi sietämättömän suureksi paisuva pitkäaikaistyöttömien ryhmä.



Työmarkkinoiden ulkopuolelle siirtymistä havainnollistavasta mallista käyvät esimerkkeinä vaikkapa "yksilöllisen koulutuksen kautta ammattiin" -kurssit sekä työhön ja koulutukseen valmentavat ns. työkurssit. Niihin kuuluvan elämäntilanteen selvityksen jälkeen henkilö siirtyy esimerkiksi kotitöihin, vapaaehtoistoimintaan tai (työkyvyttömyys)eläkkeelle. Toisin sanoen heikoilla työllistämisedellytyksillä varustautunutta kansalaista voidaan myös kouluttaa itse huomaamaan, ettei hänellä ole tulevaisuutta työmarkkinoilla.

## Keskustelua koulutusideologian yhteiskunnallisista yhteyksistä

Työvoimapolitiikan vaikeimpia tehtäviä näyttää olevan työllisyyden lisääminen. Työttömyyttä sen sijaan voidaan vähentää paljon helpommin, kun parisataakin tuhatta ihmistä piilotetaan esimerkiksi työllisyyssiirtoihin, työvoimapoliittiseen koulutukseen tai työttömyyseläkkeelle. Työpaikkojen luomiseen ja esimerkiksi ostovoiman ja kulutuskysynnän lisäämiseen liittyy ilmeisen kiihkeitä poliittisia ja taloudellisia intressiristiriitoja. Koulutustoimenpiteet ovat poliittisesti käyttökelpoisia juuri siksi, että niillä voidaan katkaista pitkäksi aikaa venyviä työttömyysjaksoja ja kohentaa työttömien yksilökohtaisia työnsaantiedellytyksiä sekä vähentää työttömien määrää ilman, että tarvitsee puuttua lainkaan varsinaiseen työllisyyteen.

Väestön koulutushalujen hiipuminenkaan ei näytä uhkaavan koulutuksen käyttöä työvoimapolitiikkana. Koulutuskasvu, väestön työmarkkinaorientaatio, koulutuskustannukset ja tutkintojen inflaatio muodostavat kehän, joka on koulutuksen vaikuttavuudesta puhuttaessa mitä olennaisin ilmiö. Työmarkkinoiden kyllästyessä työnhakijan on hankittava lisäkoulutusta realisoidakseen koulutukseensa jo tekemänsä investoinnit, sillä ilman lisäkoulutusta hän ei pääse "koulutustaan vastaavan työhön". Lisäkoulutuksen hankkiminen ei ole vain keino parantaa asemaa työvoimajonossa; siitä näyttää tulevan suoranainen välttämättömyys investoinnin realisoimiseksi. Samalla lisäkoulutuksen hankkiminen pitää opiskelijan poissa työmarkkinoilta. (Jolkonen 1987, 98.)

Niin kauan kuin kansalaiset uskovat omalta osaltaan koulutuksen tarpeellisuuteen, oppilaitokset käyvät työmarkkinoilla ei-toivotun väen säilytyspaikoiksi. Ja vaikka koulutus menettäisi arvoaan työmarkkinoilta työasemiin suhteellisen varmasti nostavana välineenä, se voi silti vetää väkeä puoleensa itseisarvoisena toimintana tai muuten vain kansalaisten tottumuksiin kuuluvana kulutushyödykkeenä. Työttömyyden laajeneminen keskiluokkiin onkin omiaan antamaan työttömien koulutuskysynnälle uutta potkua - koulutetuille keskiluokille kun on ominaista vankka "itsensä kehittämisen" kulttuuri (Rinne ym.1992).

Koulutukseen sijoitettujen varojen tuoton epäily olisi uhka suurelle ja yhteiskunnallisesti vaikutusvaltaiselle eturyhmälle. Koulutukseen liittyvistä elinkeinoista leipänsä saavat ammattikunnat ovatkin alkaneet toivottoman työttömyyden oloissa korostaa koulutuksen itseisarvoista merkitystä. Koulutusväen mielestä koulutuksen vaikuttavuutta ei pitäisi enää arvioida ensisijaisesti työnsaannin näkökulmasta. Ei ole kuitenkaan vaikea ennustaa, että työhönsijoittumisen joskus parantua, samat tahot perustelevat koulutusinvestointien järjestyttä nimenomaan sijoittumistilastoilla.

Myös julkisuudessa paljon rummutetut itsensä työllistämisen ajatukset palvelevat poliittisia päämääriä. Työttömyyden vähentämistavoitteiden ohella tärkeä tekijä itsensä työllistämisen ideologian markkinoinnissa on halu siirtää työllistämisvastuuta kansalaisille itselleen. Valtaa pitävien intressien mukaista olisi, ettei työttömien massa enää vaatisi työpaikkoja yhteiskunnan päätöksentekijöiltä, ja että kansalaiset alkaisivat yleensäkin nähdä työttömyyden "perimmäiset" syyt yksilöiden kyvyttömyydessä luoda itse itselleen oman elämänsä edellytyksiä. Vuosikymmenten saatossa kansalaiset tottuivat ajattelemaan, että viime kädessä julkisen vallan on järjestettävä työttömille töitä. Mutta kun korkean työllisyyden reaaliset edellytykset nyt puuttuvat, yhteiskuntarauha säilyy ehkä parhaiten, jos entiset aatteet väistyvät yksilöä uudella tavalla korostavan ideologian tieltä.

### LÄHTEET

*Coleman, J. S. 1990. Foundations of Social Theory. Cambridge: The Belknap Press.*

*Coleman, J. S. & Husén, T. 1985. Becoming Adult in a Changirig Society. Centre for the Educational Research and Innovation. Paris: OECD.*

Collins, R. 1981. *On the Micro-Foundations of Macro-Sociology*. *American Journal of Sociology* 86 (5), 984-1014.

Collins, R. 1988. *Theoretical Sociology*. San Diego: Harcourt Brace Jovanovich.

HE 336/1994. *Hallituksen esitys laeiksi verolain, ennakkoperintälain, arvonlisäverolain ja verohallintolain sivullisen tiedonantovelvollisuutta ja viranomaisten välistä tiedonvaihtoa koskevien säännösten muuttamisesta*.

Hirsch, J. 1983. *Turvavaltio*. Tampere: Vastapaino.

Jolkkonen, A. 1987. *Koulutuksen varastointihypoteesi*. *Kasvatustieteiden tiedekunnan selosteita 17*. Joensuu: Joensuuri yliopisto.

Kaasinen, M 1974. *Työllisyyskoulutus työvoiman uudelleensijoittumisen edistäjänä*. *Sosiaalipoliittisen yhdistyksen tutkimuksia 22*. Porvoo: WSOY.

Rinne R., Kivinen O. & Ahola S. 1992. *Aikuisten kouluttautuminen Suomessa*. *Koulutussosiologian tutkimusyksikön raportti 10*. Turku: Turun yliopisto.

Räisänen, H. 1993. *Työmarkkinakoulutus OECD-maiden työvoimapolitiikassa*. *Työpoliittinen tutkimus 62*. Helsinki: Työministeriö.

Räisänen, H. 1995. *Työvoimakoulutuksen tuloksellisuus*. *Työpoliittinen tutkimus 94*. Helsinki: Työministeriö.

Saari J. 1991. *Rajan takaa, hämärästi*. *Kypsiä palkkatyön yhteiskuntien epävirallinen talous*. *Työelämän tutkimuskeskuksen raportti T 9*. Tampere: Tampereen yliopisto.

Silvennoinen, H. 1993. *Työvoimakoulutuksesta työmarkkinoille: suhdanteet ja sijoittuminen*. *Työpoliittinen aikakauskirja 36(2)*, 3-13.

Sääski, N. 1994. *Starttirahayritysten selviytyminen: 1988 - 1992 aloittaneet yritykset*. *Työpoliittinen tutkimus 71*. Helsinki: Työministeriö.