

Miksi nuorten koulutustaso laskee?

ALEKSI KALENIUS & HANNU KARHUNEN

Väestön koulutustason nousun tuleva voimakas hidastuminen 2020-luvulla sekä sen taustalla oleva nuorten koulutustason kääntyminen laskuun ovat herättäneet viime vuosina keskustelua sekä ilmiöstä yleisemmin (Liiten 2015; Kalenius 2018) että muun muassa maahan- ja maastamuutosta sen selittäjinä (Myrskylä 2017; Kalenius & Karhunen 2017; Karhunen & Kalenius 2017). Mistä johtuu koulutustason lasku, jonka tuloksena koulutustasohuippu on ohitettu kaikissa alle 40-vuotiaissa ikäryhmissä ja 1970-luvun lopulla syntyneet ovat jäämässä Suomen historian koulutetuimmiksi ikäluokiksi? Koulutuksen tarjontaa eli tavoitteena olevan koulutuksen laajuutta ohjataan Suomessa keskitetysti. Koulutukseen osallistuminen taas ennustaa tulevaa koulutustason kehitystä. Tarjoamme analyysissämme keskusteluun uuden näkökulman tekijöistä, jotka ovat johtaneet korkeakoulutuksen – sisältäen sekä yliopistot että ammattikorkeakoulut – aloittamisen vähenemiseen 1990-luvun lopun jälkeisenä aikana.

Kirjoituksessamme on kaksi osaa. Alun tilastollisessa katsauksessa keskitymme luomaan kattavan ja luotettavan tilannekuvan siitä, kuinka koulutukseen osallistuminen on kehittynyt Suomessa. Keskitymme tarkastelussamme 1990-luvun puolenvälin jälkeiseen aikaan, josta koko väestön kattavat henkilöperustaiset koulutusrekisterit ovat lähes täydelliset.¹ Esittelemme aluksi, kuinka lukiossa aloittaneiden osuus ikäluokasta on kehittynyt, ja siirrymme tämän jälkeen tarkastelemaan korkeakouluopintojen aloittamista. Tarkastelun tavoitteena on esittää, kuinka korkeakoulutuksen aloittaminen on kehittynyt viimeisen noin 20 vuoden aikana ja miten tämä kehitys näkyy

1970-luvun lopulla ja sen jälkeen syntyneiden ikäluokkien koulutuksessa.

Artikkelin jälkimmäisessä osassa tarkastelemme korkeakoulutuksen tarjontaa käsitteleviä koulutustarpeen ennakoiteja sekä koulutustarjonnalle asetettuja tavoitteita. Pyrimme kuvaamaan usean vuoden ajalta koulutustarjontaan liittyviä päätöksiä, jotka ovat johtaneet tilastoista havaittavaan kehitykseen. Lopuksi pohdimme havaintojen yhteiskunnallista merkitystä ja mahdollisia kehittämiskohteita väestön koulutuksellisiin tavoitteisiin liittyen.

Tarkastelussa viitataan myös kansainvälisiin tietoihin korkea-asteen koulutuksen aloittamisen kehityksestä. Korkea-asteen koulutus sisältää Suomessa yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen lisäksi niitä edeltävän opistoasteen (alin korkea-aste) koulutuksen. Tarkastellulla, ammattikorkeakoulu-uudistuksen jälkeisellä ajanjaksolla opistoasteen opintoja ei ole enää aloitettu, joten koulutuksen aloittamisen tarkastelussa korkea-aste ja korkeakouluaste ovat synonyymisiä. Tämä ei tarkastellulla ajanjaksolla päde väestön koulutustasoon, koska tarkastelujaksolla opistoasteen koulutuksen suorittaneet ovat vaihteittain korvautumassa ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneilla. Kun väestön koulutustasoa tarkastellaan ikäryhmittäin, on opistoasteen koulutus otettava vielä pitkään mukaan, jotta opistoasteen tutkintojen korvautuminen väestössä pääosin yhtä pitkällä ammattikorkeakoulututkinnoilla ei näyttäydy virheellisesti korkeasti koulutettujen määrän voimakkaana lisäyksenä.

Ylioppilaiden määrän kehitys

Korkeakoulutus on ensisijaisesti tarkoitettu ylioppilaille, joilla ei ole työmarkkinoille johtavaa, ns. ammatillisesti eriytynyttä koulutusta. Tämä näkyy käytännössä siinä, että valtaosalla korkeakoulutuk-

¹ Tilastollisissa tarkasteluissamme hyödynnämme koko väestön kattaviin rekisteritietoihin henkilön iästä, kirjoilleluosta sekä tutkinnon suorittamisesta. Emme käytä rajoitettua tilaa aineiston esittelyyn. Aineiston ja muuttujien tarkemmat määritelmät ovat saatavilla pyydetessä kirjoittajilta.

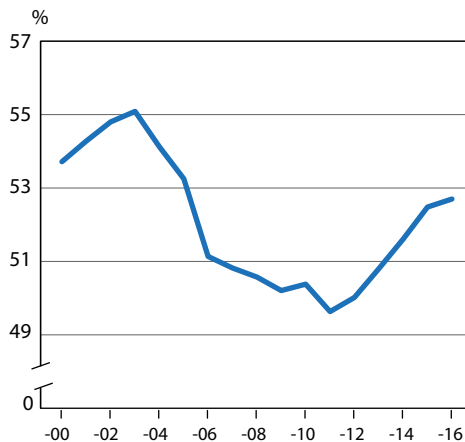
sen aloittaneista on taustalla lukiokoulutus ja ylioppilastutkinto. Myös muita väyliä korkeakoulutukseen on pyritty vuosien saatossa vahvistamaan. Mutta koska pääosa korkeakouluopiskelijoista aloittaa opinnot lukiopohjalta, on korkeakoulutusta koskevan tarkastelun taustalle hyvä tehdä lyhyt katsaus lukiokoulutuksen ja ylioppilaaksi valmistuvien osuuden kehitykseen.

Ylioppilaiden osuus ikäluokasta kasvoi koko Suomen itsenäisyyden ajan aina 2000-luvun alkuun saakka. Suoraan lukioon peruskoulun 9.-luokan päättämisen jälkeen siirtyneiden osuus pieneni voimakkaasti vuoden 2003 jälkeen: osuus laski lähes 4 prosenttiyksikköä, noin 55 prosentista vuonna 2003 noin 51 prosenttiin vuonna 2006 (ks. kuvio 1). Se, että lukioon siirtyneiden osuus laski 4 prosenttiyksikköä, tarkoitti lukion aloittamistodennäköisyyden laskemista yli 7 prosentilla. Vuoden 2006 jälkeen lasku hidastui merkittävästi, mutta lukioon suoraan jatkaneiden osuus pieneni vielä vajaalla puolellatoista prosenttiyksiköllä vuoteen 2011 mennessä, kunnes osuus kääntyi uudestaan varsin nopeaan nousuun vuoden 2011 jälkeen. Vuoteen 2016 mennessä lukioon jatkaneiden osuus ei ole saavuttanut 2000-luvun alun tasoa.

Lukion aloittaneiden osuuden lasku heijastuu ylioppilaiden ikäluokkaosuuden laskuna vuoden 2006 jälkeen. Kun vuonna 1987 Suomessa syntyneistä (jotka päättivät peruskoulunsa 2003 ja pääosin valmistuivat ylioppilaksi vuonna 2006) ylioppilaaksi kirjoitti 20 ikävuoteen mennessä 51,5 prosenttia, oli viisi vuotta myöhemmin eli vuonna 1992 syntyneillä ylioppilaaksi valmistuneiden osuus vain 47,2 prosenttia ikäluokasta. Ylioppilasmäärän lasku siis heijastaa varsin ymmärrettävästi kehitystä, joka tapahtui lukion aloittamisessa.

Korkeakoulutuksen aloittamisen kehitys

OECD:n koulutusjärjestelmien vertailussa käytämä koulutuksen aloittamisaste (*entry rate*) mittaa opintojen aloittamisen yleisyyttä. Aloittamisaste lasketaan ikävuosittain vertaamalla opintojen aloittaneiden määrää ikäluokan kokoon ja laskemalla *yhteen* näin saadut ikäryhmäkohtaiset aloittamisasteet. Laskutapa muodostaa käytännössä koko aikuisväestön kaikista ikäryhmistä synteettisen kohortin, johon aloittajamäärää verrataan. Täten laskutapa huomioi ikäluokkien väliset kokoerot, jolloin 1 000 aloittajaa ikäryh-

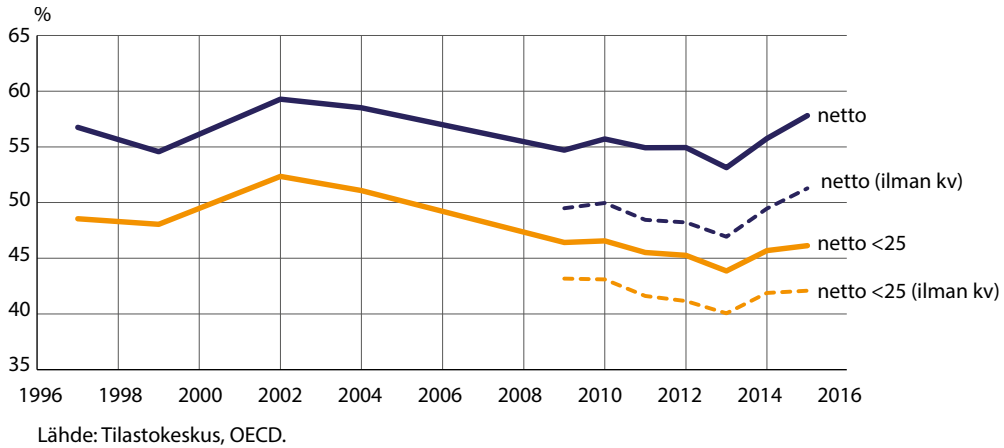


Lähde: Tilastokeskus: Koulutukseen hakeutuminen.

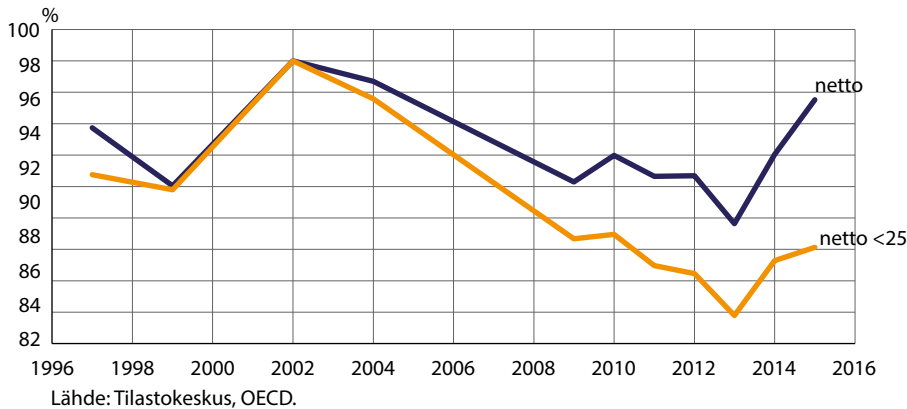
Kuvio 1. Lukiossa suoraan jatkaneet peruskoulun päättäneet 2000–2016.

mässä A voi olla 10 prosenttia ikäryhmästä, samalla kun ikäluokassa B sama aloittajamäärä on 15 prosenttia ikäryhmästä. On kuitenkin hyvä huomata, että aloittamisaste näyttää samalta, jos opintoja aloitetaan vain 25 vuoden iässä kuin jos sama osuus ikäryhmästä aloittaa opinnot 50 vuoden iässä. Tällä on merkitystä ennen kaikkea sen takia, että aloittamis- ja valmistumisiät vaikuttavat koulutukseen osallistumisen lopputuloksena olevaan aikuisväestön koulutustasoon, vaikka ne eivät aloittamisasteeseen vaikuttaisikaan.

OECD mittaa nykyisin aloittamisastetta (*first-time entry rate*) rajaten tarkastelun ensi kertaa korkea-asteen koulutuksen aloittaneisiin. Korkea-asteen koulutus on rajattu uudistetun kansainvälisen koulutusluokituksen ISCED 2011:n tasoihin 5–8, jotka kattavat korkea-asteen (*tertiary*/kolmas aste) koulutuksen. Tämän lisäksi tiedonkeruuta on tarkennettu niin, että aloittamisasteesta voidaan erotella pois ulkomaalaiset opiskelijat, joilla on hyvin voimakas vaikutus aloittamisasteisiin eräissä runsaasti koulutusvientä harjoittavissa maissa, kuten Australiassa ja Uudessa Seelannissa. Tämän lisäksi tarkastelu voidaan rajata alle 30- tai alle 25-vuotiaisiin, mikä osaltaan huomioi sen, että aloittamisiälläkin on merkitystä koulutuspoliittisten tavoitteiden toteutumiselle.



Kuvio 2. Korkea-asteen koulutuksen aloittamisasteita 1997–2015.



Kuvio 3. Korkea-asteen koulutuksen aloittamisasteita 1997–2015 (2005 = 1).

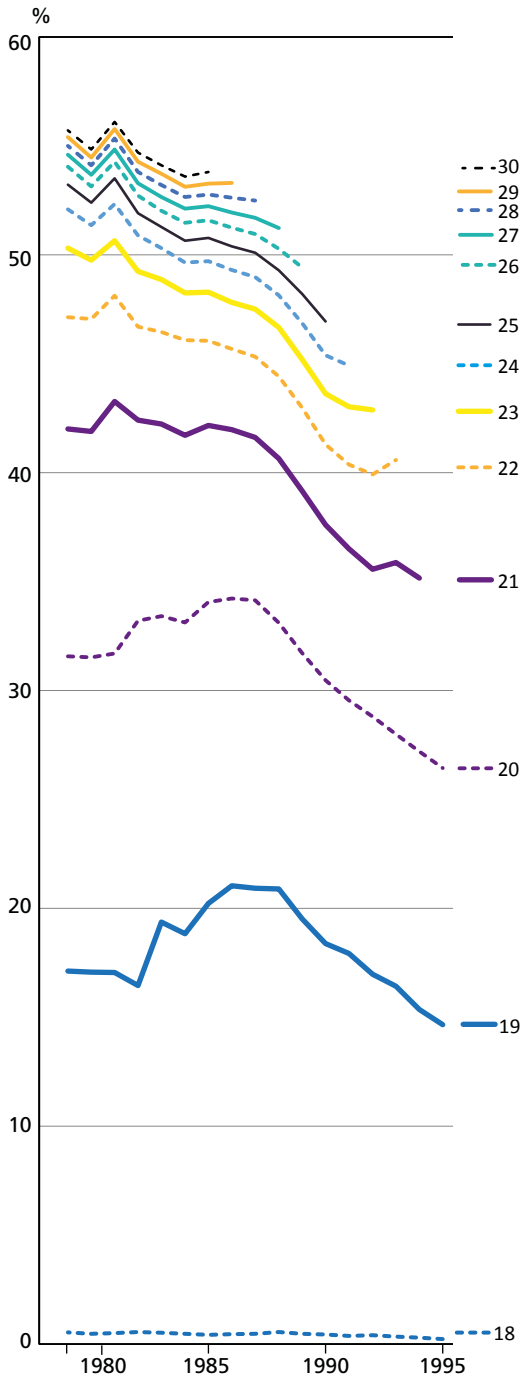
Olemme koonneet edellä mainitut mittarit kuvioihin 2 ja 3², niin että kuviossa 2 huippuvuosi 2002 on valittu skaalauksen vertailuvuodeksi. Ainoastaan kansallisiin opiskelijoihin rajatut tiedot ovat saatavilla vain vuodesta 2010 lähtien.

Aloittamisaste nousi 1990-luvun lopussa ja kääntyi laskuun vuoden 2002 jälkeen. Vuoteen 2013 mennessä kokonaisaloittamisaste laski noin 10 prosenttia (6,1 prosenttiyksikköä) ja alle 25-vuotiaiden aloittamisaste noin 16 prosent-

tia (8,5 prosenttiyksikköä). Tämän jälkeen aloittamisaste kääntyi nousuun ja on ylittänyt 1990-luvun lopun tason ja noussut lähelle 2004 vuoden tasoa. Alle 25-vuotiailla nousu on jäänyt vähäisemmäksi ja aloittamisaste on yhä alle 1990-luvun lopun tason, kuten se on ollut vuodesta 2009 saakka.

Kuviot havainnollistavat myös, että koulutuksen aloittamisen kokonaislaajuus ei kuvaa kovin hyvin nuorille ikäluokille suuntautuvan koulutuksen laajuutta. Esimerkiksi vuonna 2016 ensikertalaisten aloittamisaste oli 57,8 prosenttia, mutta alle 25-vuotiaiden aloittamisaste 51,3 ja alle 25-vuotiaiden suomalaisten aloittamisaste 42,1 prosenttia. Kasvava ero ensikertalaisten aloittamisasteen ja alle 25-vuotiaiden aloittamisasteen välillä kertoo yli 25-vuotiaana tapahtuvan opinto-

² Kuvioissa kunkin lukuvuoden aloittajatiedot on merkitty lukuvuoden alkuvuodelle. Esim. lukuvuoden 1997–1998 aloittamisaste on merkitty vuodelle 1997. Käytäntö eroaa OECD:n tavasta merkitä lukuvuoden 1997–1998 aloittajat vuodelle 1998, mutta on toivottavasti lukijalle helpompi, koska merkitty vuosi vastaa opintojen todellista aloittamisvuotta.



Lähde: Tilastokeskuksen rekisteriaineistot.

Kuvio 4. Korkeakoulussa aloittaneet iän ja syntymävuoden mukaan kumulatiivisesti, 1979–1995 syntyneet. (Huom. Tarkastelussa mukana Suomessa syntyneet. Kuvio 4 on rajattu alkamaan kohortista 1979, koska mikroaineistot ovat puutteellisia opistoasteen koulutukseen aloittajien osalta.

jen aloittamisen lisääntymisestä. Myös ulkomaalaisten opiskelijoiden kontribuutio aloittamisasteeseen on noussut hieman. Muutosten yhteisvaikutuksena vuoden 2016 aloittamisaste ylittää lievästi vuoden 2009 tason, mutta alle 25-vuotiaiden suomalaisten aloittamisaste jää yhä jonkin verran sen alle.

On myös hyvä huomata, että moninkertaisen koulutuksen vaikutus on jätetty tarkastelun ulkopuolelle, ja tarkastelu sisältää vain ensimmäistä kertaa korkeakouluopinnot aloittavat. Syksyllä 2016 alkaneeseen koulutukseen aloituspaikan vastaanottaneista noin 26,7 prosentilla oli aiemmin joko korkeakouluopiskelupaikka tai korkeakoulututkinto.

Koulutuksen aloittamisen kehitystä yli ajan voidaan myös tarkastella syntymävuoden mukaan (kuvio 4). 2000-luvulla kehitys heijastuu siinä, miten eri kohortit ovat aloittaneet korkeasteen opinnot. Korkeakoulutuksen aloittaneiden osuus oli korkeimmillaan 1979–1981 syntyneissä kohorteissa, jotka saavuttivat korkeakouluiän vuosituhatteen vaihteessa. Tämän jälkeen kumulatiivinen aloittaneiden osuus on laskenut loivasti lähestyttäessä vuonna 1987 syntyneitä. On syytä huomata, että aloittaneiden osuuden kehitys ajassa riippuu varsin paljon siitä, mihin ikään mennessä tapahtunutta aloittamista tarkastellaan: 19-vuotiailla aloittajaosuudet nousevat siirryttäessä 1980-luvun alussa syntyneistä kohti vuonna 1987 syntyneitä, mutta 21 vuoden ikään mennessä aloittaneissa havaitaan jo lievää laskua, ja havaittu lasku jyrkkenee, kun tarkastelu ulotetaan korkeampaan ikään.

Siirryttäessä vuonna 1987 syntyneistä kohti nuorempia ikäluokkia trendi muuttuu. Kun tätä ennen nuorimpien ikäryhmien sijoittuminen parani ja vanhempien heikkeni, kääntyy korkeakouluopinnot aloittaneiden osuus laskuun jo tarkasteltaessa 19 vuoden ikään mennessä tapahtuvaa opintojen aloittamista. Sama laskutrendi toistuu, kun tarkastellaan kumulatiivista aloittajaosuutta aina yli 25 vuoden iän. Tarkan vertailuiän valinta vaikuttaa tässä aiempaa vähemmän kehityksen suuntaan, mutta laskun tarkkaan suuruuteen se vaikuttaa. Esimerkkinä voidaan todeta, että kun vuonna 1988 syntyneistä 22 ikävuoteen mennessä korkeakoulutukseen sijoittui 45,0 prosenttia, oli neljä vuotta myöhemmin eli vuonna 1992 syntyneillä vastaava osuus 40,2 prosenttia.

Koska tätä analyysia tehtäessä käytössä ollut aineisto ulottuu vain vuoteen 2014 saakka, on vii-

me vuosien kehityksen tulkinnassa oltava varovainen – erityisesti siltä osin kuin tarkastellaan kumulatiivista sijoittumista 20 vuoden iän jälkeen. Tämän tarkastelun perusteella sijoittuminen korkeakoulutukseen näyttäisi olevan nousussa vuoden 1992 jälkeen syntyneissä kohorteissa. Tätä selittää osaltaan se, että syntyneiden määrä laski vuosina 1991–1995, mikä heijastuu suoraan tällä vuosikymmenellä korkeakouluikään tulleiden ikäluokkien koossa.

Koulutustarpeiden ennakointi ja korkeakoulutuksen tarjontaa koskevat tavoitteet

Korkeakoulutukseen osallistumiseen vaikuttaa ennen kaikkea koulutuksen tarjonta. Esittelemme seuraavaksi koulutustarjonnan ennakointiin liittyvää materiaalia usean eri hallituskauden ajalta. Tämän osion tarkoitus yhdistää päätösperäiset muutokset koulutuksen tarjonnassa, aikaisemmin esiteltyihin tilastoista havaittuihin muutoksiin koulutuksen aloittamisessa.

Koulutustarjonnan mitoituksen pohjana on Suomessa jo 1960-luvulta saakka ollut työvoimatarpeen ennakointiin pohjautuva koulutustarpeiden ennakointi, joka tehdään keskitetysti varsin tarkalla tasolla useammaksi vuodeksi kerrallaan. Koulutustarpeiden ennakointilaskelmat on tehty Opetushallituksessa 1990-luvun lopulta alkaen, minkä lisäksi alustavat koulutustarjonnan tavoitteet on valmisteltu opetusministeriön tai opetus- ja kulttuuriministeriön johtamassa työryhmässä. Koulutusala ja -taso kohtaiset koulutustarjontatavoitteet ovat pääosin vahvistettu kullakin hallituskaudella hyväksytyssä koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa, lukuun ottamatta kuluva hallituskausia, jolla kehittämissuunnitelmaa ei poikkeuksellisesti ole laadittu.

Laskennallista ennakointiä on tehty varsin tiiviissä vuorovaikutuksessa koulutustarjonnasta vastaavan osapuolen kanssa ja laskelmat usein julkistetaan vasta koulutustarjontatavoitteiden päättämisen jälkeen. Lisäksi koulutustarjonnan mitoitusta koskevat tavoitteet heijastavat varsin suoraan strategisia valintoja siitä, miten työmarkkinatarpeen perusrakenteen odotetaan kehittyvän ja millaista tavoitteellisuutta ennakoinnin tavoiteuraan sisällytetään. Molemmat kehitysurat ovat herkkiä odotuksille esimerkiksi eri ammattien sisäisen koulutusrakenteen kehityksestä, minkä vuoksi seuraavassa tarkastelussa ei voida erottaa toisistaan tek-

nistä ennakointiä ja koulutuspoliittisia valintoja.

Koulutuspoliittisista keinoista korkea-asteen koulutusta koskevat tavoitteet ovat 2000-luvulla painottaneet koulutustarjonnan tehokkuutta, mikä on näkynyt pyrkimyksenä tehostaa koulutuksen läpäisyä sekä vähentää aloituspaikkojen kohdentumista alanvaihtoon tai moninkertaiseen koulutukseen. Viime vuosituhaten viimeinen ennakointikierron oli ensimmäinen, jossa koulutustarvetta ennakoitiin 2000-luvulla käytettävällä Mitenna-mallilla. Tuolloisessa ennakoinnissa, kuten myöhemmissäkin, poistuvan työvoiman koulutusrakenne vaikutti voimakkaasti ennakointituloksiin. Vaikka työllisyyden muutoksen ennakoitiin tapahtuvan pitkälti yliopisto- tai ammattikorkeakoulutusta vaativissa ammateissa, ”koko uuden työvoiman koulutustarve painottuu poistuman suuruuden vuoksi ammatillisen peruskoulutuksen tutkintoihin, joiden osuus on 55 %” (Autio & al. 1999, 184). Tämä heijastui koulutustarve-ennusteena, joka ennakoii perusrakenteen varsin voimakasta korkeakoulutuksen vähentämistarvetta ja lievää kasvutarvetta ammatillisessa koulutuksessa. Tavoiteuralla korkeakoulutuksen vähentämistarve oli pienempi ja toisen asteen ammatilliseen koulutukseen ennakoitiin hyvin lievää tarjonnan laskutarvetta. Tämä koulutuksen tarjontatavoite käy hyvin yhteen sittemmin toteutuneen lukiokoulutuksen laskun kanssa (ks. kuvio 1).

Taulukko 1 esittää koulutustarpeiden ennakointilaskelmia vuodelta 1999. Perusura kuvaa ennakoituun työmarkkinatarpeeseen vastaavaa koulutustarjonnan kehitystä. Tavoiteura taas ottaa huomioon politiikkatavoitteet työllisyyden toivotusta kehityksestä eri toimialoilla. Taulukossa 1 ja myöhemmissä taulukoissa eri asiakirjoissa käytetään hieman eri tavoin laskettuja tietoja aiemmas- ta koulutustarjonnasta. Tiedot voivat olla yhdeltä vuodelta tai useamman vuoden keskiarvoja, joskus eri koulutusasteille käytetään eri tavoin laskettuja pohjalukuja. Erityisesti yliopistokoulutuksen osalta ennakointi pyrkii myös ennakoimaan nuorten koulutustarjontaa, mutta toteutuneesta koulutustarjonnasta ei voida erottaa nuorten aloituspaikkoja.

Vuosituhaten ensimmäisessä *Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa 2003–2008*

Taulukko 1. Koulutustarve-ennakointi 1999 (Lähde: Autio & al. 1999)

	Aloittajat			Ero			
	pohja- vuosi	2001–2005		Perusura	Tavoite	Perusura	Tavoite
		Perusura	Tavoite				
OPH 1999 Ammatillinen peruskoulutus (kaikki)	54 780	56 180	54 400	1 400	-380	2,6 %	-0,7 %
OPH 1999 Ammattikorkeakoulu	30 660	24 790	28 000	-5 870	-2660	-19,1 %	-8,7 %
OPH 1999 Yliopisto (kaikki)	18 840	19 630	19 600	790	760	4,2 %	4,0 %
OPH 1999 Korkeakoulu	49 500	44 420	47 600	-5 080	-1900	-10,3 %	-3,8 %

Taulukko 2. Koulutuksen ennakointi 2003 (Lähde: Hanhijoki & al. 2004; Opetusministeriö 2004)

	Aloittajat			Ero			
	pohja- vuosi	2008		Perusura	Tavoite	Perusura	Tavoite
		Perusura	Tavoite				
OPH 2004 Ammatillinen peruskoulutus	50 200	47 800	46 800	-2 400	-3 400	-4,8 %	-6,8 %
KESU 2003–2008 Ammatillinen peruskoulutus	59 200		60 700		1500		2,5 %
OPH 2004 Ammattikorkeakoulu	25 600	25 200	24 500	-400	-1 100	-1,6 %	-4,3 %
KESU 2003–2008 Ammattikorkeakoulu (kaikki)	31 400		31 900		500		1,6 %
OPH 2004 Yliopisto	20 600	17 100	17 500	-3 500	-3 100	-17,0 %	-15,0 %
KESU 2003–2008 Yliopisto (kaikki)	24 600		23 900		-700		-2,8 %
OPH 2004 Korkeakoulu	46 200	42 300	42 000	-3 900	-4 200	-8,4 %	-9,1 %
KESU 2003–2008 Korkeakoulu	56 000		55 800		-200		-0,4 %

(Opetusministeriö 2004³, 19, taulukko 2) tavoiteltiin selvää koulutustason nousua asettamalla tavoitteeksi, että ”korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus 30–34-vuotiaasta väestöstä kohoaa nykyisestä 40 %:sta vähintään 50 %:iin.”

Kehittämissuunnitelman taustalla oli Opetushallituksen toteuttama ennakointi, jonka mukaan työvoimatarve kasvoi ennen kaikkea korkeasti koulutetuissa ryhmissä. Ennakoinnin (Hanhijoki & al. 2004, 119) mukaan:

Kun työttömien osuus työvoima tarjonnassa on otettu huomioon, ammatillisen peruskoulutuksen tai muun

koulutuksen suorittaneiden osuus tutkintotarpeesta on 46 % ja ammattikorkeakoulun tai yliopiston tutkinnon suorittaneiden osuus 54 %.

Huolimatta siitä, että kehittämissuunnitelmasa 2003–2008 tavoiteltiin nuorten koulutustason varsin merkittävää nousua, tavoitteena oli samaan aikaan korkeakoulutuksen aloituspaikkamäärän lievää laskua 200 aloituspaikalla vuosina 2002–2008. Suhteessa korkeakouluikäiseen ikäluokkaan tavoite tarkoitti koulutustarjonnan lievää nousua, koska korkeakouluikäisen tuleva ikäluokka pieneeni, pitkälti koska vuosina 1983–1987 syntyneiden määrä laski noin 7 000 henkilöllä (n. 10,6 %).

Vuosikymmenen kuluessa tavoitteenasettelussa tapahtui kuitenkin olennainen muutos. Aloittajatarvetta ennakoitaessa valmistuneiden tarve jakautui aiempaa ennakointia vähemmän korkeakou-

³ Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmat on tyypillisesti hyväksytty loppuvuodesta, minkä vuoksi niiden virallinen julkaisu on tapahtunut vasta seuraavan vuoden puolella.

lutukseen. Ennakoinnin (Hanhijoki & al. 2009, 128) mukaan:

Tutkinnon suorittaneiden tarpeesta 50 prosenttia kohdistuu ammatillisen peruskoulutuksen, 27 prosenttia ammattikorkeakoulututkinnon, 20 prosenttia yliopistokoulutuksen ja 3 prosenttia muun koulutuksen suorittaneisiin.

Tämäkin arvio on tavoitekehityksen (Opetusministeriö 2007, 25) mukainen:

Sektoreittain tarkasteltuna uuden työvoiman tarve on suurinta ammatillista koulutusta edellyttävissä tehtävissä, peruskehitysvaihtoehdossa noin 55 % ja tavoitekehitysvaihtoehdossa noin 50 % kokonaistarpeesta. Ammattikorkeakoulututkintoa vaativissa tehtävissä työvoimatarve on peruskehityksen mukaan noin 25 % ja tavoitekehityksen mukaan noin 27 % kokonaistarpeesta ja yliopistokoulutusta vaativissa tehtävissä vastaavasti 17 % ja 20 %.

Suhteessa aiempaan ennakkointiin arvio tutkintotarpeen kohdentumisesta korkeakoulutukseen muuttui varsin runsaasti: se laski noin 54 prosentista noin 47 prosenttiin. Tämä heijastuu kehittämissuunnitelmassa 2007–2012, jossa nuoria ikäluokkia koskeva korkeasti koulutettujen osuuden tavoite on laskenut selvästi alle aiemman 50 pro-

sentin ja ”[k]orkea-asteen osalta tavoitteena on, että 38,5 prosenttia 25–34-vuotiaista olisi suorittanut ammattikorkeakoulu- tai yliopistotutkinnon vuonna 2015. Vuoteen 2020 mennessä tavoite on 42 prosenttia.”

Sama tavoitteenasettelu näkyy huhtikuussa 2011 hyväksytyissä Eurooppa 2020 -ohjelman kansallisissa tavoitteissa, joiden mukaan tavoitteena oli, että korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus 30–34-vuotiaista on 42 % vuonna 2020. Kansallisen ohjelman mukaan:

Korkeakoulututkinnon suorittaneita koskeva tavoite on lähellä Suomen pitkän aikavälin toteutunutta tasoa. Suomessa korkeakoulututkinnon suorittaneiksi määritellään yliopisto- tai ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneet. Eurooppa 2020 -strategiassa korkeakoulututkinnon suorittaneiksi lasketaan myös Suomessa tutkintojärjestelmästä poistetut opistoasteen tutkinnon suorittaneet. Komission laajalla määrittelyllä korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus on Suomessa tällä hetkellä 45,7 prosenttia. Lähivuosina, kun 30–34-vuotiaiden ikäluokassa ei enää ole opintoasteen tutkinnon suorittaneita, Suomen korkeakoulututkinnon suorittaneiden määrä jää 37–38 prosentin tasolle, mutta nousee vuoteen 2020 mennessä 42 prosenttiin.

Taulukko 3. Koulutuksen ennakkointi 2007

	Aloittajat			Ero			
	pohja- vuosi	2012 / (11–15)		Perusura	Tavoite	Perusura	Tavoite
		Perusura	Tavoite				
OPH 2007 Ammattikorkeakoulu (nuoret) 06	26 160	22 300	24 000	-3 860	-2 160	-14,8 %	-8,3 %
OPH 2007 alue Ammattikorkeakoulu	28 690	23 550		-5 140		-17,9 %	
OKM 2007 Ammattikorkeakoulu	26 053	23 853	25 830	-2 200	-223	-8,4 %	-0,9 %
KESU 2007–2012 Ammattikorkeakoulu (06–12)	26 172		24 550		-1 622		-6,2 %
OPH 2007 Yliopisto	20 350	17 100	19 900	-3 250	-450	-16,0 %	-2,2 %
OPH 2007 alue Yliopisto	21 080	14 680		-6 400		-30,4 %	
OKM 2007 Yliopisto	21 320	16 250	19 217	-5 070	-2 103	-23,8 %	-9,9 %
KESU 2007–2012 Yliopisto (06–12)	20 349		19 090		-1 259		-6,2 %
OPH 2007 Korkeakoulu	46 510	39 400	43 900	-7 10	-2 610	-15,3 %	-5,6 %
OPH 2007 alue Korkeakoulu	49 770	38 230		-11 540		-23,2 %	
OKM 2007 Korkeakoulu	47 373	40 103	45 047	-7 270	-2 326	-15,3 %	-4,9 %
KESU 2007–2012 Korkeakoulu	46 521		43 640		-2 881		-6,2 %

Lähde: Opetusministeriö 2007; Opetusministeriö 2008; Hanhijoki & al. 2009; Opetushallitus 2007.

Taulukko 4. Koulutuksen ennakointi 2011 (Lähde: Opetusministeriö 2011; Opetusministeriö 2012, Hanhijoki & al. 2011)

	Aloittajat			Ero			
	pohja- vuosi	2016		Perusura	Tavoite	Perusura	Tavoite
		Perusura	Tavoite				
OPH 2011 Ammattikorkeakoulu	28 041	24 790	25 020	-3251	-3 021	-11,6 %	-10,8 %
OKM 2011 Ammattikorkeakoulu	28 041	24 840	25 030	-3201	-3 011	-11,4 %	-10,7 %
OKM 2011 esitys Ammattikorkeakoulu	28 041		25 865		-2 176		-7,8 %
KESU 2011–2016 Ammattikorkeakoulu	28 041		25 865		-2 176		-7,8 %
OPH 2011 Yliopisto	20 169	15 060	17 260	-5109	-2 909	-25,3 %	-14,4 %
OKM 2011 Yliopisto	20 169	15 140	17 230	-5029	-2 939	-24,9 %	-14,6 %
OKM 2011 esitys Yliopisto	20 169		19 955		-214		-1,1 %
KESU 2011–2016 Yliopisto	20 426		19 955		-471		-2,3 %
OPH 2011 Korkeakoulu	48 210	39 850	42 280	-8360	-5 930	-17,3 %	-12,3 %
OKM 2011 Korkeakoulu	48 210	39 980	42 260	-8230	-5 950	-17,1 %	-12,3 %
OKM 2011 esitys Korkeakoulu	48 210		45 820		-2 390		-5,0 %
KESU 2011–2016 Korkeakoulu	48 467		45 820		-2 647		-5,5 %

Kehittämissuunnitelma 2007–2012 (Opetusministeriö 2008), jossa väestön koulutustasotavoitetta korjattiin alaspäin, tavoitteli korkea-asteen aloituspaikkatarjonnan vähentämistä 2 882 aloituspaikalla, yliopistojen aloituspaikkatarjontaa 1 260 aloituspaikalla ja ammattikorkeakoulujen aloituspaikkatarjontaa 1 622 aloituspaikalla. Aloituspaikkojen vähentämistavoite vastasi noin viittä prosenttia tuolloisesta 19-vuotiaiden ikäluokasta, minkä lisäksi on huomioitava, että korkeakouluikäisten ikäluokka oli kasvamassa, koska vuosina 1987–1991 syntyneiden määrä nousi noin 5 500 henkilöllä (n. 9,3 %).

Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelma (2011) asetti tavoitteeksi, että ”Suomi sijoittuu OECD-maiden kärkijoukkoon (...) nuorten ja työikäisten korkea-asteen koulutuksen suorittaneiden väestöosuudessa vuoteen 2020 mennessä.” Tavoitetta asetettaessa korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus nuorissa ikäluokissa (25–34-vuotiaat) oli OECD-maiden kärkikolmikossa vähintään 56 prosenttia.

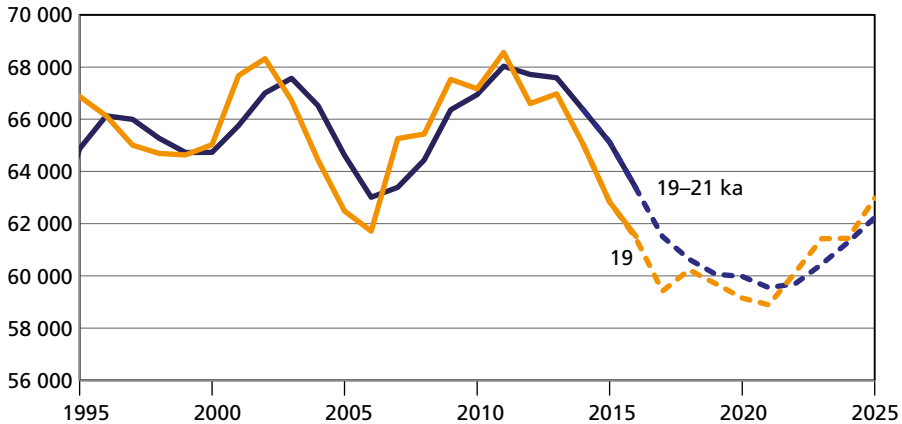
Opetushallituksen laskelmissa ennakoitiin, et-

tä uuden työvoiman kysyntä kohdistuu yhä voittopuolisesti ammatillisen koulutuksen suorittaneeseen työvoimaan. Käytännössä samojen ennakoitilaskelmien pohjalta opetus- ja kulttuuriministeriön ennakoitiryhmän (KT 2016) raportti ennakoii vuoden 2007 tapaan koulutustarpeen kasvua toisen asteen ammatillisessa peruskoulutuksessa ja sen laskua korkeakoulutuksessa (Opetusministeriö 2011, 31). Ennakoitiryhmän tekemä esitys koulutustarjonnan tavoitteista näkyi koulutusastetasolla sellaisenaan *Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa 2011–2016* asetetussa tavoitteessa vähentää korkea-asteen aloituspaikkatarjonnan vähentämistä 2 650 aloituspaikalla (5,5 %), mikä jakautui yliopistokoulutuksen supistumiseen 470 paikalla (2,3 %) ja ammattikorkeakoulutuksen 2 200 paikalla (7,8 %).

Juha Sipilän hallitus ei ole ohjelmassaan asettanut korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuutta koskevia määrällisiä tavoitteita, mutta opetus- ja kulttuuriministeriön korkeakouluvisioityössä tavoitteeksi asetettiin, että vuoteen 2030 mennessä korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus

Taulukko 5. Ennakointi 2015 (Lähde: OKM 2015)

	Aloittajat			Ero			
	2013	2000		Perusura	Tavoite	Perusura	Tavoite
		Perusura	Tavoite				
OKM 2015, Ammatillinen	47 305	53 730	50 210	6 425	2 905	13,6 %	6,1 %
OKM 2015, Ammattikorkeakoulu	25 987	23 640	25 210	-2 347	-777	-9,0 %	-3,0 %
OKM 2015, Yliopisto	17 627	14 470	16 520	-3 157	-1 107	-17,9 %	-6,3 %
OKM 2015, Korkeakoulu	43 614	38 110	41 730	-5 504	-1 884	-12,6 %	-4,3 %



Kuvio 5. 19–21-vuotiaiden ikäluokan keskimääräinen koko 1995–2016, 2015 väestöennuste -2025. Lähde: Tilastokeskus.

25–34-vuotiaista nousee vähintään 50 prosenttiin.

Ennakointitulosten (Hanhijoki 2016) mukaan ”[v]ähän yli puolet (51 %) uusista työntekijöistä tarvitsee ammatillisen koulutuksen, 29 prosenttia ammattikorkeakoulutuksen ja 20 prosenttia yliopistokoulutuksen”. Ennakointituloksissa ammatillisen koulutuksen kysyntä työmarkkinoilla näyttäisi siis vain kasvavan ja korkeakoulutuksen kysyntä on hieman toipunut 49 prosenttiin uusista työntekijöistä, mutta on vielä kaukana vuoden 2003 ennakkoinnin 54 prosentin tasosta. Tämä heijastuu edelleen ennakoidussa koulutuksen aloittajatarpeessa, joka on tavoiteuralla ammatillisessa koulutuksessa kasvava ja korkeakoulutuksessa laskeva. (OKM 2015.)

Edellä esitetyt koulutustarjonnan tavoitteet on asetettu aloittajien määrinä, vaikka taustalla ovat lainauksissakin näkyvät tavoitteet eritasoisen koulutuksen suorittaneiden ikäluokkaosuuksista. Tarjonnan laajuus onkin syytä suhteuttaa niiden ikäluokkien kokoon, joille koulutusta suunnataan. Korkeakoulutuksen osalta ongelma on, että kou-

lutusta ei aloiteta vain yhdessä iässä. Vaikka opinnot aloitettaisiin nuorena, sijoittuminen opintoihin tapahtuu asteittain, usean vuoden kuluessa. Sijoittuminen tapahtuu, pääosin 25 ikävuoteen mennessä, mutta opintoja aloitetaan vielä kypsemmälläkin aikuisiällä.

Pääasiallisena tavoitteena on kuitenkin, että opinnot aloitettaisiin pian toisen asteen tutkinnon, ennen kaikkea ylioppilastutkinnon, suorittamisen jälkeen. Koska ylioppilastutkinto suoritetaan pääosin 19 vuoden iässä, esitetään alla 19–21-vuotiaiden ikäluokan (kuvio 5) koko vuosina 1995–2016. Kuvio kertoo, että vuoden 1999 jälkeen tapahtunut koulutustarjonnan tavoitteiden asettaminen on tapahtunut eri kierroksilla hyvin erilaisissa olosuhteissa. Asetettaessa tavoitteita vuosina 1999 ja 2007 korkeakouluikäen tuleva ikäryhmä oli nopeasti kasvava, vuosina 2003 ja 2011 taas voimakkaasti supistuva ja 2015 hieman loivemmin supistuva.

Pohdintaa

Esitimme kirjoituksemme alussa tilastotietoja koulutuksen aloittamisesta Suomessa. Tämän jälkeen kuvasimme eri vuosilta ja hallituskausilta koulutustarpeiden ennakointiin liittyviä arvioita. Tilastotiedot koulutuksen aloittamisesta heijastavat pitkälti koulutustarjonnan ennakoituvuutta käytettyjä näkemyksiä tulevaisuuden koulutustarpeista. Tästä näkökulmasta korkeakoulutuksen aloittaneiden osuuden lasku ja väestön koulutustason nousun pysähtyminen eivät ole yllättäviä (ks. Talouspolitiikan arviointineuvosto 2018) vaan seurausta korkeakoulutuksen tarjonnalle jo vuosia asetetuista rajoitteista. Koulutuksen tarjontatavoitteet ovat jo pitkään painottaneet ammatillisen koulutuksen osuuden lisäämistä ikäluokasta korkeakoulutuksen sijaan.

Korkeimmillaan korkea-asteen koulutuksen aloittaneiden osuudet olivat vuosina 1979–1981 syntyneissä ikäluokissa. Huipun jälkeisen laskun taustalla on se, että korkeakoulutuksen tarjontaa supistettiin 2000-luvun alussa vuoden 1999 päätösten perusteella. Huolimatta koulutustarjonnan vähentämisestä vielä vuonna 2003 kuitenkin tavoiteltiin, että vuoteen 2015 mennessä yli 50 prosenttia 30–34-vuotiaista olisi suorittanut korkea-asteen tutkinnon.

Tavoitteenasettelu muuttui vuosikymmenen jälkipuoliskolla. Vuonna 2007 tavoitteeksi asetettiin korkeakoulutuksen tarjonnan selvä supistaminen, kun korkeakouluikään tulevat ikäluokat olivat samaan aikaan nopeasti kasvamassa. Tämän seurauksena korkeakoulutuksen aloittaneiden nuorten osuus ikäluokasta on laskenut merkittävästi siirryttäessä vuonna 1987 syntyneistä kohti nuorempia ikäryhmiä. Kehityksen suunta näyttää kääntyneen viime vuosina, kun korkeakoulutuksen tarjonnan supistukset ovat olleet suhteellisen pieniä suhteessa korkeakouluikään tulevan

ikäluokan pienenemiseen. Korkeakouluikään tulevan ikäluokan odotettavissa oleva hienoinen pieneneminen helpottaa lähitulevaisuudessa korkeakoulutuksen aloittavien ikäluokkaosuuden nostamista. Viime aikojen hieman suotuisammasta kehityksestä huolimatta korkeakoulutuksen aloittamisaste (*first-time entry rate*) on yhä hyvin lähellä 1990-luvun lopun tasoa ja alle 25-vuotiaana aloittamisaste selvästi 1990-luvun lopun tason alapuolella.

Vuonna 2017 hyväksytyn korkeakouluvision tavoitteena on, että vuoteen 2030 mennessä yli 50 prosenttia 25–34-vuotiaista on suorittanut korkea-asteen tutkinnon. Tavoitteen saavuttaminen on tällä hetkellä kauempana kuin vastaavan tavoitteen saavuttaminen oli vuonna 2003. Kun alle 25-vuotiaana korkeakoulutuksen aloittamisaste ilman kansainvälisiä opiskelijoita (kuvio 2) oli vuonna 2015 noin 42 prosenttia, tulee tavoitteen saavuttaminen vaatimaan merkittäviä politiikkatoimia. Edellä esitetyt tulokset huomioiden on todennäköistä, että tavoitteen saavuttamisen kannalta keskeisin yksittäinen tekijä on korkeakoulutuksen tarjonnan mitoitus.

Lopuksi

Väestön koulutustason kehitykseen liittyvien epäselvyyksien vuoksi on tärkeää, että koulutustarpeiden ennakoinnin ja päätösperäisten koulutusmääriin liittyvien muutosten läpinäkyvyyttä ja raportointia lisätään Suomessa. Kaksi vuosikymmentä jatkuneet toiveet aloituspaikkojen tehokkaammasta käytöstä näyttävät toteutuneen heikosti mutta tavoitteet aloituspaikkojen vähentämisestä kohtuullisen hyvin. Monelle yllätyksenä tullut korkeakoulutuksen aloittaneiden osuuden lasku ja siitä seurannut väestön koulutustason nousun pysähtyminen ovatkin suoraa seurausta asetetuista koulutustarjonnan laajuutta koskevista politiikkatavoitteista.

LÄHTEET

- Autio, Veikko & Hanhijoki, Ilpo & Katajisto, Jukka & Kimari, Matti & Koski, Leena & Lehtinen Jukka & Montén, Seppo & Taipale Ulla & Vasara, Anneli: Ammatillinen koulutus 2010. Työvoiman tarve vuonna 2010 ja ammatillisen koulutuksen mitoitus. Helsinki: Opetushallitus, 1999.
- Hanhijoki, Ilpo: Toimialojen koulutetun työvoiman tarpeesta 2020-luvulla. Teoksessa Hanhijoki Ilpo & Honkasalo, Riku & Nyyssölä, Kari & Savioja, Hannele & Taipale-Lehto Ulla & Vepsäläinen, Jukka & Anttila, Jarkko: Ennakoinnin koontikatsaus. Raportit ja selvitykset 2016:8. Helsinki: Opetushallitus, 2016.
- Hanhijoki, Ilpo & Kantola, Seppo & Karikorpi, Meri & Katajisto, Jukka & Kimari, Matti & Savioja, Hannele: Koulutus ja työvoiman kysyntä 2015 – Valtakunnallisia ja alueellisia laskelmia. Helsinki: Opetushallitus, 2004.
- Hanhijoki, Ilpo & Katajisto, Jukka & Kimari, Matti & Savioja, Hannele: Koulutus ja työvoiman kysyntä 2020 – Tulevaisuuden työpaikat – osajia tarvitaan. Helsinki: Opetushallitus, 2009.
- Hanhijoki, Ilpo & Katajisto, Jukka & Kimari, Matti & Savioja, Hannele: Koulutus ja työvoiman kysyntä 2025 – Ennakointituloksia tulevaisuuden työpaikoista ja koulutustarpeista. Raportit ja selvitykset 2011:25. Helsinki: Opetushallitus, 2011.
- Kalenius, Aleks: Koulutustason kehitys Suomessa – Taustaraportti Talouspolitiikan arviointineuvostolle. 22.1.2018. Talouspolitiikan arviointineuvosto, 2018.
- Kalenius, Aleks & Karhunen, Hannu: Koulutustason nousu on pysähtymässä. Tieto & Trendit – talous- ja hyvinvointikatsaus. 2.11.2017
- Karhunen, Hannu & Kalenius, Aleks: Aivovuoto ei selitä koulutustason laskua. Merkintöjä marginaalisissa – erityisasiantuntijan blogi koulutuksesta ja tutkimuksesta 23.10.2107. <https://blogit.ulkoministerio.fi>
- Liiten, Marjukka: OECD-vertailu: Suomen koulutustason nousu pysähtynyt – yhä useampi maa ohittaa Suomen korkeakoulutettujen määrässä. Helsingin Sanomat 24.11.2015.
- Myrskylä, Pekka: Suomen koulutustason heikon kehityksen syitä aivovuoto ja puutteelliset tiedot. Tieto & Trendit – talous- ja hyvinvointikatsaus 12.10.2017.
- Opetushallitus: Alueiden työvoima- ja koulutustarpeiden muutoksia 2010-luvulla - Yhteenvedo maakuntien liittojen keskeisistä ennakointituloksista. Moniste 17/2007. Helsinki: Opetushallitus, 2007.
- Opetusministeriö: Koulutus ja tutkimus 2003–2008 – Kehittämissuunnitelma. Opetusministeriön julkaisu 2004:6. Helsinki: Opetusministeriö, 2004.
- Opetusministeriö: Koulutus ja tutkimus 2007–2012 – Kehittämissuunnitelma. Opetusministeriön julkaisu 2008:9. Helsinki: Opetusministeriö, 2008.
- Opetusministeriö: Koulutus ja tutkimus 2007–2012 – Alustava laskelma koulutustarjonnan tavoitteista vuodelle 2012. Opetusministeriön työryhmämuitioita ja selvityksiä 2007:26. Helsinki: Opetusministeriö, 2007.
- Opetusministeriö: Koulutus ja tutkimus 2011–2016 – Kehittämissuunnitelma. Opetusministeriön julkaisu 2012:1. Helsinki: Opetusministeriö, 2012.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö: Suomi osaamisen kasvurallalle – Ehdotus tutkintotavoitteista 2020-luvulle. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuitioita ja selvityksiä 2015:14. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015.
- Opetusministeriö: Tasapainoiseen työllisyyskehitykseen 2025 – Ehdotus koulutustarjonnan tavoitteiksi vuodelle 2016. Opetusministeriön työryhmämuitioita ja selvityksiä 2011:16. Helsinki: Opetusministeriö, 2011.
- Talouspolitiikan arviointineuvosto: Talouspolitiikan arviointineuvoston raportti 2017. Helsinki, 2018.

TIIVISTELMÄ

Aleks Kalenius & Hannu Karhunen: Miksi nuorten koulutustaso laskee?

Suomessa aikuisväestön koulutustason nousu on lähes pysähtymässä 2020-luvulla ja koulutustaso on ohittanut huippunsa jo kaikissa alle 40-vuotiaissa ikäryhmissä. Nuorten koulutustason laskun syitä on etsitty maahan- ja maastamuutosta, mutta sen taustalta löytyy yksinkertaisesti korkeakoulutukseen osallistumisen muutos. Korkeakoulutuksen aloittamisaste on laskenut merkittävästi 2000-luvulla, ja alle 25-vuotiaiden nettoaloittamisaste on yhä alle 1990-luvun lopun tason. Koulutustarjonnan taustalla 2000-luvulla olleet koulutusmäärien ennakoinnit ovat tavoitteenasettelunsa-

kin puolesta ennakoineet koulutustason vakiintumista, koska korkeakoulutuksen ja toisen asteen ammatillisen koulutuksen suorittaneiden ennakointi tarve työmarkkinoilla on ollut pitkälti samalla tasolla koko 2000-luvun.

Hiljattain asetettu 50 prosentin tavoite korkeakoulutettujen osuudelle on ollut jo *Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa 2004*. Ennakointien viitoittamaa suuntaa seurannut koulutuksen aloittaminen on viime vuosina kääntynyt uuteen nousuun, mutta se on yhä liian vähäistä, jotta nykynuoret saavuttaisivat 1970-luvun lopulla syntyneiden koulutustason tai jotta korkeakouluvuosi asetettu tavoite 50 prosentin korkeasti koulutettujen osuudesta voitaisiin saavuttaa.