

Lausunto sivistysvaliokunnalle

HE 173/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle oppivelvollisuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Esityksessä on kaksi pääkohtaa: 1) oppivelvollisuuden laajentaminen koskemaan perusopetuksen jälkeistä toisen asteen koulutusta siihen asti, kun henkilö täyttää 18 vuotta sekä 2) toisen asteen koulutuksen maksuttomuuden laajentaminen 20 ikävuoteen saakka niin, että se kattaisi oppimateriaalit, työvälineet, -asut, -aineet ja yli 7 km koulumatkat.

Arvioin uudistusta oman tutkimusalueeni näkökulmasta (koulutuksen ja yhteiskunnallisen aseman periytyminen sukupolvien välillä). Lähtökohtana arviolle on uudistuksen vaikutus mahdollisuuksien tasa-arvon toteutumiselle koulutuksessa niin, että perhetaustan sijaan koulutuksessa jatkamisessa painottuisivat lasten ja nuorten omat kyvyt ja osaaminen nykyistä vahvemmin. Perhetaustan vaikutuksilla tarkoitetaan tässä tapauksessa kaikkia tapoja, joilla vanhemmat suoraan tai epäsuoraan vaikuttavat lastensa koulutukseen.

Suomalainen oppivelvollisuuden päättymisikä 16 ikävuodessa on eurooppalaisittain tavanomainen. Sen sijaan suomalainen koulutusjärjestelmä poikkeaa useimmista Euroopan maista oppivelvollisuuden aloitusiän suhteen. Kokonaisuudessaan 10 vuotta kestävä oppivelvollisuus ei silti ole poikkeus. Pisimmälläään oppivelvollisuus kestää eräissä Euroopan maissa 13 vuotta (esim. osa Saksasta ja Unkari). Uudistuksen jälkeenkin suomalainen oppivelvollisuus ei siis olisi erityisen pitkä.¹

Kansainvälisesti arvioiden näyttää melko yhteneväseltä tutkimustulokselta, että oppivelvollisuuden pidentäminen pienentäisi perhetaustan merkitystä toisen asteen opintoihin hakeutumisessa.² Tutkimustulokset eivät ole yksiselitteisiä sen suhteen, olisiko oppivelvollisuuden pidentäminen yhtä tehokasta sekä koulutuksen alku- että loppupäässä: useimmissa tutkimuksissa on keskitytty tarkastelemaan oppivelvollisuuden päättymisikää, harvemmin myös aloitusikää.³

Syyt miksi perhetaustan merkitys vähenee peruskoulutusta pidentämällä vaihtelevat kuitenkin sen mukaan, tehdäänkö pidennystä alku- vai loppupäästä. Alkupään pidennyksellä vähennetään erityisesti vanhempien kasvatuksellisten taitojen ja osaamisen merkitystä varhaisessa oppimisessa. Näiden erojen oletetaan kasvavan myöhemmän oppimisen aikana. Loppupäästä oppivelvollisuuden pidentämisellä pyritään vähentämään perheiden taloudellisten erojen merkitystä toisen asteen

¹ European Commission/EACEA/Eurydice, *Compulsory Education in Europe: 2018/19*. (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018), <https://data.europa.eu/doi/10.2797/20126>.

² Heta Pöyliö, Jani Erola, and Elina Kilpi-Jakonen, "Institutional Change and Parental Compensation in Intergenerational Attainment," *The British Journal of Sociology* 69, no. 3 (2018): 601–25, <https://doi.org/10.1111/1468-4446.12293>; Giorgio Brunello, Margherita Fort, and Guglielmo Weber, "Changes in Compulsory Schooling, Education and the Distribution of Wages in Europe," *The Economic Journal* 119, no. 536 (March 2009): 516–39, <https://doi.org/10.1111/j.1468-0297.2008.02244.x>.

³ Ks. Stephen W. Raudenbush and Robert D. Eschmann, "Does Schooling Increase or Reduce Social Inequality?," *Annual Review of Sociology* 41, no. 1 (August 14, 2015): 443–70, <https://doi.org/10.1146/annurev-soc-071913-043406>.

koulutukseen jatkamisessa sekä yleisesti ottaen pienentämään vanhempien merkitystä toisen asteen ja myös korkea-asteen koulutukseen valikoitumisessa. Koska vaikuttavat mekanismit ovat hyvin erilaiset, on todennäköistä, että myönteiset vaikutukset eivät ole toisiaan poissulkevia vaan perhetaustan merkitystä kouluttautumisessa voidaan pienentää kummallakin tavalla.

On hyvin tunnettua, että pelkkä oppivelvollisuuden keston pidentäminen ei automaattisesti pienennä perhetaustan merkitystä koulutusvalinnoissa. Esimerkiksi Saksassa perhetaustan merkitys koulutuksessa on suhteellisen vahva, vaikka oppivelvollisuus kestää pitkään. Syynä on erittäin nuorena (jopa jo 11-vuotiaana) tehtävä valinta ammatilliseen ja lukiokoulutukseen valmistavien opintojen välillä.⁴ Esimerkiksi Suomessa 1972 peruskoulu-uudistuksen myötä opintovelvollisuus piteni mutta samalla yhtenäistyi myös opetussisällöltään. Molemmat luultavasti selittävät osaltaan, miksi uudistus myös vähensi perhetaustan vaikutusta koulutukseen ja muiden sosiaalisten asemien periytymiseen.⁵

On odotettavissa, että oppivelvollisuuden pidentäminen Suomessa pienentää jonkin verran niiden osuutta, jotka eivät suoraan peruskoulusta jatka mihinkään koulutukseen tällä hetkellä. Tämä ryhmä on kuitenkin jo lähtökohtaisesti pieni (vuonna 2018 3% peruskoulun 9. luokan päättävistä). Sen sijaan merkittävämpi kysymys on, missä määrin uudistus vähentää toisen asteen koulutuksessa keskeyttämistä. Lukuvuonna 2017/18 tämä kattoi kaikista ammattikoululaisista 7,9%, lukiolaisista 1,7%. Keskeyttäminen on suurin syy siihen, miksi peräti 16% 20-24-vuotiaista vuonna 2019 oli ilman peruskoulun jälkeistä tutkintoa.

On tärkeää huomata, että Suomessa 80 % perhetaustan yhteydestä kaikkeen koulutukseen liittyy siihen, ketkä siirtyvät peruskoulusta lukioon, eikä lainkaan valikoitumiseen ammattikoulutukseen.⁶ Toisen asteen koulutuksesta putoavien osuuden pienentäminen ei välttämättä juuri näkyisi perhetaustan merkityksen pienenemisenä *koulutuksessa*, koska vaikutus näkyisi ammattikoulun loppuun saakka suorittavien osuuden kasvamisena. Sen sijaan perhetaustan mukaiset erot *työuralla ja tuloissa* luultavasti pieneneisivät, koska ilman koulutusta jääneiden on huomattavasti suurempi todennäköisyys jäädä myös työmarkkinoiden ulkopuolelle.⁷

Sen sijaan maksuttomuuden laajentamisella toisen asteen koulutuksessa saattaa olla suurempi sosiaalisia perhetaustaeroja tasaava vaikutus. Uudistus nostaa kynnystä lopettaa koulutukseen osallistuminen taloudellisista syistä johtuen etenkin vähävaraisimmissa perheissä. Tuen pitäisi tasoittaa myös huomattavalla tavalla perheiden tuloeroista johtuvaa valikoitumista ammatti- ja lukiokoulutuksen välillä. Kuten hallituksen esityksestä selviää, lukiokoulutukseen osallistumisen kustannukset ovat moninkertaiset verrattuna ammattikoulutuksesta opiskelijoille koituviin kustannuksiin. Ylipäättänsä maksuttomuuden laajentaminen vähentää vanhempien roolia toisen asteen koulutusvalinnoissa: kun vanhempien pitäisi merkittäväällä tavalla osallistua koulutuksen

⁴ Steffen Schindler, "School Tracking, Educational Mobility and Inequality in German Secondary Education: Developments across Cohorts," *European Societies* 19, no. 1 (January 1, 2017): 28–48, <https://doi.org/10.1080/14616696.2016.1226373>.

⁵ T. Pekkarinen, R. Uusitalo, and S. Kerr, "School Tracking and Intergenerational Income Mobility: Evidence from the Finnish Comprehensive School Reform," *Journal of Public Economics* 93, no. 7–8 (2009): 965–73.

⁶ Juho Härkönen and Outi Sirniö, "Educational Transitions and Educational Inequality: A Multiple Pathways Sequential Logit Model Analysis of Finnish Birth Cohorts 1960–1985," *European Sociological Review* 36, no. 5 (October 1, 2020): 700–719, <https://doi.org/10.1093/esr/jcaa019>.

⁷ Teemu Vauhkonen et al., "Intergenerational Accumulation of Social Disadvantages across Generations in Young Adulthood," *Research in Social Stratification and Mobility* 48 (April 2017): 42–52, <https://doi.org/10.1016/j.rssm.2017.02.001>.

kustannuksiin, on todennäköistä, että heidän koulutusalojen arvostusta ja toisaalta lasten osaamiskykyä koskevat odotukset painavat enemmän koulutusvalintoja tehtäessä.