

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja • Työelämä • 2022:62

# Muutosturvan toimintamallin arviointi



Työ- ja elinkeinoministeriö  
Arbets- och näringsministeriet

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2022:62

# Muutosturvan toimintamallin arviointi

Owal Group Oy

Työ- ja elinkeinoministeriö Helsinki 2022

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)

**Vipuvoimaa**  
**EU:lta**  
2014–2020



**Euroopan unioni**  
Euroopan sosiaalirahasto

Työ- ja elinkeinoministeriö

This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use.

Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-327-902-5

ISSN pdf: 1797-3562

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

## Muutosturvan toimintamallin arviointi

---

<b>Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2022:62</b>	<b>Teema</b>	Työelämä
<b>Julkaisija</b>	Työ- ja elinkeinoministeriö	

---

<b>Yhteisötekijä</b>	Owal Group Oy	<b>Sivumäärä</b>	98
<b>Kieli</b>	suomi		

---

### Tiivistelmä

Muutosturvan toimintamallin tarkoituksena on minimoida erilaiset vähentämistilanteesta johtuvat sopeuttamistoimet sekä nopeuttaa ja helpottaa irtisanotun pääsyä uuteen työhön. Arvioinnin painopiste oli vuonna 2017 käyttöön otettujen työnantajan laajennettujen velvollisuuksien vaikutuksissa.

Työnantajan velvoitteilla on laadullisten havaintojen perusteella vaikutusta uudelleentyöllistymiseen. Rekisteriaineiston perusteella vaikutuksia ei pystytty todentamaan. Laajennetun velvollisuuden piiriin kuuluville irtisanotuille oli tarjottu muita enemmän palveluita, mutta kaikki eivät niitä olleet saaneet. Palveluita käyttäneet kokivat ne hyödyllisiksi oman työllistymisensä tai työnhakunsa kannalta. TE-toimiston muutosturvan toimintamallit ja prosessit integroituvat työnantajien toteuttamiin muutoksen hallinnan prosesseihin vain heikosti.

Toimintamallia toteuttaville viranomaisille tulisi luoda lainsäädännössä mahdollisuus käydä keskustelua työnantajien koulutusvelvollisuuden käytöstä sekä vaihtaa tietoa työnantajien kanssa mahdollisista palvelujen järjestäjistä. Hyvistä käytännöistä ja toteutusmalleista tulisi viestiä systemaattisesti. Muutosturvan kehittämishankkeen kaltainen koordinoiva rakenne on tärkeä keino hyvien käytäntöjen levittämiseen.

---

<b>Asiasanat</b>	työelämä, työ, irtisanominen, työllisyys, työttömyys, muutosturva		
------------------	---	--	--

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-327-902-5	<b>ISSN PDF</b>	1797-3562
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

---

**Julkaisun osoite** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-902-5>

---

## Bedömning av åtgärdsmodellen för omställningsskydd

---

<b>Arbets- och näringsministeriets publikationer 2022:62</b>	<b>Tema</b>	Arbetsliv
<b>Utgivare</b>	Arbets- och näringsministeriet	

---

<b>Utarbetad av</b>	Owal Group Oy	<b>Sidantal</b>	98
<b>Språk</b>	finska		

---

### Referat

Avsikten med åtgärdsmodellen för omställningsskyddet är att minimera olika anpassningsåtgärder som beror på situationen med personalminskningar samt påskynda och underlätta möjligheterna för personer som blivit uppsagda att hitta ett nytt jobb. I utvärderingen prioriterades effekterna av arbetsgivarnas utvidgade skyldigheter, som togs i bruk 2017.

Baserat på kvalitativa iakttagelser har arbetsgivarens skyldigheter inverkan på att en person hittar ny sysselsättning. Baserat på registermaterialet kunde inga effekter verifieras. Personer som sagts upp och som omfattas av den utvidgade läroplikten har erbjudits fler tjänster än andra, men alla har inte fått dem. De som använde tjänsterna upplevde att tjänsterna var nyttiga med tanke på den egna sysselsättningen eller jobbsökningen. Verksamhetsmodellerna och processerna för arbets- och näringsbyråns omställningsskydd integreras endast i liten utsträckning i processerna för hanteringen av de förändringar som arbetsgivarna genomför.

De myndigheter som genomför åtgärdsmodellen bör i lagstiftningen skapa en möjlighet att föra diskussioner om användningen av arbetsgivarnas utbildningsskyldighet samt byta uppgifter med arbetsgivarna om möjliga serviceanordnare. Kommunikationen om god praxis och goda genomförandemodeller bör vara systematisk. En samordnande struktur, som projektet för att utveckla omställningsskyddet, är en viktig metod för att sprida god praxis.

---

<b>Nyckelord</b>	arbetsliv, arbet, uppsägning, sysselsättning, arbetslöshet omställningsskydd, arbetsliv		
------------------	---	--	--

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-327-902-5	<b>ISSN PDF</b>	1797-3562
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

---

<b>URN-adress</b>	<a href="https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-902-5">https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-902-5</a>		
-------------------	---	--	--

---

## Evaluation of the operating model for transition security

---

<b>Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2022:62</b>	<b>Subject</b>	Working life
<b>Publisher</b>	Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland	

---

<b>Group author</b>	Owal Group Oy	
<b>Language</b>	Finnish	<b>Pages</b> 98

---

### Abstract

The operating model for transition security seeks to minimise the need for measures helping redundant workers adjust to unemployment, and to speed up and facilitate their re-employment. The evaluation focused on the effects of the employer's extended obligations introduced in 2017.

Based on qualitative observations, the employer's obligations have an impact on re-employment. However, the impacts could not be verified based on register data. Redundant workers who were covered by the extended obligation had been offered more services than others, but not all had received them. Those who had used the services felt that they had been useful for their re-employment or job search. The Employment and Economic Development Office's operating models and processes for transition security are poorly integrated into the employers' change management processes.

The authorities implementing the model should be provided with a statutory opportunity to discuss the use of employers' training obligation and to exchange information with employers on available service providers. Information on good practices and implementation models should be provided systematically. A coordination structure, such as the transition security development project, provides an important means of disseminating good practice.

**Keywords** working life, work, redundancy, employment, unemployment, transition security

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-327-902-5	<b>ISSN PDF</b>	1797-3562
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

---

**URN address** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-902-5>

---

# Sisältö

<b>Esipuhe</b> .....	7
<b>1 Johdanto</b> .....	8
1.1 Tausta ja tavoitteet.....	8
1.2 Menetelmät ja aineistot.....	10
1.3 Muutosturvan toimintamalli.....	12
1.3.1 Muutosturvan toteutus.....	12
1.3.2 Muutosturvan piirissä olevat .....	19
1.3.3 Muutosturva tutkimuksissa.....	22
1.3.4 Merkittävät muutosturvatilanteet Suomessa.....	24
1.3.5 Uudelleentyölistämisen palvelut kansainvälisesti .....	27
<b>2 Muutosturvaan liittyvä toiminta</b> .....	29
2.1 TE-toimiston näkökulma.....	29
2.2 Työnantajien näkökulma .....	32
2.3 Työntekijöiden näkökulma .....	37
<b>3 Tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanotut rekistereissä</b> .....	51
3.1 Rekisteriaineisto.....	51
3.2 Työsuhteen päättäneiden sijoittuminen.....	55
3.3 Palveluiden käyttö.....	65
<b>4 Muutosturvan vaikuttavuus: case-analyysit</b> .....	72
4.1 Case-tarkastelu .....	72
4.2 Case-esimerkit .....	73
4.2.1 Case A: Tehostava, mutta toimintansa säilyttävä suuri yritys, jonka omat toimintamallit ovat kunnossa.....	73
4.2.2 Case B. Toistuvan muutosturvatilanteen organisaatio, joka toimii koko Suomessa .....	74
4.2.3 Case C. Pienen määrän pienemmät vähentäjät .....	75
4.2.4 Case D. Suuri organisaatio ja TE-toimiston kanssa tehtävän yhteistyön lisäarvo .....	76
4.2.5 Case E. Paikallinen merkittävä vähentäminen ja paikallinen kumppanuus .....	77
<b>5 Yhteenveto ja johtopäätökset</b> .....	78
5.1 Yhteenveto .....	78
5.2 Johtopäätökset ja suositukset.....	83
<b>6 Lähteet</b> .....	88
<b>Liitteet</b> .....	90
Rekisteritutkimuksen liitetaulukot.....	90
Kohderyhmän taustatiedot.....	92
Haastatellut organisaatiot.....	98

## ESIPUHE

Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisee vuosien 2021–2022 aikana tehdyn selvityksen muutosturvan toimintamallista. Tutkimuksen tavoitteena on tunnistaa muutosturvan toimintamallin hyvin toimivia ja toisaalta myös kehittämistä vaativia sisältöjä sekä tuoda esiin muutosturvan vaikuttavuutta, tehokkuutta ja ennakoivuutta. Nyt julkaistavasta tutkimuksesta saadaan uutta tietoa vuonna 2017 käyttöön otettujen työnantajien laajennettujen velvollisuuksien toimivuudesta ja vaikutuksista sekä yleisemmin muutosturvan toimintamallin toimivuudesta. Aikaisemmat muutosturvan selvitykset ovat vuosilta 2007 ja 2013.

Selvityksen perusteella muutosturvan tavoitteita pidetään hyödyllisinä. Esitettyjen laadullisten näkemysten perusteella tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanottujen aseman parantamisesta ja työntekijän mahdollisimman nopeaa uudelleentyöllistymistä tukevista muutosturvaa koskevista lainsäädännön velvoitteista on apua. Muutosturvan työllistämistä nopeuttavia vaikutuksia on puolestaan vaikea todentaa, sillä vertailukohta tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanotuille puuttuu.

Selvityksessä on paikannettu kehittämistarpeita ja tehty niihin liittyviä toimenpide-ehdotuksia laajasti. Muutosturvaan toimintamalli on nimenomaan yhteistoimintamalli ja sitä toteuttaa työnantajan lisäksi useat toimijat julkisesta yksityiseen. Tutkimus huomioi hyvin muutosturvan laajan sidosryhmä- ja toteuttajaverkoston sekä työnantajien näkemykset.

Selvityksen tekemistä on ohjannut ohjausryhmä, johon ovat kuuluneet Maire Mäki (Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto), Harri Katajisto (Pirkanmaan TE-toimisto), Patrik Tötterman (Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT), Erja Nikula (Työ- ja elinkeinoministeriö), Eero Janhonen (Työ- ja elinkeinoministeriö), Leena-Maria Sevón (Kaakkois-Suomen TE-toimisto), Timo Aulanko (Uudenmaan ELY-keskus), Mikko Laakkonen (Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö) ja Eleni Mizaras (Hämeen ELY-keskus).

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää Hämeen elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksen hallinnoimaa "Yhteistyöllä muutosturvaa" -hanketta, Eleni Mizarasta ja Topi Pekkasta sekä Owal Groupin tutkijoita Olli Oosia, Jeremias Kortelaista, Tiina Koivulaa ja Jenna Siltalaa selvityksen tekemisestä. Tutkimus on rahoitettu Euroopan sosiaalirahastosta.

Outi Viljamaa  
Neuvotteleva virkamies  
Työ- ja elinkeinoministeriö



# 1 Johdanto

**Luvussa on kuvattu arvioinnin tavoitetta ja toteutusta sekä taustoittavasti muutosturvan toimintamallia.**

## 1.1 Tausta ja tavoitteet

Arvioinnin tavoitteena oli selvittää kokonaisvaltaisesti muutosturvan toimintamallin toimivuutta ja kehittämistarpeita. Muutosturva on henkilöstön vähentämistilanteessa tarjottavaa TE-palvelua työnantajille ja työntekijöille sekä työnantajan omaa vastuunkantoa vähentämistilanteen hoitamisesta.

Tavoitteena oli tunnistaa toimintamallin sisältä toimivia ja kehittämistä vaativia kohteita ja tuoda esiin muutosturvan vaikuttavuutta, tehokkuutta ja ennakoivuutta. Temaattisesti tietotarve jakautui kolmeen kokonaisuuteen: 1) vuonna 2017 käyttöön otettujen työnantajien laajennettujen velvollisuuksien toiminta ja vaikutukset, 2) TE-toimiston muutosturvan palvelun ja toimintamallin toimivuus ja 3) yhteen vetävät johtopäätökset tavoitteisiin vastaavuudesta ja kehittämistarpeista suosituksineen.

Arvioinnin kohde on laaja ja vaikeasti rajattava, sillä muutosturvaa voi luonnehtia joukoksi erilaisia muutostilanteissa työllistymistä nopeuttavia toimia ja työnantajalle tarjottavaa tukea. Tästä syystä arvioinnissa ei ole voitu käsitellä samalla painoarvolla kaikkia osatekijöitä, vaan valintoja on tehty sekä taustatarpeen perusteella että aineistolähtöisesti. Arvioinnin painopisteenä oli vuonna 2017 voimaan tulleiden laajennettujen velvollisuuksien merkitys, ja tämä korostuu niin tiedon keruussa (kohderyhmän määrittely) kuin raportoinnissakin. Yksittäisiä toimintamallin osia, kuten MuutosKoulutuksia, on käsitelty muun muassa laajempien muutostilanteiden toteutusta tarkastelleissa tutkimuksissa. Niiden painoarvo tässä arvioinnissa jäi pienemmäksi, joskaan aineistokaan ei painottunut niihin. Näissä tapauksissa myös ELY-keskuksen rooli on suurempi kuin tämän arvioinnin aineistossa.

Muutosturvamallissa pyritään ennakoimaan tai vähintään puuttumaan ajoissa työttömyyden mahdollisuuteen vaikuttamalla tilanteeseen jo yt-neuvottelu- ja irtisanomis- tai lomautustilanteiden käynnistyessä. Mallin perimmäinen toimintaperiaate, ennakoivuus, on poikkeuksellinen, ja täten aihe herättää kiinnostusta myös kansainvälisesti, sillä useiden maiden työttömyysjärjestelmät reagoivat tilanteeseen vasta, kun asiakas on ollut pidempään työttömänä. Erilaisia pilotteja on toteutettu valtakunnallisessa Yhteistyöllä muutosturvaa -hankkeessa. Näiden ennakoivien toimien merkitys on suuri toimintamallin

kokonaisuudessa, mutta aineistossa ne näkyvät käänteisesti irtisanottujen puuttumisena, minkä vuoksi tiedonkeruussa näkökulmaa ei ole voitu painottaa ennakoivuuden merkittävyyttä vastaavalla tavalla.

Aineistolähtöisyyden näkökulmasta merkittävin tekijä on ollut kohderyhmän rajaaminen, varsinkin rekisteritutkimuksen osalta. Muutosturvan piirissä olevia ei nykyisin voi tunnistaa rekistereistä kuin välillisesti, mikä käytännössä johti kohdentamaan tarkastelun kaikkiin tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanottuihin. Toisaalta osaan taustalla vaikuttaneesta tietotarpeesta on pystytty löytämään vastauksia kerätyistä aineistoista. Työn käynnistyessä ohjausryhmän kanssa määriteltiinkin, että tiedonkeruun ja analyysin toteutuksessa huomioidaan aineiston asettamat reunaehdot. Arviointia ohjanneet alkuperäiset kysymykset on esitetty oheisessa taulukossa.

**Taulukko 1.** Arviointia ohjanneet kysymykset

Teema	Ohjaavat kysymykset
<b>Teema 1</b> Työnantajan velvollisuus tarjota koulutusta tai valmennusta tai työterveyshuoltoa ja henkilöstön oikeus työllistymisvapaisiin	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minkä tyyppisiä ja kuinka paljon koulutuksia ja valmennuksia on järjestetty?</li> <li>• Taustatietoa koulutuksiin osallistuneista sekä toimialoista</li> <li>• Miten palvelujen hankinta- ja valintaprosessi on koettu?</li> <li>• Miten paljon ja missä tilanteissa on käytetty ”toisin sopimista” eli palvelujen tarjoamisen tilalle ehdotettu rahallista korvausta?</li> <li>• Miten paljon ja missä esimerkitapauksissa palveluja on jätetty käyttämättä/velvoite on rauennut, kun palvelua ei ole koettu merkitykselliseksi?</li> <li>• Miten työnantajat ovat suhtautuneet velvollisuuksien laajenemiseen?</li> <li>• Miten tuta-syin irtisanotut ovat suhtautuneet laajennettuun muutosturvaan?</li> <li>• Onko työnantajan velvollisuuksilla (tarjota koulutusta, työterveyshuoltoa ja työllistymisvapaita) ollut tavoiteltua vaikutusta suhteessa henkilöiden työllistymismahdollisuuksien parantumiseen?</li> <li>• Miten palvelun osallistuminen on vaikuttanut tuta-syin irtisanottujen työllistymiseen ja uran jatkokuluihin?</li> <li>• Miten palvelujen tarjoaminen ja toteutuminen ovat vaikuttaneet työnantajan tavoitteisiin muutostilanteen hoitamisesta?</li> <li>• Miten työnantajan tarjoamat palvelut ovat integroituneet osaksi työnhakijan palveluprosessia aina TE-palveluihin asti?</li> <li>• Liittykö palvelujen hankintaan tai toteutumiseen ei-toivottavia havaintoja?</li> <li>• Mitkä ovat palvelujen tarjoamisvelvollisuuteen liittyvät kehittämistarpeet?</li> </ul>

Teema	Ohjaavat kysymykset
<b>Teema 2</b> TE-toimiston tarjoama muutosturvan palvelu ja toimintamalli	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Miten tuta-syin irtisanotut ovat työllistyneet suhteessa muihin työttömiin?</li> <li>• Miten tuta-syistä irtisanotut ovat osallistuneet palveluihin, ja millainen on ollut niiden vaikuttavuus?</li> <li>• Millaisia ovat tuta-syin irtisanottujen työttömyyden kestot?</li> <li>• Miten TE-palvelujen varhainen tarjoaminen (muutosturvainfot, MuutosKoulutukset, työllistymissuunnitelma) jo irtisanomisajalla on toteutunut ja vaikuttanut henkilöiden työllistymiseen?</li> <li>• MuutosKoulutusten ja muiden TE-palvelujen tarjoaminen muutostilanteissa; onko muuttunut työnantajan koulutus- tai valmennusvelvollisuuden myötä?</li> <li>• Miten lomautetut osallistuvat TE-palveluihin, ja mikä on näiden palveluiden vaikuttavuus?</li> <li>• Miten työnantajat kokevat saaneensa tukea ja ratkaisuja TE-toimistolta muutostilanteen hoitamiseen? Ja onko ohjattu jatkopalveluja?</li> <li>• Muutosturvan toteuttamiseen liittyvät ei-toivottavat havainnot</li> <li>• Muutosturvaan liittyvät kehittämistarpeet</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Teema 3</b> Arviointiosuus toimintamallista</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vastaako muutosturvan toimintamalli kokonaisuutena sille asetettuihin tavoitteisiin?</li> <li>• Onko TE-palvelujen rooli toimintamallissa vaikuttava?</li> <li>• Tiivistys kehittämistarpeista ja suosituksia tuleviksi muutosturvan kehittämiskohteiksi (yli 55-vuotiaiden muutosturva)</li> </ul>

Arviointi rajattiin koskemaan vuosia 2015–2021. Rekisteritarkastelun osalta tarkastelu rajattiin vuosiin 2015–2019. Vuosina 2020–2021 koronapandemia muutti merkittävästi TE-palveluiden toimintaympäristöä. Tiedonkeruussa on huomioitu muutosturvan soveltaminen muuttuvassa toimintaympäristössä, mutta toimintamallin arvioinnin näkökulmasta tarkastelu on kohdennettu niin sanottuun normaalitilanteeseen.

## 1.2 Menetelmät ja aineistot

Muutosturvan toimintamallin vaikuttavuutta lähestytään tutkimuksessa monimenetelmällisesti. Tutkimuksen kohteena oleva muutosturvan toimintamalli on luonteeltaan sellainen, että sen kokonaisvaikuttavuutta on mahdotonta arvioida yksittäisellä menetelmällä. Paikallisen ja kulttuurillisen toiminnan sekä yksilöllisten tilanteiden vakioiminen ei ole suuren vaihtelun takia mahdollista. Muut työsuhteen päättymisen syyt eivät ole rinnasteisia tuotannollisiin tai taloudellisiin syihin. Tarkasteluja suhteessa muihin työttömiin on tarpeellista tehdä, mutta toimintamalli kokonaisuutena vaatii siis yksittäistä menetelmää, esimerkiksi rekisteritutkimusta, laajemman lähestymistavan. Eri työvaiheissa ja menetelmillä

on kerätty täsmätietoa yksittäisten toimintamallien eri osista, mutta lopulliset johtopäätökset vaikuttavuudesta muodostuvat kaikkien työvaiheiden perusteella muodostettavien monimuotoisten tapaustutkimusten tuloksena. Tausta-aineiston analyysi yhdistetään tapaustutkimukseen, ja näin noudatetaan systemaattisen tapaustutkimuksen periaatteita.

Arviointi pohjautuu dokumenttianalyysiin, eri kohderyhmien haastatteluihin, kyselytutkimuksiin, rekisterianalyysiin ja tapaustutkimuksiin.

- **Dokumenttianalysissa** tarkasteltiin muun muassa aikaisempia muutosturvaan kytkeytyviä tutkimuksia ja selvityksiä sekä malliin liittyvää ohjeistusta ja lainsäädäntöä.
- **Haastattelut** toteutettiin eri näkökulmista: muutosturvaan kytkeytyvien sidosryhmien taustoittavat asiantuntijahaastattelut, TE-toimistojen asiantuntijoiden haastattelut ja tapaustutkimuksiin kytkeytyvät yritysten, palveluntuottajien ja sidosryhmien haastattelut. Haastattelut toteutettiin kohderyhmittäin räätälöidysti puolistrukturoituina teemahaastatteluina. Asiantuntija-, sidosryhmä- ja palveluntuottajahaastatteluita toteutettiin yhteensä 32 kpl ja yritysten haastatteluita 15 kpl.
- Kyselytutkimuksia toteutettiin kahdelle kohderyhmälle.
  - Irtisanottujen näkemyksiä muutosturvasta kokoavan asiakaskyselyn kohderyhmänä olivat vuosina 2017–2019 irtisanotut tai toistaiseksi lomautetut henkilöt. Näistä noin 25 000:lle oli saatavilla työsuhteen päättymissyhyyn kytkeytyvä sähköpostiosoite URA-rekisterissä. Kysely toteutettiin URA-rekisteriin pohjautuvien sähköpostikyselynä marras–joulu-kuussa 2022, ja se oli avoinna 2,5 viikkoa. Vastauksia saatiin 1 251.
  - Työnantajakyselyn kohderyhmänä olivat tuta-syin 2017–2019 irtisanoneet yritykset, joiden yhteystieto poimittiin URA:an irtisanotun tietoihin merkityn irtisanoneen yrityksen y-tunnuksen perusteella yritystietojärjestelmästä. Kysely lähetettiin 2 700 yritykselle, joista vain 56 vastasi useiden muistutusten ja vastausajan jatkamisen jälkeen. Tuloksia on hyödynnetty laadullisena aineistona, ja niihin sisältyi paljon avovastauksia.
- Rekisteritarkastelun kohdejoukko perustui vuosina 2015–2019 työnhaun aloittaneisiin työnhakijoihin. Kohdejoukon tiedot poimittiin TE-toimiston asiakastietojärjestelmästä ja URA:sta, ja tietosisältöä täydennettiin Tilastokeskuksen FOLK-henkilötietoaineiston perus- ja työssäkäyntimoduulin tiedoilla. Aineiston sisältöä ja käsittelyä on kuvattu tarkemmin luvussa 3.
- Tapaustutkimuksissa koottiin kaikkien tiedonkeruuvaiheiden havaintoja erilaisiksi anonymisoiduiksi esimerkeiksi muutosturvan toimintamallin toteutuksesta erilaisissa ympäristöissä.

Arviointi toteutettiin ajanjaksolla 6/2021–6/2022. Työtä ovat ohjanneet Yhteistyöllä muutosturvaa -hankkeen työnyrkki ja arvioinnin tueksi muodostettu ohjausryhmä.

Raportin ensimmäisessä luvussa on taustan ja tehtävän lisäksi kuvattu toimintamallin sisältöä ja dokumenttianalyysin tuloksia. Toisessa luvussa on käsitelty erityisesti haastatteluihin ja kyselyihin pohjautuen toimintamallin toimintaa TE-toimiston, työnantajan ja irtisanotun näkökulmista. Kolmas luku sisältää rekisteritarkastelun tulokset. Neljännessä luvussa on koottu tiedonkeruun tuloksia viideksi erilaiseksi tapausesimerkiksi. Luku linkittyy viimeiseen lukuun, jossa on esitetty yhteenveto raportista, keskeiset johtopäätökset ja niihin liittyvät suositukset.

## 1.3 Muutosturvan toimintamalli

### 1.3.1 Muutosturvan toteutus

Muutosturva on toimintamalli, jonka tarkoituksena on minimoida erilaiset vähentämistilanteesta johtuvat sopeuttamistoimet ja jonka tavoitteena on nopeuttaa ja helpottaa irtisanotun pääsyä uuteen työhön. Muutosturvan toimintamallia toteutetaan yhteistyössä TE-toimiston, työnantajan ja henkilöstön välillä, ja se koskee tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanottuja työntekijöitä. (TE-palvelut 2021a., TE-palvelut 2021b.) Vuonna 2005 käyttöön otettua mallia laajennettiin vuonna 2009 koskemaan myös määräaikaista työsuhdetta ja pidempään lomautettuna olleita: uudistuksen myötä muutosturvan piiriin kuuluvat määräaikaisessa työsuhteessa samalla työnantajalla vähintään kolme vuotta tauotta tai yhteensä 36 kuukautta kuluneen 42 kuukauden aikana työskennelleet työntekijät. Viimeisin toimintamallin uudistus astui voimaan 1.1.2017, kun muutosturvaa laajennettiin siten, että tietyin kriteerein työnantaja on veloitettu järjestämään irtisanotulle työllistymistä edistävää valmennusta tai koulutusta. Samalla uudistettiin irtisanotun oikeus työterveyshuollon palveluihin.

Vuoden 2017 laajennuksen mukaan työnantajan tulee tarjota tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanotuille erilaisia työnhakua ja uudelleentyöllistymistä tukevia palveluita ja etuja tietyin ehdoin. Mikäli työnantajan palveluksessa on säännöllisesti vähintään 30 henkilöä ja työntekijä on ollut yhdenjaksoisesti vähintään viisi vuotta työsuhteessa, tulee työnantajan taata irtisanotulle mahdollisuus osallistua työllistymistä edistävään valmennukseen tai koulutukseen. Samoilla ehdoilla työnantajan tulee järjestää irtisanotuille työterveyshuolto kuuden kuukauden ajaksi alkaen työntekovelvollisuuden päättymisestä. Kaikilla vakinaisilla, tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanotuilla työntekijöillä on lisäksi oikeus palkalliseen työllistymisvapaaseen (5–20 päivää määräytyen irtisanomisaajan pituuden mukaan) irtisanomisaikana henkilön hakiessa töitä tai osallistuessa työllistymissuunnitelman tekoon tai siinä sovittuihin toimenpiteisiin. Irtisanotto on oikeutettu

yhdessä TE-toimiston kanssa tehtävään henkilökohtaiseen työllistymissuunnitelmaan. Yleinen kollektiiviperusteisia irtisanomisia koskeva takaisinottovelvollisuus on neljä kuukautta. Irtisanotun työsuhteen kestänyt vähintään 12 vuotta on takaisinottoaika kuusi kuukautta. Käytännössä tämä tarkoittaa työnantajan velvollisuutta tarjota työtä ensin irtisanotuille, mikäli työnantaja palkkaa työvoimaa neljän tai kuuden kuukauden sisällä irtisanomisten jälkeen samaan tai samankaltaisiin tehtäviin, joita irtisanotut olivat tehneet. (TE-palvelut 2021a, TE-palvelut 2020.)

Muutosturvamallin mukaisesti työnantajalla on velvollisuus ilmoittaa yt-neuvottelujen käynnistymisestä TE-toimistoon, mikäli työnantaja kuuluu yhteistoimintalain piiriin. Mikäli irtisanottavia on vähintään kymmenen, tulee työnantajan yhteistyössä henkilöstön kanssa tehdä työllistymistä edistävä toimintasuunnitelma. Mikäli irtisanottavia on alle kymmenen, tulee yhteistoimintamenettelyssä esittää irtisanomisaikana muuhun työhön tai koulutukseen hakeutumista määrittävät toimintaperiaatteet. (TE-palvelut 2021b.)

Työnantajalla on järjestämisvastuu työterveyshuollon tarjoamisesta kuuden kuukauden ajalle tuta-syistä irtisanotuille (HE 211/2016). Velvoite koskee laajennetun muutosturvan piiriin kuuluvia työnantajia eli vähintään 30 työntekijää työllistäviä organisaatioita. Työntekijän työsuhteen on täytynyt kestää työsuhteen päättymiseen mennessä viisi vuotta. Työterveyshuollon vastuuta on perusteltu hallituksen esityksessä siten, että järjestämisvastuun laajentaminen vähentäisi perusterveydenhuoltoon kohdistuvaa kuormitusta erityisesti silloin, kun paikkakunnalla sanotaan irti suuri määrä työntekijöitä lyhyen ajan sisällä.

Seuraava voimaantuleva muutosturvan toimintamallin uudistus kohdistui yli 55-vuotiaisiin: Sanna Marinin hallitus linjasi vuonna 2020 uudistuksista, joilla tähdätään yli 55-vuotiaiden työllisyysasteen nostamiseen sekä ikääntyneiden jaksamisen, työkyvyn ja osaamisen tukemiseen. Uudistuksessa mahdollisuus työttömyysturvan lisäpäiviin eli niin sanottuun eläkeputkeen poistetaan asteittain siten, että lisäpäivämahdollisuus poistuu kokonaan vuonna 1965 ja sen jälkeen syntyneiltä. Etuudenpoistoa paikkaamaan luotiin asteittain vuonna 2023 voimaantuleva muutosturvapaketti, joka tulee nykyisen muutosturvapaketin rinnalle ja koskettaa kaikkia yli 55-vuotiaita, jotka ovat olleet yli 5 vuotta saman työnantajan palveluksessa ja jotka on irtisanottu tuotannollisista tai taloudellisista syistä. Muutosturvapakettiin sisältyy työllisyysrahaston kautta rahoitettava, työntekijän palkkaa vastaava kahden kuukauden pituinen koulutus ja yhden kuukauden irtisanomiskorvaus. Nämä eivät siirrä työttömyyspäivärahan alkamisajankohtaa. Lisäksi yli 55-vuotiaiden muutosturvapaketti sisältää pidennetyn muutosturvan työllistymisvapaan (5–15–25 päivää). Rahoitus hoituu muutosturvamaksulla, jossa yhteinen osa ja irtisanovan työnantajan osa ovat samansuuruisia. (Valtioneuvosto 2020; HE 62/2022.)

Uusi yhteistoimintalaki on tullut voimaan vuoden 2022 alusta. Lain tarkoituksena on lisätä jatkuvaa vuoropuhelua ja vuorovaikutusta työpaikoilla sekä henkilöstön vaikutusmahdollisuuksia ja tiedonsaantia. Muutosturvaan kohdistuvat työnantajan velvoitteet ovat pitkälti samoja kuin vanhassa laissa. Tämän arvioinnin tiedonkeruun toteutusajankana laki ei ole vielä ollut voimassa.

Kuva 1. Muutosturva työnantajan kannalta.



Työnantajaa muutosturvan toimintamalli velvoittaa toimenpiteisiin riippuen henkilöstön ja irtisanottavien määrästä (kuva 1). Säännöllisesti yli 20 henkilöä työllistävät työnantajat kuuluvat yhteistoimintalain piiriin ja ovat täten velvoitettuja ilmoittamaan yt-neuvotteluista TE-toimistoon. Ilmoitusvelvollisuus koskee neuvotteluita, jotka voivat johdattaa lomautuksiin tai henkilöstön vähennyksiin. Ilmoitus neuvottelujen alkamisesta tulee tehdä viimeistään neuvottelujen käynnistyessä. Mikäli irtisanottavia on 10 tai enemmän, tulee yhteistyössä henkilöstön kanssa toteuttaa työllistymistä edistävä toimintasuunnitelma. Suunnitelmasta tulee käydä ilmi neuvottelujen suunniteltu aikataulu, neuvottelujen menettelytavat, suunnitelmat irtisanomisajan toimintaperiaatteille sekä työnhakua ja koulutusta edistävät toimintaperiaatteet. Mikäli irtisanottavia on alle 10, ei vastaava työllistymistä edistävä toimintasuunnitelma ole välttämätön, mutta yhteismenettelyissä on esitettävä toimintaperiaatteet, jotka tukevat irtisanomisaikana hakeutumista muuhun työhön, koulutukseen ja TE-palveluihin.

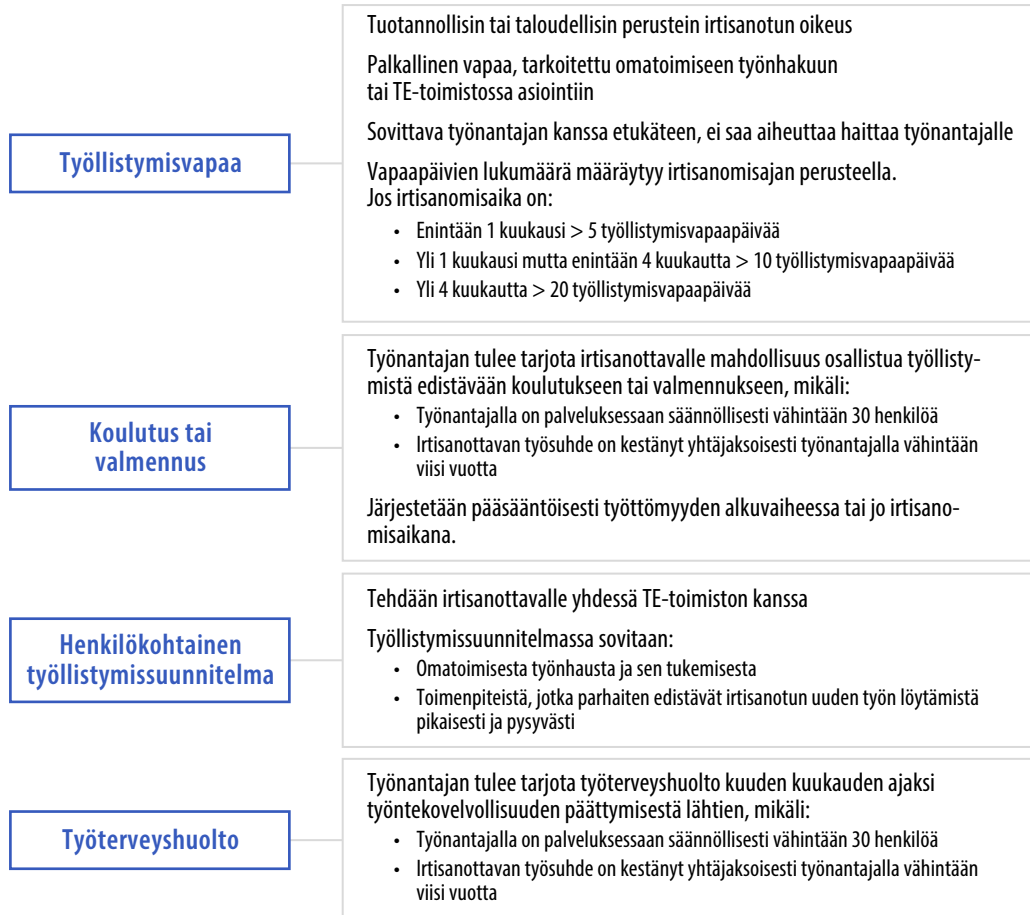
Yli 30 henkilöä työllistävien työnantajien tulee tarjota yhdenjaksoisesti yli viisi vuotta työsuhteessa olleille irtisanottaville työnantajan kustantama valmennus tai koulutus sekä työterveyshuollon palvelut. Työnantaja voi myös sopia työntekijän kanssa työntekijän itse hankkiman koulutuksen kustantamisesta. Koulutuksen tai valmennuksen järjestämistä koskevat periaatteet kirjataan henkilöstön koulutussuunnitelmaan. Työterveyshuolto on tarjottava kuuden kuukauden ajan työntekovelvollisuuden päättymisestä lähtien. Työnantaja saa mainitulta ajalta sairausvakuutuslain mukaista korvausta. (TE-palvelut 2021a.)

Työntekijälle muutosturvan toimintamalli on avuksi irtisanomisen tai lomautuksen aikana. Sen tarkoituksena on lisätä työntekijöiden turvaa muutostilanteissa, tukea työnhakijaa työnhaussa ja uudelleentyöllistymisessä, mahdollistaa työnhakijan osallistuminen erilaisiin työllistymistä edistäviin toimiin sekä parantaa ja ylläpitää työnhakijoiden ammattitaitoa.

Irtisanottavalle tai lomautettavalle työntekijälle tarjotaan palveluita riippuen työnantajaa velvoittavista seikoista, kuten yrityksen henkilöstön määrästä, irtisanottavien määrästä ja irtisanottavan työntekijän työsuhteen pituudesta. Muutosturvan toimintamalliin kuuluvia palveluita irtisanotulle ovat työllistymisvapaa, koulutus tai valmennus, henkilökohtainen työllistymissuunnitelma ja työterveyshuolto (kuva 2). Muutosturvatilanteessa TE-palvelut tarjoavat työnhakijoille erilaisia palveluita, kuten infotilaisuuksia, työnhakupalveluita ja työnvälitystä, työvoimakoulutusta, työkokeilua, neuvontaa yrittäjyydestä ja muita ammatillisia valmiuksia kehittäviä palveluita. Työllistymisvapaa on tuotannollisin tai taloudellisin perustein irtisanotun oikeus. Kyseessä on palkallinen vapaa, joka on tarkoitettu oma-toimiseen työnhakuun tai TE-toimistossa asiointiin. Työllistymisvapaasta tulee sopia työnantajan kanssa etukäteen, eikä se saa aiheuttaa haittaa työnantajalle. Vapaaseen käytettävissä olevien päivien lukumäärä määräytyy irtisanomisajan perusteella. Työnantajan tulee tietyin edellä kerrotuin ehdoin tarjota koulutusta tai valmennusta irtisanottavalle.



Kuva 2. Muutosturva irtisanotulle.



Henkilökohtainen työllistymissuunnitelma tehdään irtisanottavalle yhdessä TE-toimiston kanssa, ja siinä sovitaan omatoimisesta työhausta ja sen tukemisesta sekä toimenpiteistä, jotka parhaiten edistävät irtisanotun uuden työn löytämistä pikaisesti ja pysyvästi. Myös edellä mainittu työterveyshuolto kuuluu irtisanottavalle muutosturvan toimintamallin palveluna. (TE-palvelut 2021a.) Lisäksi työnantaja saattaa tarjota vaihtoehtona taloudellista tukipaketti joissakin tilanteissa. Tukipaketista saatetaan neuvotella esimerkiksi silloin, kun työsuhde päätetään yhteisellä sopimuksella.

TE-toimistoissa muutosturva tulee esille osana toiminnan ydinprosesseja. Henkilöstön vähentämistilanteen palveluprosessi (kuva 3) käynnistyy työnantajan tarpeesta vähentää henkilöstöään. Ideaalitilanteessa TE-toimistot saisivat aina tiedon yt-neuvottelujen käynnistymisestä työnantajataholta, mutta käytännössä tiedottaminen TE-hallintoon on pakollista vain vähintään 20 henkilöä työllistävillä työnantajille näiden kuuluessa yhteistoimintalain piiriin. Vähentämistilanteessa neuvontaa tarjotaan kaikille työnantajille

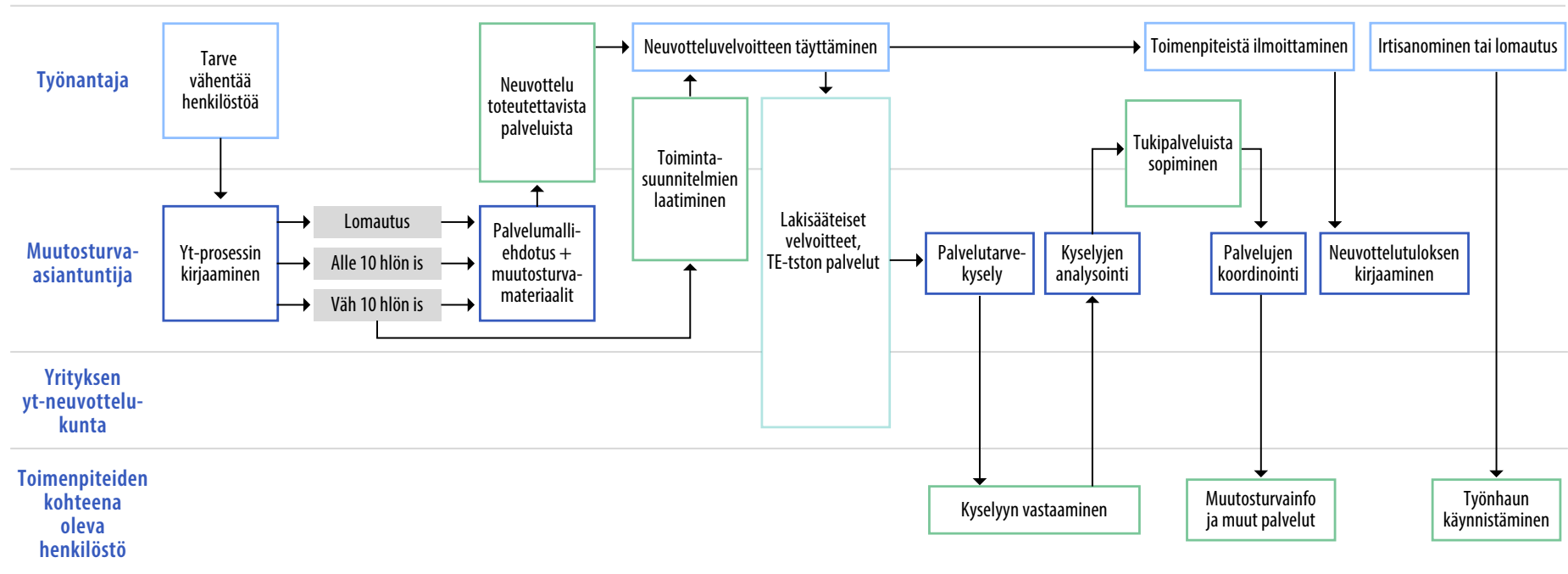
henkilöstön määrästä riippumatta. Muutosturva-asiantuntija kirjaa tiedon yt-neuvottelujen käynnistymisestä tietojärjestelmään ja toimittaa työnantajalle sekä työnantajan lakisääteisiä velvoitteita että tarjolla olevia TE-palveluita käsittelevän infomateriaalin. Tarvittavista palveluista sovitaan yhteisesti työnantajan ja TE-toimiston kesken, ja yli kymmenen henkilön irtisanomisesta neuvoteltaessa laaditaan työllistymistä edistävä toimintasuunnitelma. (Sarén-Koivu 2017.)

Muutosturva-asiantuntija toimii TE-hallinnon edustajana ennen kaikkea ohjaus- ja neuvontatehtävissä työnantajataholle. Neuvontaa toteutetaan yt-neuvottelujen alussa käymällä läpi lakisääteiset velvoitteet, työllistymistä edistävän toimintasuunnitelman sisällöt ja irtisanottaville tai lomautettaville tarjottavissa olevat palvelut. Muutosturva-asiantuntija voi lisäksi järjestää infotilaisuudet irtisanottaville ja lomautettaville joko työnantajan tiloissa tai etäyhteyksin. Tarvittaessa muutosturva-asiantuntija voi toteuttaa palvelutarvekyselyn yt-neuvottelujen kohteena oleville henkilöille ja täten toimia työnantajan tukena palvelujen määrittämisessä. Julkisten organisaatioiden palveluiden koordinoinnista vastaa muutosturva-asiantuntija. Kun työnantaja on tehnyt päätöksen vähentämisistä ja ilmoittanut tuloksen TE-toimistoon, voivat irtisanotut ja/tai lomautetut käynnistää työnhaun TE-toimistossa tarpeen mukaan. (em.) Osa yt-neuvottelujen kohteena olevista työntekijöistä työllistyy itsenäisesti tai muutosprosessin aikana siten, että he eivät päädy TE-toimiston asiakkaaksi prosessin missään vaiheessa.

Muutosturvaa on kehitetty valtakunnallisessa ESR-rahoitteisessa koordinoitihankkeessa. ”Yhteistyöllä muutosturvaa” on Hämeen ELY-keskuksen rahoittama, maaliskuuhun 2023 asti ulottuva kehittämishanke, jonka tavoitteena on saada muutosturvasta valtakunnallisesti asiakaslähtöisempi ja kokonaisvaltainen. Vuonna 2015 käynnistynyt hanke toteutetaan työ- ja elinkeinoministeriön ja valtakunnallisen muutosturva-asiantuntijoiden verkoston yhteistyönä, ja keskeisiä kehittämistoimenpiteitä ovat erilaiset palvelukokeilut, toiminnan vahvuuksien ja kehittämiskohteiden tunnistaminen sekä muutoksen tukeminen TE-toimistoissa. (ELY-keskus 2022.)

Hankkeen ostopalveluina toteutetuissa innovatiivisissa piloteissa eli palvelukokeiluissa painotetaan ennakkointia ja digitaalisuutta osana uusia muutosturvan palveluja. Ennakkointi muutosturvan palveluita suunniteltaessa tarkoittaa sitä, että palveluita olisi tarjolla jo hyvissä ajoin ennen irtisanomistilannetta. Digitaalisuus puolestaan tulee esille muutosturvan digitalisoinnissa: digitaaliset työkalut on tarkoitus saada osaksi irtisanotun henkilön jatkokopua. Lisäksi hankkeessa keskitytään kehittämään yritys- ja henkilöasiakkaiden palveluja aikaisempaa kokonaisvaltaisemmiksi esimerkiksi vahvistamalla tiedonkulkua. (em.)

Kuva 3. Henkilöstön vähentämistilanteen palveluprosessin kuvaus. Lähde: Sarén-Koivu 2017.



### 1.3.2 Muutosturvan piirissä olevat

Muutosturvan piirissä olevien määrän suuruusluokkaa voi haarukoida kohderyhmän ja toteutuneiden tapausten pohjalta. Työmarkkinoiden keskusjärjestöjen kilpailukykysovimukseen perustuvassa muutosturvan laajentamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 211/2016) on nostettu esiin huomioita muutosturvan vaikutuksista. Vaikutusarvioissa tarkastellaan sittemmin vuonna 2017 voimaan tulleiden uudistusten vaikutuksia. Esityksen mukaan lakimuutoksen vaikutusten oletetaan kohdistuvan pääasiassa toistaiseksi voimassa oleviin työsuhteisiin, sillä muutosturvan piiriin kuuluvien työsuhteen on pitänyt kestää vähintään viisi vuotta, ja määräaikaisten työsuhteiden irtisanominen on harvinaista. Kunta-alan palkansaajista noin 310 000 henkeä (59 %) kuuluu Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan muutosturvan piiriin (yli viisi vuotta työsuhteessa ja vakituinen työsuhde). Valtiolla työskentelevistä muutosturvan piiriin kuuluu Kevan rekisterin mukaan 87 prosenttia työntekijöistä ja työvoimatutkimuksen tietoihin pohjautuvan arvion mukaan 81 prosenttia työntekijöistä (noin 60 000 työntekijää). Vastaavasti yksityisellä sektorilla vakituisessa työsuhteessa yli viisi vuotta palvelleita ja täten muutosturvan piiriin kuuluvia on työvoimatutkimuksen mukaan vain 49 prosenttia. Huomionarvoista on mainita, että yritysrekisterin perusteella yksityisen sektorin työntekijöistä noin 59 prosenttia työskentelee yrityksessä tai järjestössä, jossa on vähintään 30 henkeä, muutosturvan uudistuksen koskiessa yli 30 henkeä työllistäviä työnantajia. Lakimuutoksen arvioidaan koskevan 31 prosenttia yksityisen sektorin työvoimasta eli noin 440 000 yksityisen sektorin työntekijää. (HE 211/2016.) Mikäli kaikki esityksen mukaiset muutosturvan piiriin kuuluvat työntekijät irtisanottaisiin, koskisi lakimuutos arvioiden mukaan yhteensä noin 810 000 palkansaajaa. Muutosturvatoimenpiteiden arvioidaan kohdistuvan erityisesti miehiin, sillä irtisanomisia tehdään eniten yksityisellä sektorilla, jossa miehiä on enemmän kuin naisia. (HE 211/2016.)

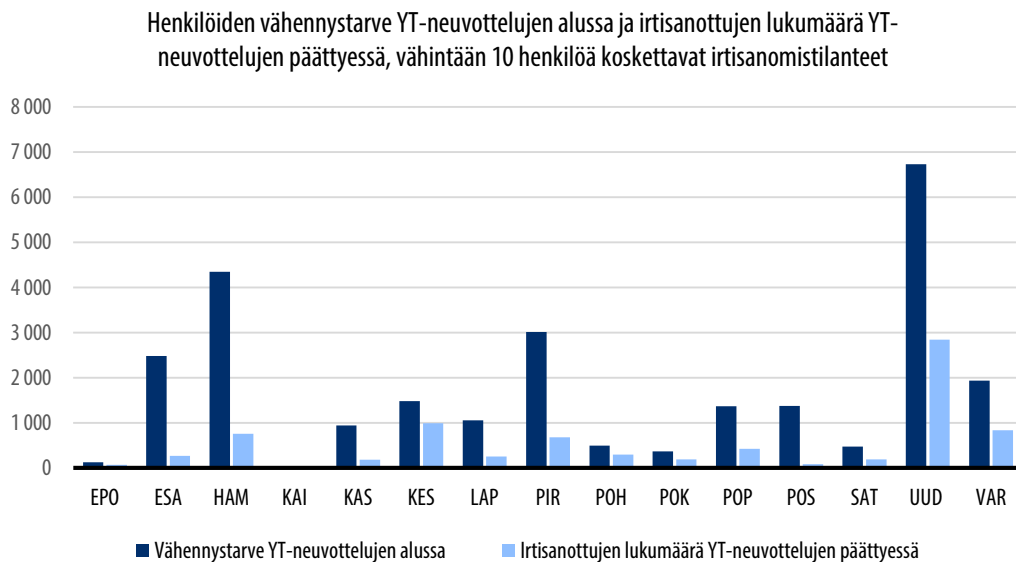
Tämän raportin rekisteritarkastelun perusteella tuta-syistä on irtisanottu vuosina 2015–2019 4 700–5 500 henkilöä, joista vuositasolla 2 000–3 000 yli 5 vuoden työsuhteista. Näistä henkilöistä kaikki eivät kuitenkaan työskennelleet yli 30 henkilöä työllistävässä yrityksessä, eikä määrä siis vastaa laajennettujen velvollisuuksien piirissä olevia irtisanottuja.

#### Muutosturva vuoden 2020 seurantatiedoissa

Vuoden 2020 seurantatietoja on tarkasteltu sekä vähintään 10 henkilöä että korkeintaan 10 henkilöä koskevien irtisanomistilanteiden osalta. Vähintään 10 henkilöä koskevissa irtisanomistilanteissa henkilöiden vähennystarve yt-neuvottelujen alussa oli 26 246 ja irtisanottujen lukumäärä yt-neuvottelujen päättyessä 8 085 niiden osalta, jotka olivat ilmoittaneet sekä vähennystarpeen että lopulta irtisanotut henkilöt. Yhteensä vähennystarve oli 49 261 ja irtisanottujen määrä 8 762, jos mukaan otetaan tapaukset, joista ei ollut kirjattu molempia lukuja. Näin ollen suuressa osassa tapauksista henkilöitä oli lopulta irtisanottu vähemmän kuin mitä aluksi oli esitetty vähennystarpeeksi.

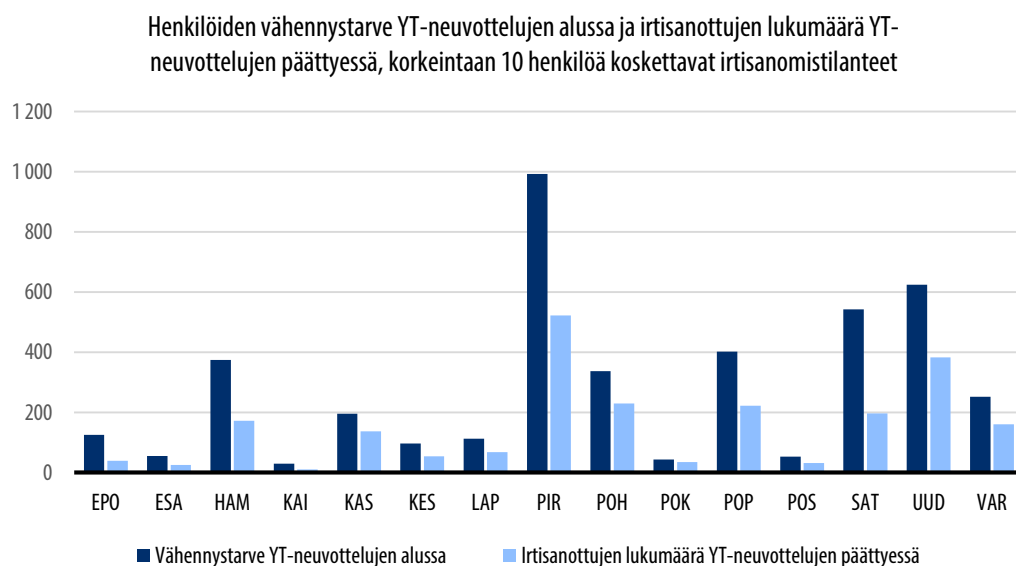
Suuressa osassa tapauksista irtisanottuja oli 1–25 henkilöä vähemmän kuin oli esitetty vähennystarpeeksi. Vain muutamassa tilanteessa irtisanottujen henkilöiden lukumäärä yt-neuvottelujen päättyessä oli suurempi kuin henkilöiden vähennystarve yt-neuvottelujen alussa. Suurimmillaan irtisanottuja henkilöitä oli yli tuhat henkilöä vähemmän kuin mitä oli aluksi ilmoitettu vähennystarpeeksi. Noin kymmenesosassa tapauksista irtisanottuja oli juuri sen verran kuin oli aluksi vähennystarpeeksi laskettukin.

**Kuva 4.** Maakunnittain vähintään 10 henkilöä koskevien irtisanomistilanteiden vähennystarpeet yt-neuvottelujen alussa ja irtisanottujen määrä neuvottelujen päättyessä vuonna 2020. Mukana vain ne tapaukset, joista on ilmoitettu molemmat luvut.



Korkeintaan 10 henkilöä koskevilla irtisanomistilanteilla henkilöiden vähennystarve yt-neuvottelujen alussa oli 4 328 ja irtisanottujen lukumäärä yt-neuvottelujen päättyessä 2 289 niiden osalta, jotka olivat ilmoittaneet sekä vähennystarpeen että lopulta irtisanotut henkilöt. Yhteensä vähennystarve oli 21 440 ja irtisanottujen määrä 4 798, jos huomioidaan myös tapaukset, joista ei ollut kirjattu molempia lukuja. Myös näiden tilanteiden osalta vain muutamassa yksittäistapauksessa irtisanottuja oli enemmän kuin mitä aluksi oli esitetty vähennystarpeeksi. Noin neljänneksessä tapauksista irtisanottuja oli 1–2 vähemmän kuin oli esitetty. Hieman vajaassa puolessa tapauksista irtisanottuja oli täsmälleen sen verran kuin oli arvioitukin.

**Kuva 5.** Maakunnittain korkeintaan 10 henkilöä koskevien irtisanomistilanteiden vähennystarpeet YT-neuvottelujen alussa ja irtisanottujen määrä neuvottelujen päättyessä vuonna 2020. Mukana vain ne tapaukset, joista on ilmoitettu molemmat luvut.



Infoihin osallistuneiden määrä on ilmoitettu 20 prosentissa vähintään 10 henkilöä koskevista tapauksista. Yhteensä infotilaisuuksiin on osallistunut 5017 henkilöä. Puolessa tapauksista infoihin on osallistunut yhdestä kymmeneen henkilöä. Muutamissa tapauksissa infoihin ei ole osallistunut ketään. Korkeintaan 10 henkilöä koskevista tapauksista valtaosassa ei ollut järjestetty infotilaisuutta (tai ainakaan raportoitu sinne osallistuneita henkilöitä). Yhteensä infotilaisuuksiin oli osallistunut 393 henkilöä. Vain noin kolmessa prosentissa tapauksista oli kerrottu infoon osallistuneiden määrä. Noin kolmanneksien ilmoitetuista infoista oli osallistunut 1–5 henkilöä, noin kolmanneksien enemmän ja noin kolmanneksien ei ollut osallistunut yhtään henkilöä.

Vähintään 10 henkilöä koskevilla tilanteilla kontakteja on ollut noin kahdessa kolmanneksessa tapauksista. Noin kolmessa neljästä tapauksesta kontakteja on ollut yhdestä kolmeen. Viidenneksessä kontakteja on ollut neljästä kuuteen ja lopuissa seitsemästä kahdeksänkymmeneen. Korkeintaan 10 henkilöä koskevilla tilanteilla kontakteja on ollut noin neljässä viidestä tapauksesta. Lähes kaikissa kontakteja on ollut yhdestä kolmeen.

### 1.3.3 Muutosturva tutkimuksissa

Muutosturvan toimintamallia on tutkittu ja arvioitu aikaisempina vuosina. Lisäksi yksittäisiä muutostapauksia on analysoitu erilaisissa selvityksissä. Mallin alkuvuosien aikaan tehdyn muutosturvan monimenetelmäisen arviointitutkimuksen (Arnkil ym. 2007) mukaan muutosturvan toimintamalli on yleisesti hyvä ja toimiva palvelu, jossa eri toimijoita saadaan toimimaan yhteistyössä toivotusti. Arvioinnin mukaan muutosturvaprosessiin sisältyy kolme vaihetta, jotka ovat yhteistyöalustan rakentaminen, varhaisen aktiivisuuden virittäminen ja työllistymisen tukeminen. Mallin toteutuksen onnistumisen katsotaan olevan tiiviisti yhteydessä kokonaisuuden rakentamiseen: miten eri toimijat saadaan tuotua yhteen, ja miten alueelliset asiantuntijaverkostot saadaan yhteistyöhön mukaan saumattomasti. Muutosturvan toimintamallin ennakoivaa otetta on pidetty onnistuneena ajatuksena. Mallin on nähty vakiintuneen jo sen alkuvuosina tärkeäksi osaksi työvoimapalvelujen ja työelämäyhteistyön kokonaisuutta. (Busk ym. 2021, s. 110—113, Arnkil ym. 2007 mukaan.)

Ensimmäinen merkittävä muutosturvan toimintamallin soveltamistapaus toteutettiin Voikkaan paperitehtaan lakkauttamisen yhteydessä. Tästä on toteutettu tarkka kuvaus ja arviointi Timo Valtosen (2010) työnä: Valtonen on arvioinut ja kuvannut muutosturvan toimintamallin toimivuutta työvoimatoimiston palvelupisteen näkökulmasta.

Ålander ym. (2013) ovat tutkineet muutosturvaa ja sen vaikuttavuutta erityisesti TE-hallinnon näkökulmasta, ja osittain kyselyaineistoon pohjautuvassa tutkimuksessa muutosturvamallin soveltamisen koettiin sujuneen vaihtelevasti. Muutosturvan tavoitteiden koettiin pääsääntöisesti toteutuneen hyvin tai erittäin hyvin, vaikka mallin toteuttamiseen liittyivät omat haasteensa. Haasteita muutosturvan toimintamallin toteutuksessa tuottivat työllistymistä edistävän toimintasuunnitelman antaminen (työnantajataholta) sekä työnantajan tiedottamisvelvollisuuteen liittyvät ongelmat erityisesti pienten yritysten kohdalla. Myös koulutuksen hankintaan ja kohdentamiseen sekä resursointiin liittyvät haasteet nostettiin esiin. Käytännössä koulutuksen hankintaprosessien monimutkaisuus lisäsi haasteita yhteishankintakoulutuksen järjestymiseen, ja resurssien puute johti herkästi henkilökohtaisen palvelun riittämättömyyteen.

Sen sijaan TE-toimistojen tehtävien sujumista pidettiin onnistuneena, ja esimerkiksi TE-toimistojen infotilaisuudet ja työntekijöihin liittyvät asiat sujuivat hyvin. Muutosturvaan vuonna 2009 tehty laajennus (lomautetut muutosturvan piiriin) nähtiin pääasiassa onnistuneena uudistuksena, ja parhaiten mallin nähtiin toteutuneen tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanottujen ja toistaiseksi lomautettujen kohdalla. Parhaat tulokset muutosturvan toteuttamisessa saatiin aikaiseksi, kun yhteistyö päästiin aloittamaan mahdollisimman pian yt-tilanteen tultua julki. Muutosturvan tulisikin kytkeytyä vahvemmin alueelliseen kehittämiseen, ja sen tunnettavuutta tulisi parantaa. Huolimatta mallin lähtöasetelmasta, jossa elinkeino- ja työllisyyspolitiikka integroidaan (Oosi, 2019), joillakin

alueilla muutosturva on melko kaukana alueellisesta elinkeinotoiminnasta, mikä osaltaan vaikeuttaa välttämätöntä yhteistyötä. Rakennemuutosten ennakointi ja hallinta onnistuvat parhaiten, kun aiheen ympärillä operoivat toimijat eli kouluttajat, yrityspalvelut, työmarkkinajärjestöt ja TEM tekevät riittävän tiivistä yhteistyötä. Ennakointiin tulisi panostaa ja palvelutarpeiden arviointiin kiinnittää huomiota, jotta muutosturvan toimintamallista saataisiin parhaat hyödyt irti. (Ålander 2013, s. 90, 100.)

Alueelliset erot nousevatkin esiin toimintamallin toimivuutta tarkasteltaessa. Yhtäältä erilaisten toimintakulttuurien ja toisaalta vaihtelevien resurssien ja alueiden kokoerojen vuoksi muutosturvan toimintamallin toimivuus vaihtelee. Laajemmilla toiminta-alueilla muutosturva-asiantuntijoilla ei välttämättä ole mahdollisuuksia saada kattavaa tietoa irtisanottujen tarpeista toisin kuin pienemmällä alueilla, joissa irtisanottavien määrä on pienempi. Myös erilaiset yrityskulttuurit sekä yritysten koko ja asenteet määrittävät muutosturvan toimintamallin toimivuutta: pienten yritysten heikkoutena voidaan nähdä heikompi osaamistaso irtisanomis- ja lomautustilanteissa esimerkiksi henkilöstöasiantuntijoiden puuttuessa. (Ålander, 2013, s. 101—102.)

Ålander ym. (2013) ovat esittäneet tutkimuksessaan muutosturvan kehittämisenäkökulmaksi ensisijaisesti resurssien lisäämistä: TE-hallinnon edustajat tekevät usein muutosturva-asioiden ohella muita tehtäviä, jolloin aikaa ei välttämättä ole tarpeeksi muutosturva-asioiden riittävän tarkkaan ja asianmukaiseen hoitamiseen. Toinen kehittämisenäkökulma on liitetty ennakoivaan palvelumalliin, jonka kehittämisen esteenä voidaan nähdä edellä mainitun resurssipulan lisäksi esimerkiksi yritysten myöhäinen havahtuminen ja tiedottaminen asiasta TE-hallinnon suuntaan. Ennakoivuus on kuitenkin noussut esiin erittäin toivottuna ja tervetulleena tarpeena, sillä muutosturvan toimintamallin uskotaan toimivan parhaiten silloin, kun tilannetta päästään purkamaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Jo aiemmin mainittu alueellinen yhteistyö korostuu tilanteessa, jossa ennakoivuus nousee merkittävään rooliin: säännöllinen ja ajantasainen yhteistyö mahdollistaa muutosturva-voimavarojen ylläpidon, jolloin toimiin ryhtyminen tarvittaessa nopeassakin aikataulussa on mahdollista. Riittävä ajantasaisilla taustatiedoilla ja kaikkien osapuolten lähtökohtaisella luottamuksella voidaan ehkäistä tilannetta, jossa muutosturvan toteutus on heikkoa viime hetkellä tulleen tiedon mukaisesti toimimista. (Ålander, 2013, s. 102.)

Muutosturvan toimintamallin tarkoituksena on edistää työstä työhön siirtymistä eli luoda edellytyksiä työllistymiselle. On kuitenkin huomioitava, että muutosturva ei automaattisesti takaa kenellekään uutta työtä tai koulutusta – sen tarkoitus on tukea irtisanottua siirtymävaiheessa esimerkiksi taloudellisesti. Muutosturvan toimivuus ja vaikuttavuus ovat



kuitenkin riippuvaisia useista eri tekijöistä, eikä muutosturvan suoria oletettuja hyötyjä ole pystytty skaalaamaan esimerkiksi alueellisesti kaikkialle alkuperäisen toimintaidean mukaisesti. (Jolkkonen & Kurvinen, 2013, s. 201—202.)

Muutosturvan toimintaperiaate ja julkilausutut tukitoimet saattavat harhauttaa irtisanotuja muutosturvan piirissä olevia uskomaan, että työllistyminen on automaattista tai että yksilöllä on mahdollisuus suuntautua ja päästä juuri haluamalleen koulutuspolulle. Esimerkiksi taloussuhdanteen ja yleisen työmarkkinatilanteen on kuitenkin todettu vaikuttavan muutosturvan toimivuuteen. Kun tarjolla on riittävästi työ- ja koulutuspaikkoja ja työmarkkinoilla on yleisesti kysyntää, on todennäköisempää, että haluttuja työ- ja koulutuspaikkoja on halukkaille (irtisanotuille) tarjolla. Jolkkonen ja Kurvinen (2009, s. 201) ovat nostaneet esiin huolen muutosturvan toimivuudesta talouden laskusuhdanneoloissa, jolloin koulutusta ei ole välttämättä riittävästi tarjolla (määrällisesti tai laadullisesti) tai kun työvoimalle ei työmarkkinoilla ole yksinkertaisesti riittävästi kysyntää. Selvityksessä on nostettu esiin myös muutosturvan nopean työllistymisen tavoitteen ongelmallisuus suhteessa irtisanottujen omiin tavoitteisiin. Nopeiden tulosten hakeminen ja mahdollinen toimenpidekeskeisyys saattavat sivuuttaa irtisanotun yksilölliset lähtökohdat ja tarpeet, jolloin muutosturvaa toteutetaan vain työmarkkinoiden ehdoilla. (Emt. s. 202.)

Muutosturva on nähty pääsääntöisesti positiivisena asiana. Sen on nähty olevan onnistunut toimintamalli, sillä se tuo lisäresursseja toimenpiteisiin ja velvoittaa työnantajaa tiedottamiseen, toimintasuunnitelman tekoon ja työllistymisvapaiden tarjoamiseen. Hyvänä mallina on nähty myös viranomaisten velvoittaminen tarjoamaan erilaisia palveluja sekä sen mukanaan tuomat mahdollisuudet työllistymiseen ja esimerkiksi koulutukseen. Myös malliin sisältyvä toimeentuloturva on nähty tarpeellisenä. Muutosturvan ongelmiksi on tunnistettu esimerkiksi erilaiset näkemykset työllistymisvapaiden käytöstä, eriarvoisuus eri syistä työnsä menettäneiden välillä sekä tulkintojen ja lainsäädännön jäykkyydet toteutuksessa. Myös haasteet siinä, että koulutuspaikkaa tai työllistymistä ei voida taata, ja mallin toimimattomuus työllistävien yritysten ja koulutuspaikkojen ollessa puutteellisia tai riittämättömiä on nähty muutosturvan ongelmina. (Jolkkonen & Kurvinen, 2009, s. 203.)

### 1.3.4 Merkittävät muutosturvatilanteet Suomessa

Muutosturvan toimintamallia hyödynnetään yksittäisten toimijoiden irtisanomistilanteiden lisäksi tilanteissa, joissa tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanominen kohdistuu kokonaisuun alueisiin tai valtakunnallisesti merkittäviin työnantajiin tai toimialoihin. Tällaisessa tilanteessa eli äkillisessä rakennemuutoksessa (ÄRM) muutosturvan toimintamalli on keskeisessä roolissa, ja sen käyttö on systemaattista; TE-toimiston ja yrityksen

yhteistyössä muutosturvaprosessi käynnistetään ÄRM-tilanteessa välittömästi.<sup>1</sup> Äkillisen rakennemuutoksen toimenpiteitä rahoitetaan valtion budjettiin kiintiöidyllä määrärahalta, josta muutosturvaa varten on varattu erillinen osuus. Vuonna 2011 julkaistun ÄRM-hoitomallin kehittymistä käsittelevän selvityksen mukaan valtion budjettiin kiintiöidään vuosittain muutosturvaa varten 30—45 miljoonaa euroa, mutta todellinen käyttö on ollut merkittävästi vähäisempää. (Mäkitalo & Paasivirta 2011, s. 75.) ÄRM-tilanteissa muutosturvan rooli korostuu ennen kaikkea yksilötason toimenpiteenä. Valtion rahoituksen lisäksi ÄRM-tilanteissa voidaan hakea Euroopan unionin rahoitusta. EU:lta haettavan Euroopan globalisaatiorahoituksen (EGR) tarkoituksena on tukea globalisaation ja maailmanlaajuisen rahoitus- tai talouskriisin takia työttömäksi jääneiden työntekijöiden työllistymistä ja uusien taitojen hankkimista. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa rahaston hallinnoinnista Suomessa toimeenpanovastuun ollessa alueellisilla ELY-keskuksilla ja TE-toimistoilla. Muutosturvan toimintamalli kytkeytyy täten osaksi EGR-hankkeita. (TEM 2022.)

Tommi Ålanderin ja Keimo Sillanpään vuonna 2018 toteuttamassa, EGR-toiminnan tuloksellisuutta koskevassa tutkimuksessa on tarkasteltu erityisesti ICT-sektorilla tapahtuneita työttömyyden päättymisen tilanteita. Tutkimuksessa tarkasteltiin yleisellä tasolla seuraavia tutkimuksen aikana joko päättyneitä tai käynnissä olleita hankkeita: STX Finland Rauma, Broadcom, Ohjelmistoalan hanke, Microsoft 1- ja 2 -hankkeet sekä Nokia 3 -hanke. Syvällisempää tiedonkeruuta ja -tuottamista kohdistettiin erityisesti ohjelmistoalaa ja Microsoftia koskeviin hankkeisiin. Seuraavissa kappaleissa on kuvattu esimerkin omaisesti muutosturvan eri sovelluskohteita.

### Case ICT-sektori/Microsoft (2017)

Tommi Ålanderin ja Keimo Sillanpään (2018) toteuttamassa arviointitutkimuksessa EGR-toiminnan tuloksellisuudesta ja vaikuttavuudesta käsitellään muiden EGR-hankkeiden lisäksi ohjelmistoalan ja Microsoftin irtisanomistilanteita. Kysely- ja rekisteriaineistoja hyödyntävässä tutkimuksessa on paneuduttu erityisesti työllistymispolkuihin. Ohjelmistoalan ja Microsoftin (EGR-)hankkeiden edunsaajille kohdistetun kyselyn mukaan (EGR-)edunsaajista 73 prosenttia vuonna 2015 ohjelmistoalan irtisanomistilanteessa työttömäksi jääneistä oli työllistynyt vuoden 2017 lokakuuhun mennessä. Noin 17 prosenttia vastaajista oli työttömänä, ja loput vastaajista olivat ryhtyneet yrittäjiksi (5,6 %), olivat opiskelemassa (4 %) tai osallistuivat työvoimakoulutukseen (3 %). Koulutustaustan todettiin vaikuttavan uudelleentyöllistymiseen: työllistyminen avoimille työmarkkinoille oli keskimääräistä parempaa henkilöillä, joiden koulutustaustana oli alempi tai ylempi korkeakoulututkinto. Myös alueelliset erot sekä ikä ja pitkä työkokemus nousivat esiin

1 Äkillinen rakennemuutos (ÄRM): <https://tem.fi/akillinen-rakennemuutos-arm>

uudelleentyöllistymiseen vaikuttavina tekijöinä. Sukupuolella ei sen sijaan todettu olleen erityisen isoa vaikutusta työllistymiseen, joskin miehet työllistyivät hieman paremmin naisten opiskellessa miehiä selvästi useammin. (Ålander & Sillanpää 2018, s. 64—65.)

Microsoftin EGR-hankkeet ovat vahvasti yhteydessä Microsoftin omaan tukiohjelmaan (Polku-ohjelma). Täten tarkastelussa oli erityisesti EGR-tuen tuoma lisäarvo irtisanottujen henkilöiden työllistämisen edistämisessä. Microsoftin tapauksessa erityisenä lisähyötynä koettiin mahdollisuus saada kohderyhmille muutuskoulutuksia, joihin osallistuikin noin 55 prosenttia Microsoftin ohjelmaan osallistuneista kohderyhmäläisistä. Hyödylliseksi koettiin myös TE-toimistojen mahdollisuus palkata lisää työvoimaa EGR-tuen ansiosta: tällöin kohderyhmillä oli parempi mahdollisuus saada henkilökohtaista palvelua työllistymisen tueksi.

Kokonaisuutena ja erityisesti Microsoftin kaltaisissa suurissa irtisanomisissa EGR-tuen koettiin edistävän Suomen uudistumista ja mahdollistavan uusien työpaikkojen luomisen ja olemassa olevien säilyttämisen. Hyödyllisinä koettiin erityisesti muutuskoulutukset, joiden ansiosta jo valmiiksi pätevät osaajat saatiin osaamista päivittämällä työllistettyä hyvin eri yrityksiin sekä ICT-alalle että ICT-alan ulkopuolelle. EGR:stä saatavaa hyötyä kuvaillaan vauhdittavaksi osavaikutteeksi ICT-alan uudistumisen kokonaisuudessa.

### Case Oulun seutu/Nokia

Oulun yliopiston vuonna 2017 julkaistussa tutkimuksessa tarkastellaan Oulun seudun äkillisen rakennemuutoksen vaikutuksia ajanjaksolla 2007—2016. Tutkimus osoittaa äkillisen rakennemuutoksen vaikutusten olleen merkittäviä erityisesti työllisyyden kehityksen näkökulmasta. Keskeinen toimija kokonaisuudessa on ollut Nokia: yhtiön rooli korkean teknologian sektorilla on korostunut yhtiön liiketoiminnallisesti menestyksekkään ja kansantaloudellisesti merkittävän historian vuoksi. Perinteiseen matkapuhelinteknologiaan keskittynyt Nokia alkoi 2000-luvun kuluessa hiipua uusien älypuhelimien saapessa markkinoille ja alan fokuksen siirtyessä sovelluksiin ja digitaaliseen sisältöön. ICT-alan kehittymisen ja erityisesti Nokian tapauksessa merkittävien alihankkijaverkostomuutosten myötä Nokian toiminta ja alueellinen rooli muuttuivat ja liiketoiminta heikkeni. Nokian irtisanomisten seurauksena seutukunnan työttömyys kasvoi voimakkaasti, ja erityisesti teknologiseen valmistukseen erikoistuneet osaajat jäivät työttömiksi. (Herala et al. 2017.)

Oulun seudun ICT-sektorilla toteutettiin useita eri toimenpiteitä rakennemuutosten synnyttämien negatiivisten vaikutusten lieventämiseksi. Työttömäksi jääneiden henkilöiden uudelleen työllistämistä edistettiin systemaattisesti jo alueella olemassa oleviin yrityksiin mutta myös uusiin alueelle etabloituneisiin yrityksiin. Keskeisenä toimenpiteenä olivat monimuotoiset koulutusaktiviteetit, joiden suunnitteluun osallistui laaja joukko tekijöitä elinkeinopoliittisista toimijoista ja koulutusorganisaatioista alueen ICT-yrityksiin.

Toiminnasta vastasivat Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus ja TE-toimisto. Alueella järjestettiin vuosina 2012—2016 yhteensä 68 työvoimakoulutusta, jotka liittyivät äkilliseen rakennemuutokseen. Työ- ja elinkeinohallinnon, koulutusorganisaatioiden ja työnantajien suunnittelemien ja toteuttamien koulutuksien tarkoituksena oli vahvistaa irtisanomisuhan alla olevien tai jo työttömäksi jääneiden henkilöiden ammattitaitoa ja täten parantaa mahdollisuuksia säilyttää olemassa oleva työpaikka tai mahdollisesti löytää uutta työtä. Osa koulutuksista oli niin kutsuttuja yhteishankintakoulutuksia, joiden rahoituksesta vastasivat työnantaja ja työ- ja elinkeinohallinto yhdessä. Nämä koulutukset olivat pääasiassa muutoskoulutuksia, mutta myös rekrytointi- ja täsmäkoulutuksia järjestettiin. Koulutuksissa pyrittiin räätälöimään sisällöt vastaamaan kunkin osallistujan/osallistujaryhmän tarpeita. Muutoskoulutusten osalta työnantajan maksuosuus oli noin 20 prosenttia koulutuksen hankintasopimuksen kokonaishinnasta. Koulutuksia hankittiin muun muassa Nokian ja sen alihankkijoiden, Accenturen, Broadcomin ja ohjelmistoalan sekä Microsoftin irtisanomisten seurauksena. (Herala et al. 2017.)

Koulutuksia oli toteuttamassa yhteensä 18 eri koulutusjärjestäjää, joista yksityisiä yrityksiä oli 12 ja julkisia kuusi. Työvoimakoulutuksiin osallistui kaikkiaan 1005 henkilöä, mikä oli yhteensä 39 prosenttia kaikista koulutuksiin hakeneista henkilöistä: koulutuksiin päättäkseen hakijan tuli täyttää tietyt ehdot, jotka vaihtelivat koulutusten välillä koulutustyyppikohtaisesti. Koulutuksiin osallistuneiden keski-ikä oli 44 vuotta ja koulutusaste yleisimmin ylempi tai alempi korkeakouluaste. Korkeakouluastetta alempi koulutustausta oli 18 prosentilla osallistujista. Selvitykseen saatavilla olleiden seurantatietojen mukaan koulutuksen suoritti loppuun jopa 82 prosenttia. Koulutuksen keskeyttäneiden (18 %) yleisin keskeyttämisen syy oli uudelleen työllistyminen koulutuksen aikana. Koulutussisältöjä pidetään verrattain onnistuneina loppuun suorittaneiden korkean osuuden perusteella. (Herala et al. 2017.)

### 1.3.5 Uudelleentyöllistämisen palvelut kansainvälisesti

Muutosturvan toimintamalli sellaisena kuin se Suomessa tunnetaan on kansainvälisesti tarkasteltuna poikkeuksellinen (esim. Oosi 2017 ja 2019; Busk ym. 2021). Kansainvälisesti tunnetumpi ratkaisu irtisanomistilanteiden yhteydessä on jonkinlainen irtisanomispaketti, jonka työnantaja tarjoaa irtisanottavalle työsuhteen päättyessä. Erilaiset irtisanomiskorvaukset (redundancy pay tai severance pay) ovat useilla mailla ehdollisia ja/tai neuvoteltavissa. Suomen muutosturvan toimintamallia muistuttavia käytänteitä löytyy esimerkiksi Isosta-Britanniasta ja Kanadasta.

Isossa-Britanniassa työnantaja on veloitettu tarjoamaan irtisanomisen yhteydessä palveluita ja tukea, joihin osa irtisanottavista on ehdollisesti oikeutettu. Irtisanottu saattaa olla eri ehdoin oikeutettu irtisanomiskorvauksiin (*redundancy pay*), lakisääteiseen

irtisanomisaikaan (*a notice period*), kuulemiseen työnantajan kanssa (*a consultation with your employer*), mahdollisuuteen siirtyä toiseen työhön (*the option to move into a different job*) sekä työnhakuun varattuun aikaan (*time off to find a new job*). (Gov.uk. 2021.)

Isossa-Britanniassa irtisanottu on oikeutettu lakisääteiseen irtisanomiskorvaukseen (*redundancy pay*), mikäli työntekijä on työskennellyt irtisanovan työnantajan palveluksessa vähintään kaksi vuotta. Lakisääteisesti irtisanottava saa puolen viikon palkan jokaiselta kokonaiselta vuodelta, kun irtisanottava on ollut alle 22-vuotias, viikon palkan jokaiselta kokonaiselta vuodelta, kun irtisanottava on ollut 22-vuotias tai vanhempi mutta alle 41-vuotias, tai puolentoista viikon palkan jokaiselta kokonaiselta vuodelta, kun irtisanottava on ollut 41-vuotias tai vanhempi. Työsuhde on rajattu 20 vuoteen. Viikkopalkaksi katsotaan keskimääräinen viikkoansio 12 viikon ajalta ennen irtisanomisilmoituksen saamista. Lakisääteiset irtisanomisajat, joihin irtisanottu on oikeutettu, määräytyvät työsuhteen pituuden mukaan. Mikäli työnantaja irtisanoo yli 20 työntekijää samanaikaisesti, työnantaja on veloitettu järjestämään neuvottelut, joiden osapuoliksi osallistetaan työnantajatahon lisäksi työntekijätaholta ulkopuolinen edustaja. Työntekijätahoa voi edustaa esimerkiksi ammattiliiton edustaja tai erikseen valittu työntekijä. (Gov.uk. 2021.)

Irtisanottavalle saatetaan tarjota mahdollisuutta siirtyä ”vaihtoehtoiseen työhön” irtisanovan organisaation sisällä tai organisaation rinnakkaisyhtiössä. Mikäli irtisanottavalle löytyy vaihtoehtoinen työ, on tällä oikeus neljän viikon kokeilu-aikaan tarjotussa työssä paikasta riippumatta. Vähintään kaksi vuotta työsuhhteessa irtisanomisajan päättymispäivään mennessä olleilla irtisanottavilla on oikeus erilliseen työnhaku-aikaan. Työnantajan järjestämällä ajalla irtisanottu on oikeutettu etsimään uutta työtä tai koulutusta uuden työn löytämiseksi. (Gov.uk. 2021.)

Kanadassa uudelleentyöllistämisen palveluista (*outplacement services*) ei ole säädetty laissa, mutta moni työnantaja tarjoaa palveluita tästä huolimatta. Sen sijaan erilaiset irtisanomiskorvaukset (*severance pay*) ovat lakisääteisiä, ja niiden suuruuteen vaikuttavat irtisanotun alueelliset sääntelyt, liiton työehtosopimus, henkilökohtainen työ sopimus, työskentelyaika irtisanovan työnantajan palveluksessa ja työn menettämisen syy. Irtisanomispakettien lisäksi Kanadassa on siis tarjolla uudelleentyöllistämisen palveluita, joita työnantaja ostaa organisaatiolleen ulkoisilta palveluntarjoajilta. Näiden palveluiden tarkoituksena on tukea irtisanottavia eri tavoin, ja palvelut pitävätkin sisällään esimerkiksi uraohjausta ja tukea uuden työpaikan etsintään. (Government of Canada 2021; Career Professionals of Canada 2014.)

## 2 Muutosturvaan liittyvä toiminta

**Muutosturvaan liittyvä toiminta kattaa niin TE-toimiston ja irtisanotuksi tulleiden kuin työnantajankin toimenpiteitä. Tässä luvussa on käsitelty toimintamallin toimintaa eri näkökulmista.**

### 2.1 TE-toimiston näkökulma

#### Mallin toimeenpano

Muutosturvan asiantuntijoille toimintamallin toteutus on pitkälti alueesta riippumatta vakiintunutta, ja muutosturvan toimintamallin toteutukseen on selkeät askeleet. Muutosturva-asiantuntijoiden palvelut ja viestintä kohdistuvat erityisesti työnantajatahoille. Etenemisestä sovitaan yksilöllisesti työnantajan kanssa yt-neuvotteluja järjestävän organisaation tarpeiden mukaisesti. Koulutustoimenpiteet ja työllistymissuunnitelman päivittäminen kuuluvat ensisijaisesti henkilöasiakasneuvojen vastuulle.

Muutosturvan toimintamallin toteutuksessa on joitain satunnaisia alueellisia erityispiirteitä; esimerkiksi pienemmillä alueilla muutosturva-asiantuntijat saattavat antaa irtisanotuille henkilökohtaista ohjausta suurempia alueita enemmän. Sidosryhmille näkyviä palveluita ovat muutosturvainfot ja sellaiset tapahtumat, joita on pidetty laajempien muutosturvatapausten yhteydessä. Jälkimmäisiin on usein liittynyt esimerkiksi alueen eri työllistäjien kokoaminen esittelemään täydentäviä työmahdollisuuksia. Jotkut työnantajat tosin nostivat esiin eroja käytännöissä esimerkiksi siinä, miten varhaisessa vaiheessa irtisanottuja kehoitetaan ilmoittautumaan työnhakijoiksi irtisanomisaikana.

Palveluiden tarjoaminen aloitetaan heti, kun TE-palveluissa saadaan tieto yt-neuvotteluiden alkamisesta. On kuitenkin huomioitava, että muutosturva-asiantuntijat ovat lähes täysin riippuvaisia siitä, että työnantaja ilmoittaa yt-neuvotteluista (ajoissa). Palveluita voidaan tarjota vasta sitten, kun työnantaja on yhteydessä TE-palveluihin. Palveluiden varhainen tarjoaminen koetaan tärkeänä, ja keskeistä on varhainen tiedon jakaminen kaikille osapuolille, jotta muutosturvan piirissä olevat olisivat tietoisia oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan.

Muutosturvainfoja järjestetään mahdollisuuksien mukaan esimerkiksi työnantajan tiloissa tai etäyhteyksin riippuen työnantajan ilmoittamasta tarpeesta. Muutosturva-asiantuntijoiden mukaan työnantajan koulutus- tai valmennusvelvollisuuden myötä palveluita ostetaan aikaisempaa enemmän yksityisiltä palveluntarjoajilta, ja erityisesti erilaisia pakettiratkaisuja hyödynnetään enemmän kuin aikaisemmin.

## Mallin toimivuus

Muutosturvan eri osia ja toimintamallia itsessään pidetään hyödyllisinä. Palveluiden varhaista tarjoamista pidetään tärkeänä. Erityisesti tiedon jakamista niin työnantajalle kuin irtisanottavallekin pidetään hyödyllisenä, sillä suuri osa odotettavista vaikutuksista lopulta kuitenkin riippuu yrityksen tai irtisanotun itsensä toiminnasta.

Työnantajan tarjoamat palvelut integroituvat vaihtelevasti osaksi työnhakijan palveluprosessia. Vuonna 2017 käyttöön otetun laajennetun koulutusvelvollisuuden myötä työnantajat ovat tarjonneet irtisanotuille lyhytkestoisia valmennuksia ja koulutuksia. Näiden onnistunut integroituminen osaksi palveluiden kokonaisuutta nähtiin vaihtelevasti. Toisaalta alkuvaiheen palvelu orientoi irtisanottua nopeasti kohti työnhakua ja voi täydentää yksittäisiä osaamistarpeita (esim. cv-koulutus). Osaltaan ensimmäinen palvelu voi myös toimia tukena irtisanotulle kriisitilanteessa, mikä vapauttaa vastaavaa resurssia myöhemmin TE-palveluissa. Samalla kuitenkin TE-palveluiden näkökulmasta työnantajan koulutukset useimmiten koettiin irrallisiksi suhteessa muihin palveluihin. Niiden tarpeeseen vastaavuutta ja yhteensopivuutta asiakkaan muiden palveluiden kanssa ei voida välttämättä varmentaa, ja siten ne saattavat näyttäytyä jopa ylimääräisenä prosessin osana.

TE-palveluissa saadaan vaihtelevasti – usein vain hyvin vähän – tietoa siitä, minkälaisia sisältöjä työnantajan järjestämissä koulutuksissa ylipäätään tarjotaan. Yksittäisissä tapauksissa paikallisella tasolla yhteistyö tuttujen palveluntarjoajien kanssa on ollut hyvää. Joissain tapauksissa puolestaan on päässyt muodostumaan lähes kilpailuasetelman kaltaisia tilanteita koulutuksentarjoajan ja TE-toimiston välille. Muutosturva-asiantuntijoiden mukaan tuttujen palveluntarjoajien kanssa tehtävässä yhteistyössä palveluprosessista on mahdollista saada sujuva, mutta se edellyttää kaikkien osallistumista ja eri tahojen roolien tuntemista. Ylipäätään laajennettujen velvoitteiden käyttöönotosta ja niiden perusteluista esitettiin kyseenalaistavia näkökulmia. Tässä taustalla on juuri niiden vaikeasti tunnistettava yhdistäminen jo aiemmin käytössä olleisiin palveluihin.

Laajennettujen velvollisuuksien käyttöönoton yhtenä vaikutuksena esiin tuotiin MuutosKoulutusten väheneminen. Monet toivat esiin, että työnantajan koulutusvelvollisuus on osin korvannut MuutosKoulutuksien toteuttamista, mikä on osaltaan saattanut heikentää kytköstä TE-palveluiden kokonaisuuteen. MuutosKoulutuksien sisällöt suunnitellaan tarkemmin vastaamaan osallistujien palvelutarvetta.

Muutosturva-asiantuntijoiden mukaan työnantajat toimivat muutosturvatilanteissa pääsääntöisesti hyvin. Tässä kuitenkin korostuvat tilanteet, joihin muutosturva-asiantuntijat osallistuvat. Yhteydenotto ja asioiden selvittäminen on monelle erityisesti isomalle muutostilanteisiin päätyneelle yritykselle normaali toimintatapa, ja muutostilanteen toteutukseen on vakiintuneita käytäntöjä. Moni työnantaja haluaa hoitaa asiat

mallikkaasti sekä yrityksen että henkilökunnan osalta. Osa palveluntarjoajista sekä koulutusorganisaatiot ja oppilaitokset saavat kiitosta sujuvasta yhteistyöstä TE-palveluiden kanssa muutosturvatilanteissa.

Haasteena palveluiden integraation näkökulmasta esiin nousee ajoitus. TE-toimiston prosessi on riippuvainen ilmoituksesta työnantajalta ja käynnistyy sen perusteella. Jos tieto jää saamatta, myös toimenpiteet jäävät vähäisiksi. Käytännössä kaikkien haastateltujen asiantuntijoiden esiin tuoma ongelma on lisäksi tietojen saanti irtisanotuista henkilöistä. Tietosuojasyistä listoja irtisanotuista ei voida luovuttaa, ja palveluihin hakeutuminen jää pitkälti irtisanotun itsensä toiminnan varaan. TE-toimistossa henkilöt pitää poimia uudelleen kaikkien asiakkaiden joukosta, jos heihin halutaan kohdentaa toimia. Ylipäätään palvelupolku itse irtisanomistilanteen jälkeen jäi haastatteluissa vähälle huomiolle, mikä selittyy sillä, että TE-toimistossa muutosturva-asiantuntijan rooli ei kata asiakkaiden jatkopolkuja.

Muutosturva-asiantuntijat nostavat haasteeksi malliin sisältyvät ”siilot”: muutosturvatilanteessa palveluihin oikeutetut henkilöt eivät välttämättä osaa tai pysty hyödyntämään heille tarkoitettuja palveluita, ja ilman oma-aloitteisuutta henkilöt saattavat tippua järjestelmästä. Työnhakijoiden eduksi on havaittu yksilön oma aktiivisuus, vaikka palveluita ja apua tarjotaankin.

Muutosturva-asiantuntijoiden mukaan keskeisin haaste yli 55-vuotiaiden kohdalla on työnantajapuolen ja palkkaavien tahojen suhtautuminen ikäryhmään. Ryhmään tulisi kiinnittää erityistä huomioita ja asenneilmapiiriä parantaa merkittävästi. Samalla on kuitenkin vältettävä liian yleistävää lähestymistapaa (koskee myös kaikkia muita ryhmiä). Sidosryhmien on haastavaa arvioida yli 55-vuotiaiden muutosturvan käytännön reunaehtojen tai toteutuksen erityispiirteitä, mutta yleisesti kohderyhmä nähdään ajoittain haastavana motivaation tai palkkatasovaatimusten näkökulmista. TE-toimistojen asiantuntijat toivat esiin myös muita ryhmiä, joiden asemaa tulisi parantaa. Ongelmallisena koetaan se, ettei muutosturva tällä hetkellä hyödytä kasvavaa määräaikaisten tai lyhyistä työsuhteista irtisanottavien joukkoa.

Muutosturvan toimintamalli on ”toimintamalli” eniten TE-toimiston näkökulmasta. Toiminta näyttäytyy hyvin erilaiselta työnantajalle kuin TE-toimistoissa. Lopulta vain pieni osa muutosturvataapauksista liittyy teollisuuden toimipaikkojen lakkauttamisen kaltaisiin laajoihin ja rakenteellisiin muutostilanteisiin. Vaikka tuollaisissa tapauksissa muutostilanteeseen päätyvien työntekijöiden määrät ovatkin suuria, suuri osa tapauksista kohdentuu vaihteleviin tilanteisiin (ks. luku 4). Käytännössä tällöin toimintamalli lähtee TE-toimiston prosessin sijaan siitä, minkälaisia mahdollisuuksia ja ratkaisuja yrityksellä on tarjota muutostilanteeseen.



TE-palveluiden toimintaympäristö muuttui merkittävästi vuonna 2020 koronapandemian myötä, eikä tämä voinut olla näkymättä tiedonkeruussa. Haastatellut asiantuntijat pitävät muutosturvan toimintamallia hyvänä lähtökohtana poikkeustilanteeseen vastaamisessa ja arvioivat, että ilman mallia reagointikyky olisi ollut selvästi heikompi.

## 2.2 Työnantajien näkökulma

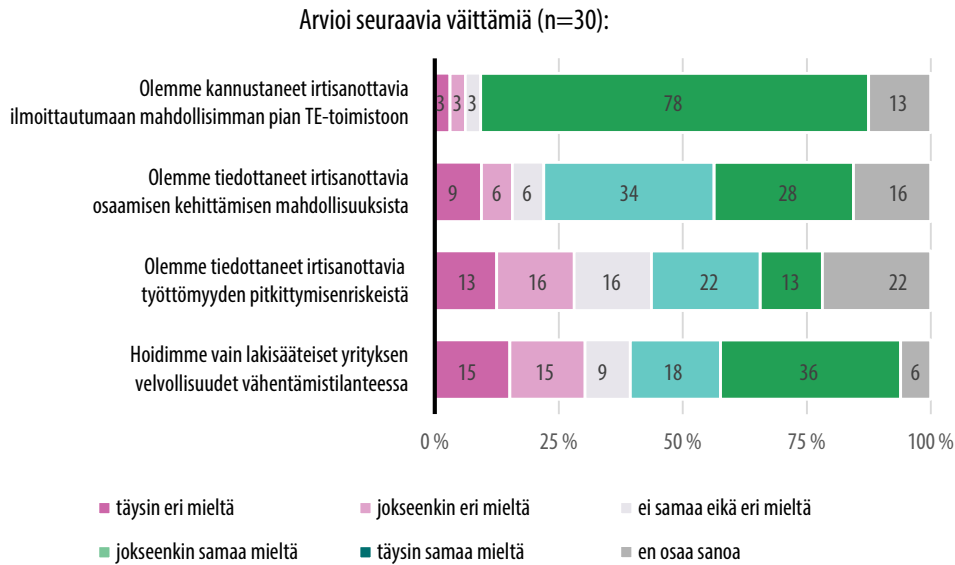
Työnantajien yleinen suhtautuminen muutosturvan tavoitteita ja toteutusta kohtaan on positiivinen. Aineiston perusteella tavoite nopeasta uudelleen työllistymisestä jaetaan, mutta toimintatavat ovat hyvin vaihtelevia. Arvioinnin tiedonkeruun osalta on syytä todeta, että yrityksistä todennäköisesti tavoitettiin laajemmin lähtökohtaisesti malliin positiivisesti suhtautuvia yrityksiä. Yrityskentällä toimintatavat ovat hyvin vaihtelevia, ja tätä kirjoa on tuotu laajemmin esiin luvun 4 tapausesimerkkien avulla.

Työntekijöiden tarpeiden osalta korostettiin henkilökohtaista räätälöintiä. Irtisanottavien tarpeet ovat yksilöllisiä, ja niihin pystytään parhaiten vastaamaan monipuolisilla ratkaisuilla. Esimerkiksi koulutusvelvollisuuteen liittyvien sisältöjen osalta hyvänä toimintamallina on nostettu esiin työntekijän omien tarpeiden kuuleminen. Samalla tämä voi joissakin tilanteissa johtaa myös rahalliseen korvaukseen, ellei työntekijä osaa arvioida omaa tarvettaan.

Työnantajakyselyyn vastanneista yrityksistä valtaosa oli kannustanut irtisanottuja ilmoittautumaan mahdollisimman pian TE-toimistoon työnhakijaksi, ja yli puolet oli myös tiedottanut osaamisen kehittämisen mahdollisuuksista. Työttömyyden pitkittymisen riskeistä viestiminen ei sen sijaan enää näyttäisi kuuluvan yrityksen viestittäviin asioihin.

Työnantajien tarjoamat palvelut määrittyvät yhtäältä velvollisuuksien ja toisaalta omien toimintamallien kautta. Työnantajille muutosturvaan liittyvät toimet kytkeytyvät osaksi laajempaa näkökulmaa, johon sisältyy myös esimerkiksi keskustelu ylipäättään irtisanomisen mahdollisuuksista. Kyselyaineistossa havaittiin hyvin vähän laajennetut velvollisuudet ylittävien palveluiden tarjoamista. Velvoitteita voidaan kuitenkin toteuttaa monin eri tavoin, ja tätä on havainnollistettu tapausesimerkeissä eri toimintamalleilla. Kyselyvastauksien vastaukset kohdassa ”hoidimme vain lakisääteiset yrityksen velvollisuudet vähentämistilanteessa” kuvaavat hyvin yritysten ajatusmaailmaa: useimmat vastasivat tekevänsä juuri näin mutta eivät nähneet sitä missään määrin negatiivisessa valossa.

**Kuva 6.** Työnantajan toimintatapoja



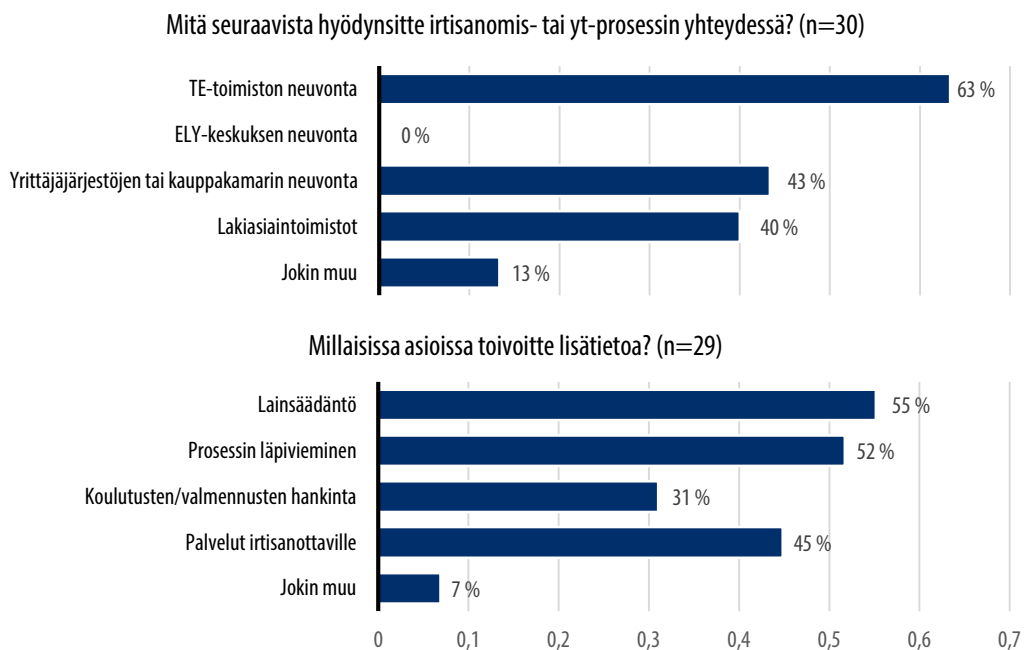
Työnantajien kokemukset yhteistyöstä TE-toimiston kanssa ovat vaihtelevia. Erityisesti haastatteluissa laajempiin tunnettuihin muutosprosesseihin liittyvien työnantajien edustajat pitivät yhteistyötä hyvin toimivana. Kuitenkin kyselyvastauksissa nousi esiin päinvas-taisiakin näkemyksiä, joissa yhteydenotot ovat olleet vähäisiä ja luonteeltaan hyvin tekni-siä ("Mikä on yt-neuvottelun tulos?").

Jossain määrin työnantajille vaikuttaisi olevan epäselvää, mitä velvollisuuksia muutostilan-teisiin liittyy ja miten niihin voi vastata. Tämä ei kuitenkaan koske kaikkia yrityksiä. Velvol-lisuuksien tarkoituksenmukaisuutta voisi vahvistaa viestinnällinen tuki erilaisista tavoista toteuttaa muutosturvaa. Velvollisuuksista viestiminen ei tarkoita vielä samaa kuin hyvien käytäntöjen ja muutosturvan toteuttamisen "toimintamallin" tarjoaminen työnantajalle. Viestinnällinen tuki vahvistaisi myös integroitumista TE-palveluihin. Jos työnantajat täyttä-vät velvollisuutensa minimitasolla, hyöty voi jäädä vähäiseksi. Tällä hetkellä toimintamalli nojaa melko vahvasti työnantajien osaamiseen. Muutosturva-asiantuntijoiden työpanos tukee hyvin työnantaja mutta ei voi riittää kaikkiin tilanteisiin ja siten korvata systemaati-tista toimintamallia.

Yritykset nostivat esiin monenlaisia lisätarpeita muutostilanteisiin liittyen. Osin nämä tar-peet liittyvät juuri edellä mainittuun lisätietoon prosessista, velvollisuuksista ja palveluista. Osin tarpeet liittyvät koulutusten ja valmennusten hankintaan, johon vastaavasti voitaisiin

vastata jollakin keskitetyllä ohjeistuksella. Myös muutosturva-asiantuntijat toivat esiin, että palveluiden hankintaan liittyviä kyselyitä tulee paljon, mutta heillä ei ole mahdollisuutta vastata niihin suosimatta jotakin palveluntuottajaa.

**Kuva 7.** Työnantajan hyödyntämät palvelut ja tarpeet



### Laajennetut velvollisuudet

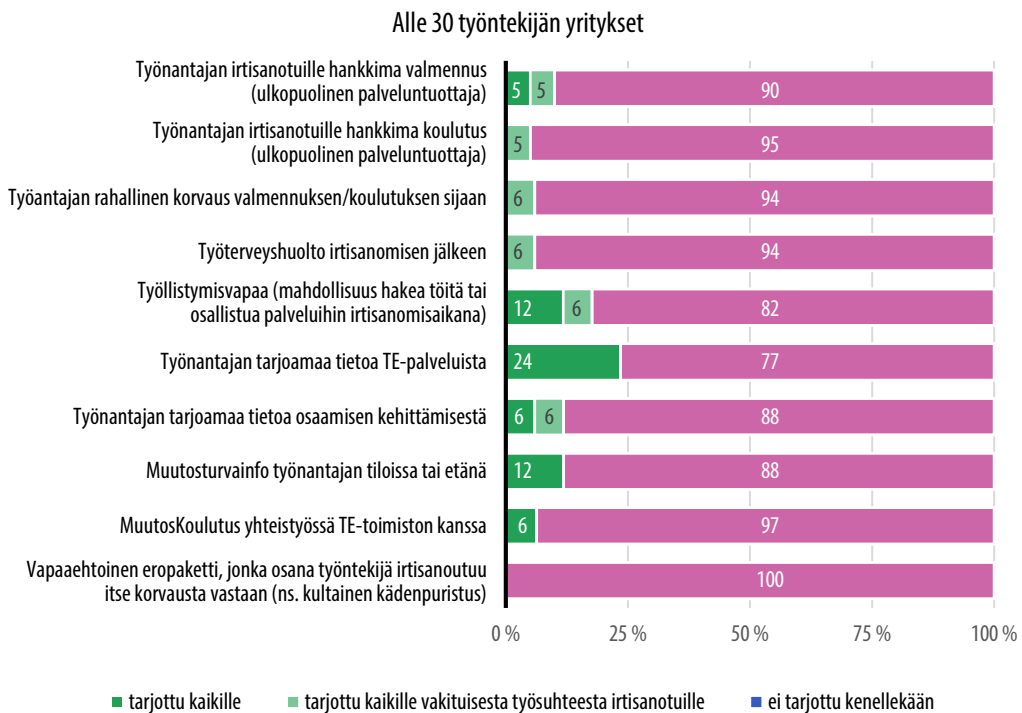
Muutosturvan laajennetut velvollisuudet näyttäytyvät työnantajille osin yhtenä velvollisuutena muiden joukossa. Näkemykset palveluiden sisällöstä jakautuvat osin, ja esimerkiksi koulutuksia osa pitää hyödyllisinä ja osa taas ei. Tapaustutkimuksissa on myöhemmin esitetty erilaisia orientaatioita koulutusvelvollisuuden toteuttamiseen. Toisaalta esimerkiksi osa työnantajista piti työterveyshuollon tarjoamista huonosti perusteltuna ja piti erikoisena ajatusta siitä, että yritykselle jää velvollisuuksia työntekijää kohtaan pitkään irtisanomisen jälkeen.

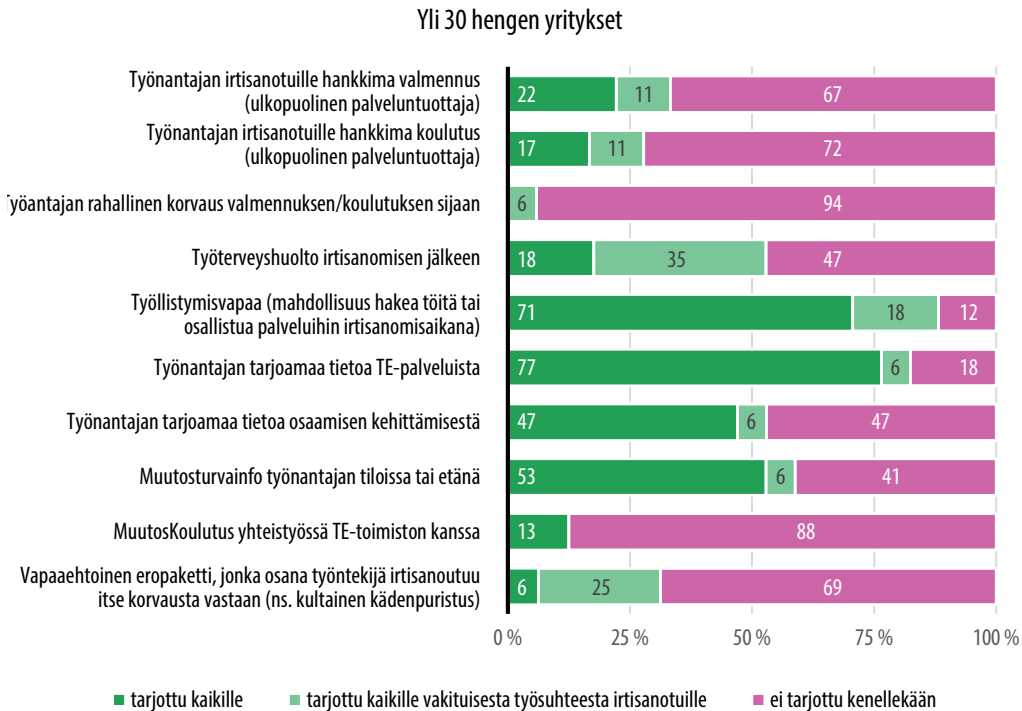
Arvioinnin yhteydessä ei noussut esiin tietoista vastustusta velvollisuuksien täyttämistä kohtaan. Vaikka työnantajakyselyn vastausmäärä jäi pieneksi, vastauksista muodostuu selkeä kuva palveluiden tarjoamisesta. Laajennetun velvollisuuden piirissä olevista, yli 30 henkilöä työllistävistä yrityksistä selvästi suurempi osa tarjosi muutosturvaan liittyviä

palveluita kuin alle 30 henkeä työllistävästä. Moni muutosturvan laajennettujen velvollisuuksien palveluihin oikeutettu saa siis palveluita ja informaatiota paljon enemmän kuin muut tuta-syistä irtisanotut.

Samalla kuitenkin vaikuttaa selvältä, että kaikki irtisanotut eivät saa kaikkia palveluita eivätkä kaikki työnantajat täytä velvollisuuksiaan kaikilta osin (kuvat 8 ja 9). Vajaa kolmasosa yli 30 henkilöä työllistävästä yritys vastaajista ei tarjonnut valmennusta tai koulutusta. Kun työntekijäkyselyn osalta osuus on vastaavan suuruinen (34 %, ks. seuraava luku), on perusteltua päätellä, että palveluita jää tarjoamatta. Aineiston perusteella ei päästy kiinni syihin taustalla. Tarjottujen palveluiden merkityksen arvioinnissa vertailukohta on tärkeä: jos tavoitteena on, että kaikki osoitetut velvollisuudet täyttyvät, tulos ei ole erityisen hyvä. Käänteisesti voidaan todeta, että moni muutosturvaan oikeutettu saa palveluita ja informaatiota paljon enemmän kuin muut irtisanotut.

**Kuva 8.** Palveluiden tarjoaminen, alle 30 työntekijän yritykset



**Kuva 9.** Palveluiden tarjoaminen, yli 30 työntekijän yritykset

Koulutusten kohdentamisessa työnantajat korostavat yksilöllistä tarvetta. Kyselyyn vastanneiden koulutukset kytkeytyivät usein ammatin erityistaitoihin, joiden hyöty on helposti nähtävissä. Koulutuksesta luopumisesta sopimista esiintyi aineistossa vain vähän. Useimmiten taustalla vaikuttaisi olevan työntekijän valinta, eli rahallinen korvaus näyttäytyy houkuttelevampana kuin tarjottu palvelu. Näissä tilanteissa palveluun osallistumista voisi edistää yhtäältä varmistamalla palveluiden laatua ja toisaalta informoimalla irtisanottuja palveluiden merkityksestä työllistymiselle, jos laatu on riittävä. Jossain määrin esiin nostettiin ongelmana koulutusten vaikuttavuuden seurannan puute. Työnantajalle ei välttämättä ole luonteva rooli kysellä entisten työntekijöidensä sijoittumisesta, eikä sitä tee kukaan muukaan tästä näkökulmasta. Samalla kuitenkin palvelun vaikuttavuus jää pimentoon.

Työnantajat ja palveluntuottajat kiinnittävät huomiota siihen, että koulutus- ja valmennusvelvollisuus on absoluuttisena veloitteena suhteellisen kallis ja epäkohdentuva. Tämä tarkoittaa, että koulutuksen arvon sitoutuessa henkilön omaan palkkaan tai toimipisteen palkkojen keskiarvoon voi tulla tilanteita, joissa hankittujen koulutusten hinnat nousevat suhteellisesti kalliimmiksi kuin vastaavan tyyppisten valmennusten toteuttaminen toisenlaisilla rakenteilla. Haastattelussa mainitaan myös, että koulutusveloitteessa ei ole mitään perälautaa: jos osallistuja työllistyy heti, niin menettely velvollisuuden suhteen on monelle epäselvä.

Palveluntuottajat korostavat, että markkina on kasvanut muutosturvan koulutus- ja valmennusmuutoksen myötä, mutta se on ollut aina olemassa. Useissa tilanteissa palveluntuottajat joutuvat tässä ”markkinaehtoisessa” muutosturvan osassa myös konsulttoimaan muutosturvaa koskevia lainsäädännön velvoitteita, esimerkiksi koulutussuunnitelman sisältöä.

## 2.3 Työntekijöiden näkökulma

### Tausta

Työntekijöille suunnattuun kyselyyn saatiin vastauksia yhteensä 1251. Vastaajista 38 prosenttia oli naisia ja 45 prosenttia miehiä. Eniten vastauksia saatiin toimisto- ja asiakaspalvelutyöntekijöiltä (19 %), palvelu- ja myyntityöntekijöiltä (16 %) sekä rakennus-, korjaus- ja valmistustyöntekijöiltä (16 %). Yleisimmät koulutusasteet olivat toinen aste (29 % vastaajista) ja alempi korkeakouluaste (24 % vastaajista). Vastaajista enemmistö oli 40–59-vuotiaita (61 %). Alle 30-vuotiaita vastaajia oli vain 6 prosenttia.

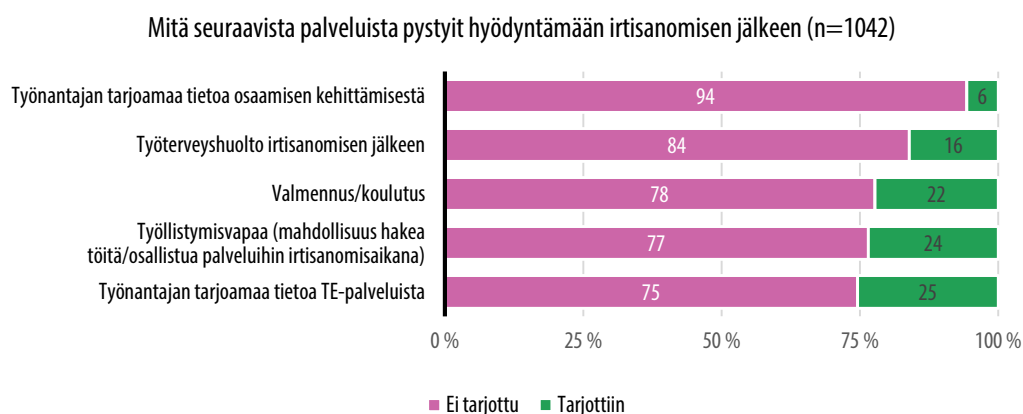
Suurin osa vastaajista oli irtisanottu tuotannollisista tai taloudellisista syistä (68 %). Enemmistö vastaajista (61 %) oli ollut vakituisessa työsuhteessa alle viisi vuotta saman työnantajan palveluksessa, ja reilu neljännes (27 %) vastaajista oli ollut vakituisessa työsuhteessa yli viisi vuotta saman työnantajan palveluksessa. Suuri enemmistö vastaajista työskenteli kokoaikaisessa työsuhteessa (92 %). Vajaa puolet (45 %) vastaajista työskenteli yrityksessä, jossa oli yli 30 työntekijää. Suurin osa (70 %) oli tullut irtisanotuksi tilanteessa, jossa irtisanottiin samalla kerralla alle 10 työntekijää.

### Työnantajan tarjoama tuki ja palvelut

Kaikkia vastaajia tarkasteltaessa suurimmalle osalle heistä työnantaja ei ollut tarjonnut palveluita, kuten rahoitusta itse hankittavaan koulutukseen, tietoa osaamisen kehittämistä tai ulkopuoliselta palveluntuottajalta hankittavaa koulutusta. Muutosturvan palveluista työnantajat olivat eniten tarjonneet tietoa TE-palveluista, työllistymisvapaasta ja työnantajan ulkopuoliselta palveluntuottajalta hankkimasta valmennuksesta. Näitä oli myös hyödynnetty eniten. Palveluiden tarjoaminen näyttyy kuitenkin suhteellisen vähäisenä kaikkia vastaajia tarkasteltaessa, sillä näitä palveluita oli tarjottu vain 19–26 prosentille vastaajista. Vähiten oli tarjottu rahoitusta irtisanotun itse hankkimaan koulutukseen, rahallista korvausta valmennuksen tai koulutuksen sijaan ja tietoa osaamisen kehittämistä. Näitä oli tarjottu vain 3–5 prosentille vastaajista.

Erilaisten palveluiden osalta on huomioitava, että erilaiset tavat järjestää koulutusta tai valmennusta on kysytty kyselyssä erillisinä kohtina. Tämän takia esimerkiksi työnantajan tarjoama rahoitus irtisanotun itse hankkimaan koulutukseen sekä rahallinen korvaus koulutuksen tai valmennuksen sijaan näyttäytyvät molemmat vähäisinä, kun nämä ovat vaihtoehtoisia tapoja järjestää palvelua. Kun vaihtoehtoiset tavat järjestää koulutusta tai valmennusta yhdistetään, kaikista vastaajista 22 prosentille oli tarjottu jonkinlaista valmennusta tai koulutusta tai rahoitusta niiden hankkimiseen tai niiden sijasta.

**Kuva 10.** Työnantajan tarjoamat palvelut. Mukana kaikki vastaajat.

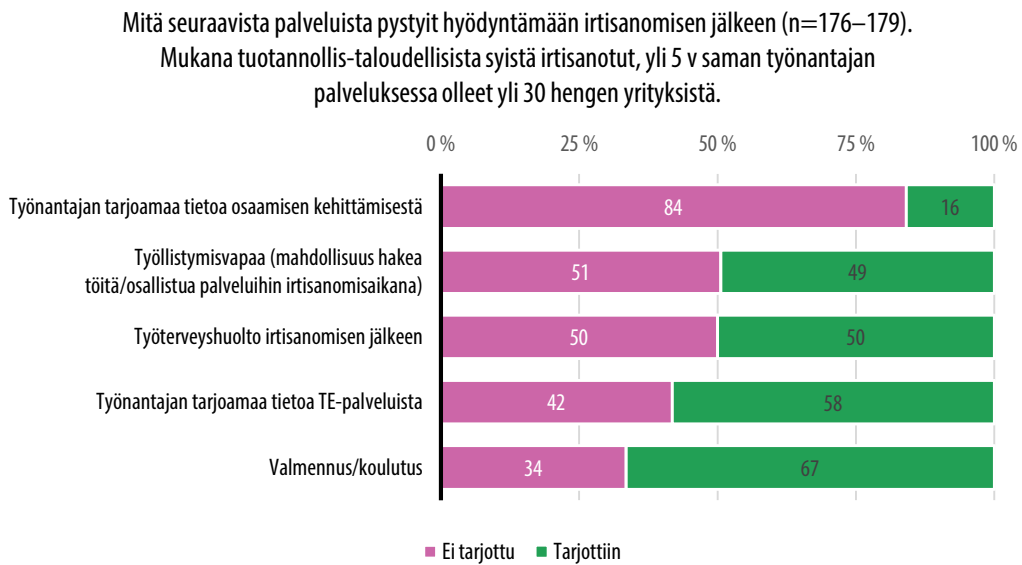


Kun erilaisia vastaajaryhmiä verrataan toisiinsa, on huomattavissa, että laajennetun velvollisuuden piiriin kuuluville ryhmille on tarjottu enemmän palveluita ja eri ryhmien välillä on tilastollisesti merkitseviä eroja. Yli 30 hengen yrityksistä irtisanotuille on tarjottu enemmän palveluita kuin alle 30 hengen yrityksistä irtisanotuille. Samoin verrattaessa tuotannollisista tai taloudellisista syistä ja muista syistä irtisanottuja havaitaan, että tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanotuille on tarjottu enemmän palveluita. Samoin yli viisi vuotta ja alle viisi vuotta saman työnantajan palveluksessa olleiden välillä on eroja palveluiden saamisessa. Yli viisi vuotta saman työnantajan palveluksessa olleille irtisanotuille on ollut enemmän palveluita tarjolla.

Kun tarkasteluun otetaan vain nämä laajennetun velvollisuuden piiriin kuuluvat vastaajat, jotka ovat sekä irtisanottu tuotannollisista tai taloudellisista syistä, olleet yli viisi vuotta saman työnantajan palveluksessa että työskennelleet yli 30 hengen yrityksessä, näyttäytyy palveluiden tarjoamisen tilanne odotetusti positiivisemmalta. Näistä vastaajista yli puolelle on tarjottu jonkinlaista valmennusta tai koulutusta tai rahallista tukea niiden hankkimiseen tai sijasta sekä työnantajan tarjoamaa tietoa TE-palveluista. Edelleen työnantajan tarjoama tieto osaamisen kehittämiseksi näyttäytyy palvelulta, jota on tarjottu vähiten.

Toki tämä saattaa olla myös palvelu, jonka tunnistaminen voi olla hankalampaa sen ollessa vähemmän konkreettinen kuin esimerkiksi työterveyshuollon tarjoaminen irtisanomisen jälkeen.

**Kuva 11.** Työnantajan tarjoamat palvelut. Mukana laajennetun velvollisuuden piiriin kuuluvat vastaajat.



Avovastauksissa työnantajan tarjoamista palveluista nostettiin esiin palveluiden puute. Osa vastaajista kokee, että mitään palveluita ei ole ollut saatavilla. Erityisesti alle viisi vuotta työsuhteessa olleet ovat kertoneet jääneensä ilman palveluita. Osa vastaajista on näissä tapauksissa turvautunut liiton palveluihin. Vastauksissa on nostettu esiin muina tarjottuina palveluina muun muassa, että työnantaja on tarjonnut työpaikkaa toiselta paikkakunnalta tai työnantaja on tarjonnut mahdollisuuden siirtyä uuden toimijan palvelukseen yrityskaupan yhteydessä.

### TE-toimiston tarjoama tuki ja palvelut

Reilu puolet vastaajista (56 %) oli ilmoittautunut työnhakijaksi TE-toimistoon heti irtisanoutumisilmoituksen saatuaan. Vajaa viidennes (18 %) vastaajista oli ilmoittautunut TE-toimistoon vasta työsuhteen päättymisen jälkeen. Ilmoittautumisajankohdalla ei ollut tarkastelujen mukaan vaikutusta vastaajan nykyhetken tilanteeseen.

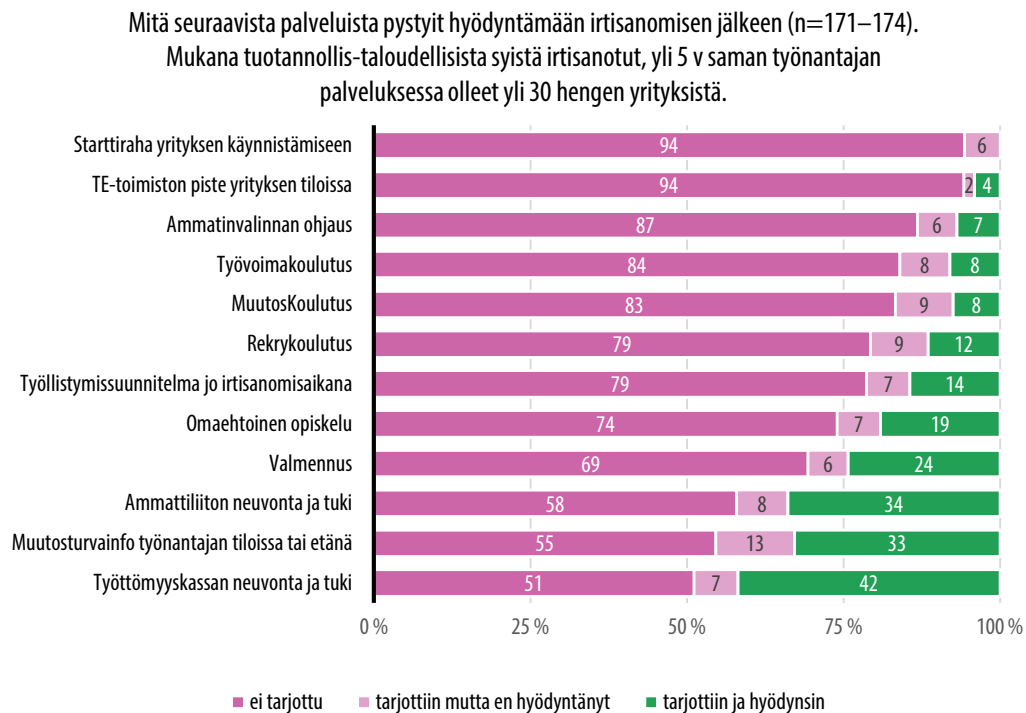


Kaikkia vastaajia tarkasteltaessa suurin osa ei ollut saanut TE-toimiston tai muiden toimijoiden tarjoamaa tukea tai palveluita. Palveluista eniten on tarjottu ja hyödynnetty työttömyyskassan ja ammattiliiton neuvontaa ja tukea, joskin näitäkin oli tarjottu vain 26–32 prosentille vastaajista.

TE-toimiston ja muiden toimijoiden tarjoaman tuen ja palveluiden osalta on havaittavissa sama huomio kuin työnantajan tarjoamien palveluiden osalta, eli laajennetun velvollisuuden piiriin kuuluville ryhmille on annettu enemmän tukea ja palveluita, ja näiden välillä on havaittavissa tilastollisesti merkitseviä eroja.

Kun tarkasteluun otetaan vain laajennetun velvollisuuden piiriin kuuluvat, näyttäytyy palveluiden tarjoamisen tilanne positiivisemmalta myös TE-toimiston ja muiden toimijoiden tarjoaman tuen ja palveluiden osalta. Näitä vastaajia tarkasteltaessa vajaalle puolelle on tarjottu työttömyyskassan neuvontaa ja tukea sekä muutosturvainfo. Palveluista vähiten on tarjottu starttirahaa yrityksen käynnistämiseen, TE-toimiston pistettä yrityksen tiloissa ja ammatinvalinnan ohjausta.

**Kuva 12.** TE-toimiston ja muiden tarjoamat palvelut. Mukana laajennetun velvollisuuden piiriin kuuluvat vastaajat.

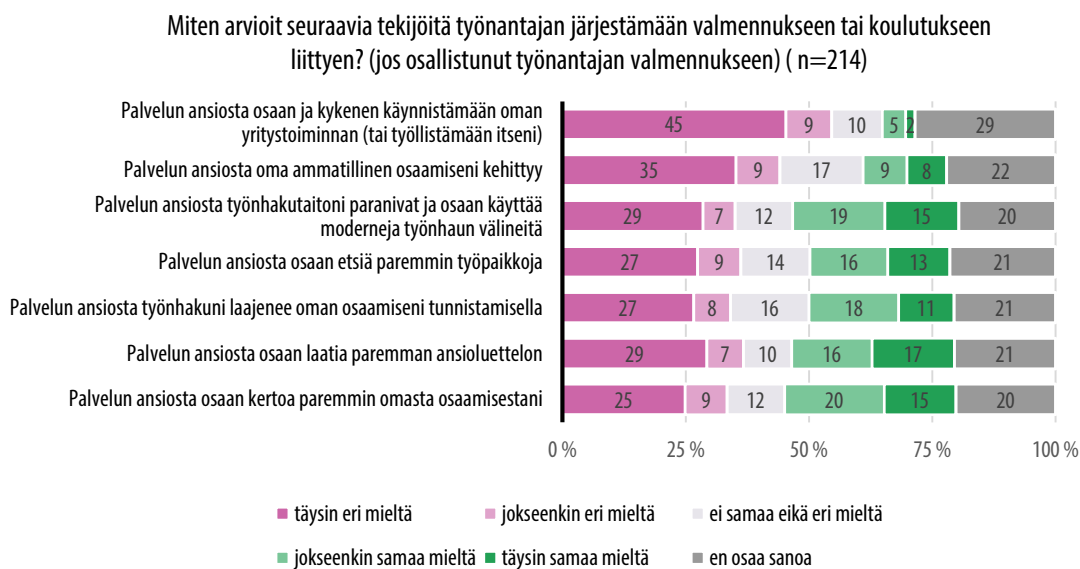


Avovastauksissa TE-toimiston ja muiden toimijoiden tarjoamista palveluista monet vastaajat kokivat jääneensä täysin ilman palveluita tai neuvontaa. Monet vastaajat kokivat viestinnän heikoksi ja jääneensä yksin ja ilman tukea irtisanomistilanteessa. Osa vastaajista kertoi hakeutuneensa itsenäisesti löydettyihin koulutuksiin. Vastaajat hakivat apua myös organisaation omilta luottamushenkilöiltä, vanhoilta kontakteiltaan ja työterveydestä.

### Työnantajan järjestämä valmennus tai koulutus

Työnantajan järjestämään valmennukseen tai koulutukseen osallistuneilta kysyttiin näkemyksiä sen hyödyllisyydestä. Valmennuksen tai koulutuksen hyödyllisimmiksi puoliksi nähtiin, että se on parantanut työnhakutaitoja ja modernien työnhaun välineiden käytön osaamista, sen ansiosta osataan kertoa paremmin omasta osaamisesta ja sen ansiosta osataan laatia parempia ansioluetteloita. Vähiten palvelu oli auttanut oman yritystoiminnan käynnistämässä ja ammatillisen osaamisen kehittymisessä. Toki esimerkiksi oman yritystoiminnan käynnistäminen voi olla asia, jota valmennukselta tai koulutukselta ei olisi kaivattukaan, jos oman yritystoiminnan käynnistäminen ei näyttäyty kiinnostavana vaihtoehtona.

**Kuva 13.** Työnantajan valmennukseen tai koulutukseen osallistuneiden näkemykset siitä.



Yleisesti mielipiteet valmennuksesta jakautuivat. Yhtäältä osa koki saaneensa apua ja tukea valmennuksista, mutta toisaalta osa koki saamansa valmennuksen liian kaavamaiseksi. Valmennusten positiivisiksi vaikutuksiksi nostettiin esimerkiksi itsetunnon

kohoaminen ja omien vahvuuksien tunnistaminen. Toisaalta osa valmennuksiin osallistuneista toivoi yksilöllisempää otetta valmennukseen. Vastaajien joukossa oli myös henkilöitä, jotka kertoivat jääneensä kokonaan vaille tarvitsemaansa tietoa tai tukea valmennuksissa tai koulutuksissa.

*”Valmennuksen tai koulutuksen tulisi olla yksilöllisempää. Tuntuu, että samoja juttuja tarjotaan taustasta ja osaamisesta riippumatta kaikille.”*

*”Työnantajan maksama / tarjoama valmennuspalvelu ja henkilökohtainen valmentaja työnhakuprosessin aikana oli erittäin arvokas lisä. Ammattilaisten näkemys nykyajan työhausta ja omien vahvuuksien tunnistaminen. Paljon hyödyllisiä kursseja, joille osallistua. Niistä sai paljon sparrausta, ja ennen kaikkea valmentajan kannustava tyyli oli tarpeen, kun muuten oli hieman epävarma ja lannistunut olo irtisanomisen takia.”*

### Nykyhetken tilanne

Kaikista kyselyyn vastanneista reilu puolet (56 %) oli kyselyyn vastaamisen hetkellä töissä avoimilla markkinoilla tai yrittäjänä ja neljännes (26 %) työttömänä tai työllistymistä edistävässä palvelussa. Vastaajista 8 prosenttia oli työmarkkinoiden ulkopuolella ja loput muussa tilanteessa. Osuudet ovat hyvin samankaltaiset laajennetun velvollisuuden piiriin kuuluvia vastaajia tarkasteltaessa. Laajennetun velvollisuuden piiriin kuuluvista vastaajista 54 prosenttia oli vastaushetkellä töissä avoimilla työmarkkinoilla tai yrittäjänä ja 26 prosenttia oli työttömänä tai työllistymistä edistävässä palvelussa. Laajennetun velvollisuuden piiriin kuuluvista 11 prosenttia oli työmarkkinoiden ulkopuolella ja loput muussa tilanteessa.

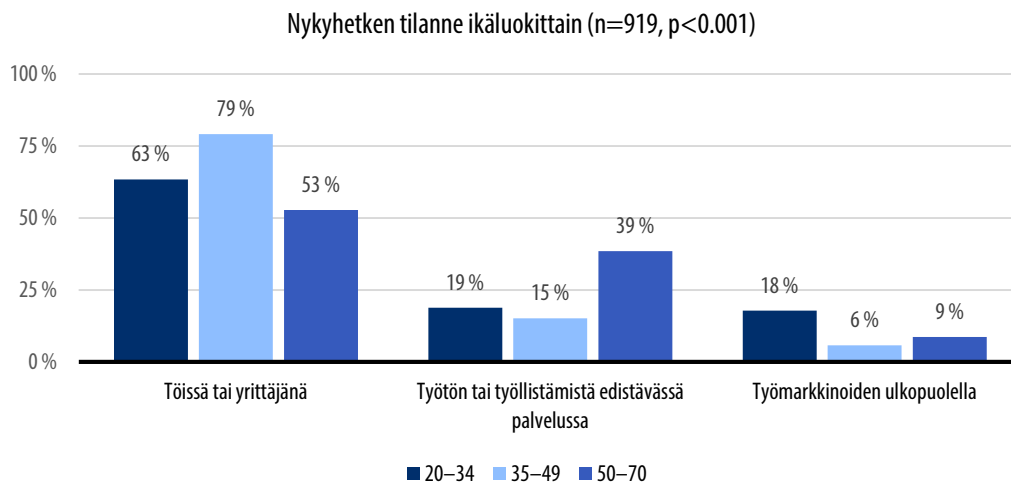
Palveluiden saanti ei pääosin selitä vastaajien nykyhetken tilannetta, vaan taustalla ovat muut tekijät. Tilastollisissa tarkasteluissa ei ole havaittavissa, että palveluiden hyödyntäminen olisi yhteydessä vastaushetken tilanteeseen. Tässä tulee huomioida, että palveluita hyödyntäneiden määrät ovat melko alhaisia, mikä saattaa osaltaan selittää tulosta.

**Taulukko 2.** Työnantajan palveluiden hyödyntäminen ja nykyhetken tilanne. Mukana laajennetun velvollisuuden piiriin kuuluvat vastaajat

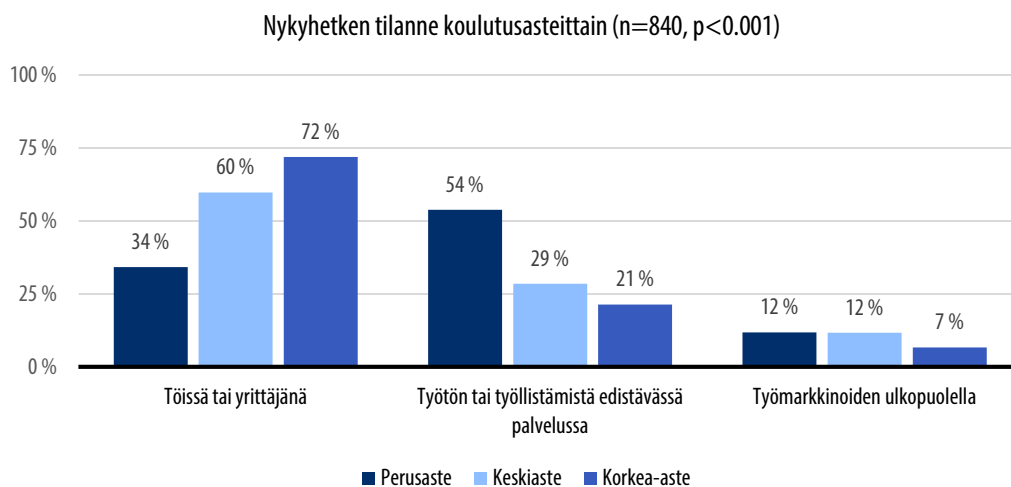
Palvelu	Palvelun hyödyntäminen	Töissä tai yrittäjänä	Työtön tai työllistämistä edistävässä palvelussa	Työmarkkinoiden ulkopuolella
Työnantajan irtisanotuille hankkima valmennus (ulkopuolinen palveluntuottaja)	Ei tarjottu/ ei hyödyntänyt (n=90)	60 %	27 %	13 %
	Hyödynsi (n=68)	59 %	31 %	10 %
Työnantajan irtisanotuille hankkima koulutus (ulkopuolinen palveluntuottaja)	Ei tarjottu/ ei hyödyntänyt (n=139)	60 %	27 %	13 %
	Hyödynsi (n=17)	59 %	41 %	0 %
Työnantajan tarjoama rahoitus irtisanotun itse hankkimaan koulutukseen	Ei tarjottu/ ei hyödyntänyt (n=146)	60 %	29 %	12 %
	Hyödynsi (n=9)	67 %	22 %	11 %
Työnantajan rahallinen korvaus valmennuksen/koulutuksen sijaan	Ei tarjottu/ ei hyödyntänyt (n=145)	60 %	29 %	11 %
	Hyödynsi (n=8)	63 %	25 %	13 %
Työterveyshuolto irtisanomisen jälkeen	Ei tarjottu/ ei hyödyntänyt (n=102)	64 %	27 %	10 %
	Hyödynsi (n=54)	54 %	32 %	15 %
Työllistymisvapaa (mahdollisuus hakea töitä/osallistua palveluihin irtisanomisaikana)	Ei tarjottu/ ei hyödyntänyt (n=101)	55 %	30 %	15 %
	Hyödynsi (n=54)	69 %	26 %	6 %
Työnantajan tarjoamaa tietoa TE-palveluista	Ei tarjottu/ ei hyödyntänyt (n=78)	65 %	24 %	10 %
	Hyödynsi (n=78)	55 %	32 %	13 %
Työnantajan tarjoamaa tietoa osaamisen kehittämisestä	Ei tarjottu/ ei hyödyntänyt (n=146)	61 %	29 %	10 %
	Hyödynsi (n=9)	56 %	22 %	22 %

Tarkasteltaessa koulutuksen ja iän yhteyttä nykyhetken tilanteeseen voidaan havaita näiden taustamuuttujien olevan odotetun kaltaisessa yhteydessä vastaajan tilanteeseen. Perusasteen koulutuksen suorittaneet olivat useammin työttömänä tai työllistämistä edistävässä palvelussa kuin keski- tai korkea-asteen koulutuksen saaneet. Korkea-asteen koulutuksen saaneet puolestaan olivat muita ryhmiä useammin töissä tai yrittäjänä vastaushetkellä. Ikäluokittaisessa tarkastelussa havaittiin, että 50–69-vuotiaat olivat useammin työttömänä tai työllistämistä edistävässä palvelussa kuin muut ryhmät. 35–59-vuotiaat olivat useammin töissä tai yrittäjänä kuin muut ryhmät.

**Kuva 14.** Iän yhteys vastaajan nykyhetken tilanteeseen.



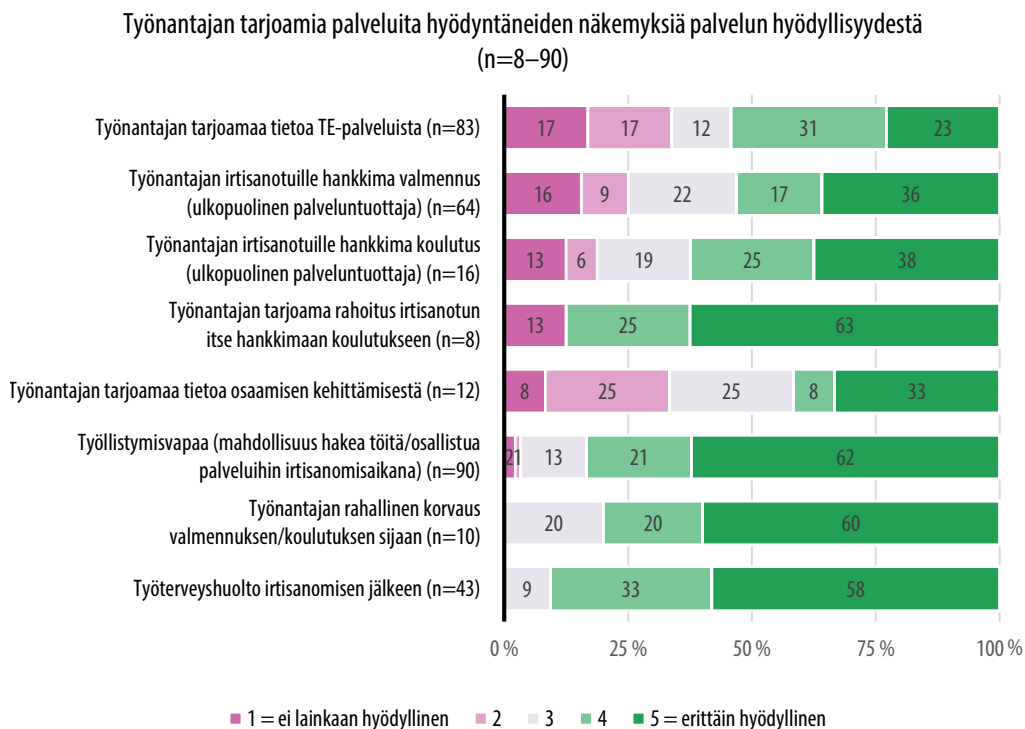
**Kuva 15.** Koulutuksen yhteys vastaajan nykyhetken tilanteeseen.



## Vastaushetkellä työssäkäyvien näkemykset

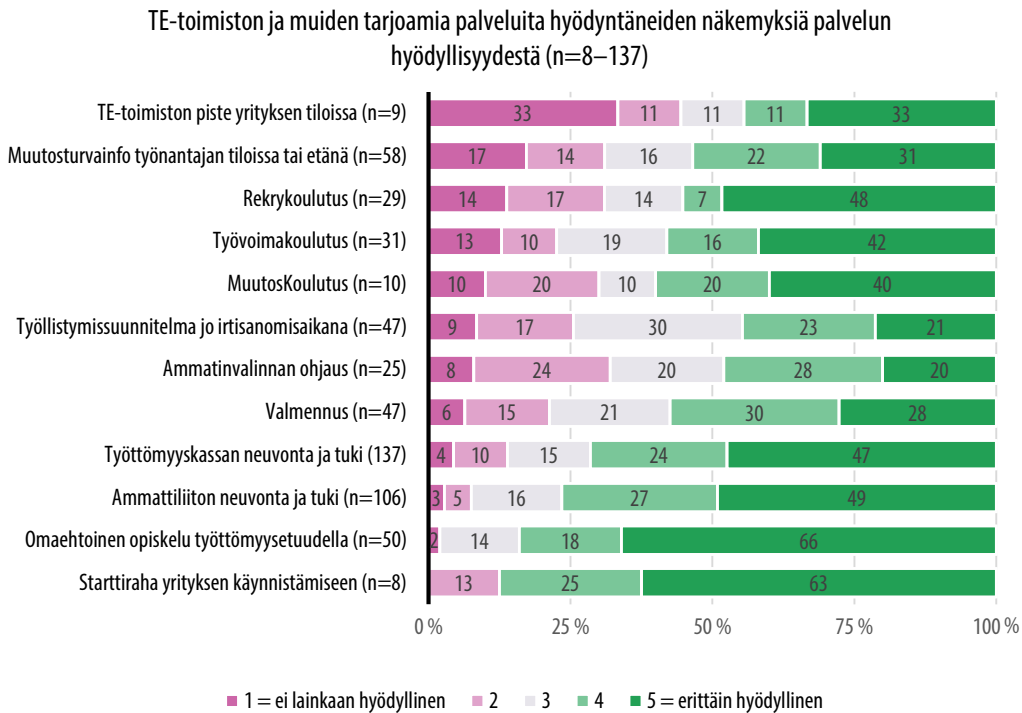
Kun tarkasteluun otetaan vain vastaajat, jotka ovat kertoneet hyödyntäneensä kutakin yksittäistä palvelua, näkymä on, että palvelut ovat olleet hyödyllisiä työllistymisen kannalta. Vaikka suoria tilastollisia yhteyksiä palveluiden hyödyntämisen ja nykyhetken tilanteen välillä ei ole havaittavissa, ovat palveluita hyödyntäneet kuitenkin itse kokeneet ne hyödyllisiksi. Näiden osalta tulee tosin huomioida, että vastaajamäärät ovat melko pieniä, kun vain tukea hyödyntäneet otetaan tarkasteluun. Työnantajan tarjoamia palveluita arvioitaessa lähes kaikkien palveluiden osalta yli puolet palveluita käyttäneistä vastaajista koki palvelun hyödylliseksi tai erittäin hyödylliseksi. Esimerkiksi työterveyshuoltoa irtisanomisen jälkeen hyödyntäneistä ja työnantajan tarjoamaa tietoa TE-palveluista hyödyntäneistä noin kaksi kolmasosaa arvioi palvelun erittäin hyödylliseksi työllistymisensä kannalta.

**Kuva 16.** Työnantajan tarjoamia palveluita hyödyntäneiden näkemykset palvelun hyödyllisyydestä. Mukana vain yksittäistä palvelua hyödyntäneet, vastaushetkellä työssä käyvät vastaajat.



Myös TE-palveluiden ja muiden toimijoiden tarjoaman tuen osalta palveluita tai tukea hyödyntäneet arvioivat ne pääsääntöisesti hyödyllisiksi työllistymisen kannalta. Esimerkiksi ammattiliiton tai työttömyyskassan neuvontaa tai tukea hyödyntäneistä yli 70 prosenttia arvioi sen hyödylliseksi oman työllistymisensä kannalta.

**Kuva 17.** TE-toimiston ja muiden tarjoamia palveluita hyödyntäneiden näkemykset palvelun hyödyllisyydestä. Mukana vain yksittäistä palvelua hyödyntäneet, vastaushetkellä työssä käyvät vastaajat.

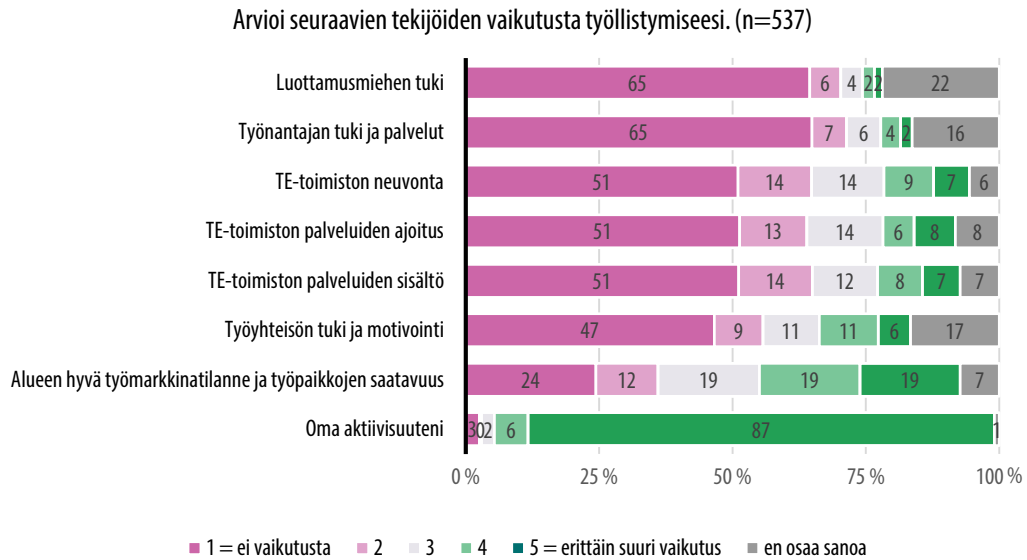


*“Uravalmennus oli minun kohdallani onnistunut toimi. Irtisanomisen aiheuttama osaamattomuuden tunne hävisi nopeasti sen myötä. Vertaisryhmissä tehtävä pohdiskelu varmasti auttaa, yksin asian kanssa painiminen olisi ollut ylivoimaista.”*

*“Työllistävät koulutukset / osaamisen päivitys on parasta palvelua työttömälle, ja tätä kautta sain uralleni hyvät edellytykset edetä haastavampiin tehtäviin.”*

Työssä käyvät vastaajat näkivät oman aktiivisuuden vaikuttaneen merkittävästi työllistymiseen: jopa miltei 90 prosenttia vastaajista kertoi omalla aktiivisuudellaan olleen erittäin suuri vaikutus työllistymiseensä. Muilla kysytyillä tekijöillä nähtiin olevan huomattavasti pienempi vaikutus työllistymiseen. Toiseksi eniten vaikutusta nähtiin olevan alueen hyvällä työmarkkinatilanteella ja työpaikkojen saatavuudella. Pienin vaikutus työllistymiseen nähtiin olleen luottamusmiehen tuella, työnantajan tuella ja palveluilla sekä TE-toimiston neuvonnalla. Suurin osa työssäkäyvistä vastaajista ei nähnyt esimerkiksi TE-toimiston tai työnantajan tarjoamaa tukea vaikuttavana työllistymisensä kannalta. Avovastauksissa esiin nousivat toiveet työnantajakontakteista työmarkkinoille, työnhaun yksilöllisestä ohjauksesta sekä osaamisen lyhytkestoisesta päivittämisestä ja kehittämisestä.

**Kuva 18.** Erilaisten tekijöiden vaikutus työllistymiseen. Mukana työssäkäyvät vastaajat.



Huomionarvoista on kuitenkin, että vajaa puolet työssäkävivistä vastaajista kertoi, etteivät he olisi edes toivoneet mitään tukea työllistymiseensä vaan uskoivat työllistyvänsä itse. Näiden vastaajien poistaminen analyysistä ei kuitenkaan vaikuttanut merkittävästi siihen, miten hyödylliseksi tarjottu tuki koettiin tai miten vaikuttaviksi tarjotut palvelut nähtiin työllistymisen kannalta.

**Kuva 19.** Työssäkävien näkemykset siitä, millaista tukea he olisivat toivoneet työllistymiseensä

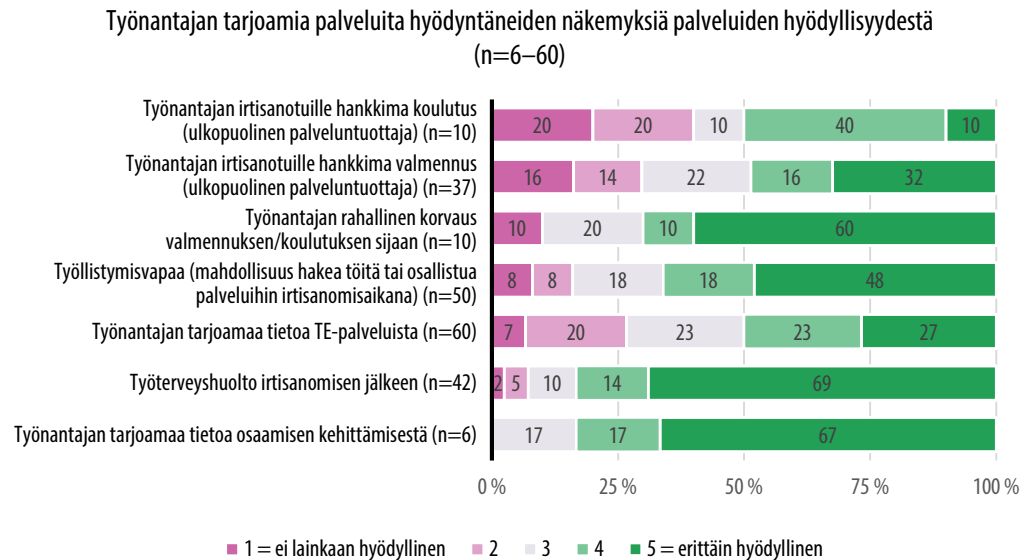




## Vastaushetkellä työttömien näkemykset

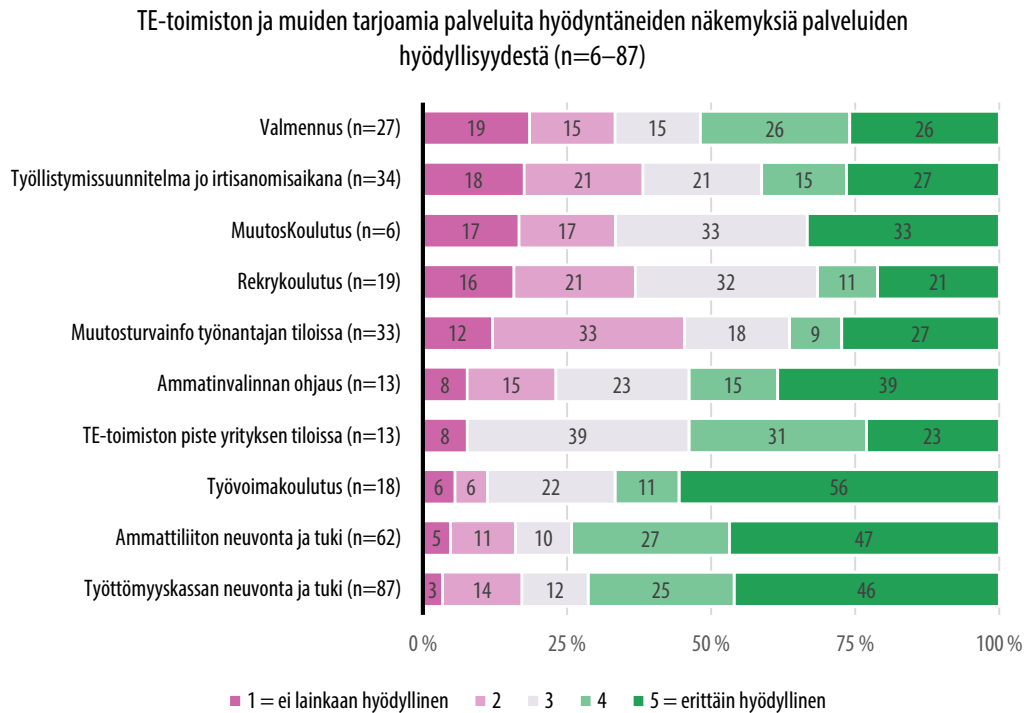
Kun tarkasteluun otetaan vain vastaajat, jotka ovat kertoneet hyödyntäneensä yksittäisiä palveluita, palvelut näyttävät hyödyllisinä. Kuten työssäkävienkin kohdalla, tässä tarkastelussa vastaajamäärät jäävät etenkin joidenkin palveluiden osalta hyvinkin alhaisiksi. Lähes kaikkien työnantajan tarjoamien palveluiden suhteen yli puolet niitä hyödyntäneistä koki ne hyödyllisiksi tai erittäin hyödyllisiksi työnhakunsa kannalta. Esimerkiksi työllistymisvapaaat hyödyntäneistä kaksi kolmasosaa koki sen hyödylliseksi työnhakunsa kannalta. Kun palveluita on ollut tarjolla ja niitä on hyödynnetty, on ne koettu hyödyllisiksi.

**Kuva 20.** Työnantajan tarjoamia palveluita hyödyntäneiden näkemykset palveluiden hyödyllisyydestä. Mukana vain yksittäistä palvelua hyödyntäneet, vastaushetkellä työttömänä olleet vastaajat.



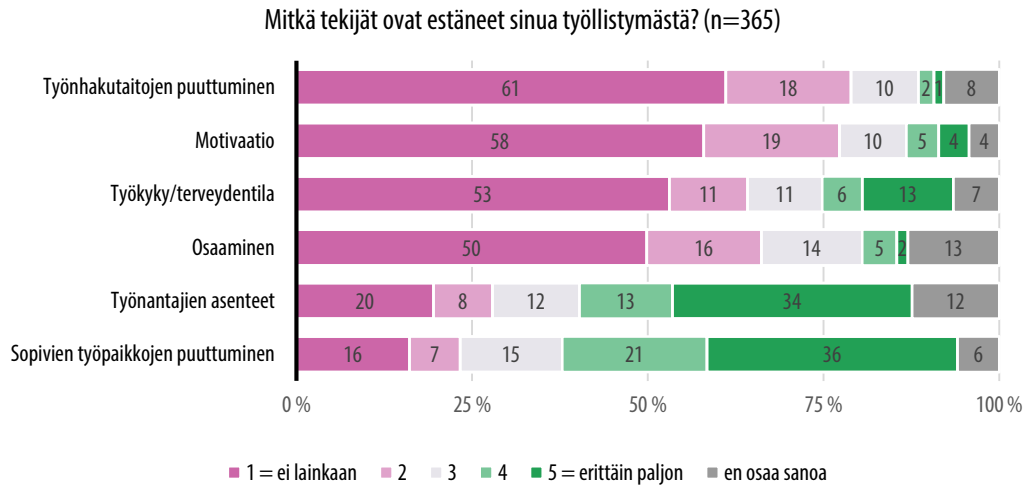
TE-toimiston ja muiden tarjoaman tuen osalta palveluita hyödyntäneiden välillä oli suurempaa vaihtelua siinä, kuinka hyödyllisiksi palvelut koettiin oman työnhaun kannalta. Kuitenkin pääsääntöisesti hyödynnetyt palvelut koettiin hyödyllisiksi. Esimerkiksi työttömyyskassan tai ammattiliiton neuvontaa ja tukea hyödyntäneistä yli 70 prosenttia koki ne hyödyllisiksi.

**Kuva 21.** TE-toimiston ja muiden tarjoamia palveluita hyödyntäneiden näkemykset palveluiden hyödyllisyydestä. Mukana vain yksittäistä palvelua hyödyntäneet, vastaushetkellä työttömänä olleet vastaajat.



Vastaushetkellä työttömänä olleet vastaajat näkivät suurimmiksi esteiksi työllistymisensä kannalta sopivien työpaikkojen puuttumisen ja työnantajien asenteet. Tarkasteltaessa iän ja työnantajien asenteiden välisiä yhteyksiä voidaan huomata, että yli 50-vuotiaat kokevat työnantajien asenteiden vaikuttavan työllistymiseen huomattavasti enemmän kuin muihin ikäryhmiin kuuluvat. Vähiten merkityksellisiksi esteiksi työllistymisen kannalta nähtiin työnhakutaitojen puuttuminen ja motivaatio. Kyselyn perusteella on havaittavissa, että itsen liittyvät tekijät, kuten oma aktiivisuus, motivaatio tai työnhakutaidot, nähdään sekä parhaiten edistävän työn saantia että vähiten estävän työllistymistä.

**Kuva 22.** Työttömien näkemyksiä työllistämistä estävistä tekijöistä.



Kysyttäessä työttömiltä tekijöistä, jotka auttaisivat heitä työllistymään, eniten mainintoja saivat työnantajakontaktit työmarkkinoille, uuden tutkinnon tai ammatin opiskelu sekä osaamisen lyhytkestoinen päivittäminen ja kehittäminen. Avovastauksissa parhaiten työllistymistä mahdollisesti edistäviksi tekijöiksi mainittiin henkilökohtainen ja räätälöity uravalmennus sekä tuki yrittäjyyteen. Avovastauksissa keskeiseksi ongelmaksi koettiin ikä: yli 50-vuotiailla on vastaajien mukaan selkeästi enemmän haasteita työllistyä kuin nuoremmilla.

**Kuva 23.** Työttömien näkemyksiä siitä, millainen apu auttaisi heitä parhaiten työllistymään.



## 3 Tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanotut rekistereissä

**Tässä luvussa tarkastellaan tuta-syistä irtisanottujen työllistymistä ja palveluihin osallistumista URA- ja Tilastokeskuksen rekisteritietojen perusteella.**

### 3.1 Rekisteriaineisto

Rekisteritarkastelun kohdejoukon muodostavat vuosina 2015–2019 työnhaun aloittaneet työnhakijat. Kohdejoukko poimittiin TE-toimiston asiakastietojärjestelmästä ja URA:sta, ja sen tietosisältöä täydennettiin Tilastokeskuksen FOLK-henkilötietoaineiston perus- ja työssäkäyntimoduulin tiedoilla.

Kohdejoukkoa rajattiin ensi vaiheessa seuraavilla ehdoilla: 1) Henkilö on aloittanut työnhaun 1.1.2015–31.12.2019, 2) henkilöllä on työkokemusta, 3) henkilöllä on URA:n työhistoriakenttään kirjattu työsuhteen päättymisen syy ja 4) henkilö ei ole kotoutuja-asiakas (ei kotoutumissuunnitelmaa). Kohdejoukon aikarajaus perustui aineiston saatavuuteen, sillä Tilastokeskuksen tiedot päivittyvät viiveellä ja niitä oli saatavilla selvityksen toteutushetkellä vain vuoteen 2019 asti henkilön pääasiallisen toiminnan osalta. Samalla kyseiselle aikajaksolle sijoittuu muutosturvan laajennettujen velvollisuuksien voimaantulo, joten ajanjaksolla pystytään saamaan näkyvä laajennuksen molemmille puolille.

Jo tarkastelun suunnitteluvaiheessa tunnistettiin, ettei ole yksinkertaista löytää muutosturvan piirissä olevia ja kohdentaa tarkastelua heihin. Muutosturvan piiriin kuulumista ei ole viime vuosina enää kirjattu rekisterin tietoihin, ja käytännössä ainoana keinona tunnistaa muutosturvan piirissä olevia henkilöitä on päätellä asia henkilön ja työnantajan muiden tietojen perusteella. Muutosturvan piiriin kuulumista yritettiin päätellä esimerkiksi työllistymissuunnitelman toimien<sup>2</sup> ja palveluihin osallistumisen pohjalta (”muutosvalmennus” tai vastaava), mutta vain hyvin harvoilla kohdejoukkoon kuuluneilla oli näihin liittyviä merkintöjä.

---

2 073 Hakeudun työnantajan irtisanomistilanteissa järjestämään uudelleensijoittumisvalmennukseen

Yksiselitteisen rekisterimerkinnän puuttuessa muutosturvan piiriin kuulumista voitiin päätellä työsuhteen päättymisen syyn ja työsuhteen keston perusteella. Tällä perusteella keskeinen tarkasteltava kohderyhmä olivat tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanotut, joiden edellisen työsuhteen kesto oli ollut yli 5 vuotta. Tällaisia henkilöitä oli vuositasolla noin 2 000–3 000. Edelleen tarkastelua voitiin syventää huomioimalla esimerkiksi irtisanoneen työnantajayrityksen koko ja sitä kautta päättelemällä laajennettujen velvollisuuksien piiriin kuulumisen. Aineistoa tulee kohdella näytteenä kokonaisuudesta, sillä ei ole tietoa siitä, miten paljon työhistoriaan liittyviä merkintöjä rekisteritiedoista puuttuu. Näiden tietojen puuttuessa henkilöt ovat rajautuneet kokonaan pois kohderyhmästä ja kaikista tarkasteluista.

Mikään edellä mainituista tavoista ei kuitenkaan takaa sitä, että henkilö olisi tosiasiaa saanut muutosturvaan liittyviä palveluita. Muun tiedonkeruun pohjalta on perusteltua olettaa, etteivät kaikki irtisanotut saa tai edes katso tarvitsevansa muutosturvaan liittyviä palveluita. Samoin osa työnantajista tarjoaa vastaavia palveluita myös lyhyemmän aikaa työskennelleille. Rekisteritutkimuksen perusteella ei ole mahdollista erottaa näitä henkilöitä niistä, jotka ovat saaneet palveluita. Tästä syystä ei voida tehdä johtopäätöksiä muutosturvan toimintamalliin liittyvien palveluiden vaikuttavuudesta. Rekisteriaineistolla pystytään vastaamaan kuvailevasti siihen, eroavatko tuta-syistä irtisanottujen palvelupolut ja sijoittuminen jotenkin muista syistä irtisanotuista tai onko eri taustamuuttujien luokissa erilaisia lopputulemia.

Oheisessa taulukossa on kuvattu rekisteritarkastelun perusjoukkoa tuta-syistä irtisanottujen osalta. Koko perusjoukon tiedot on esitetty liitetaulukoissa.

Taulukko 3. Tuta-syistä irtisanotut

		2015 N	%	2016 N	%	2017 N	%	2018 N	%	2019 N	%
Ikä	Alle 35 v.	1525	28,6	1350	23,9	1314	24,0	1234	26,2	1455	26,7
	35–44	1310	24,5	1231	21,8	1175	21,5	1011	21,5	1246	22,9
	45–54	1567	29,4	1626	28,8	1464	26,8	1238	26,3	1417	26,0
	55+ v.	936	17,5	1443	25,5	1511	27,7	1218	25,9	1327	24,4
	Yhteensä	5338	100,0	5650	100,0	5464	100,0	4701	100,0	5445	100,0
Koulutus	Perusaste	758	14,3	815	14,6	774	14,3	683	14,7	773	14,4
	Keskiaste	2743	51,9	2814	50,3	2763	51,2	2339	50,3	2749	51,3
	Korkea-aste	1785	33,8	1961	35,1	1863	34,5	1630	35,0	1835	34,3
	Yhteensä	5286	100,0	5590	100,0	5400	100,0	4652	100,0	5357	100,0
	Puuttuu	52		60		64		49		88	
Suku­puoli	Mies	3001	56,6	3201	57,0	3036	56,0	2728	58,6	3264	60,5
	Nainen	2302	43,4	2418	43,0	2387	44,0	1926	41,4	2130	39,5
	Yhteensä	5303	100,0	5619	100,0	5423	100,0	4654	100,0	5394	100,0
	Puuttuu	35		31		41		47		51	
Kunta	Kaupunkimaiset kunnat	3921	73,9	4331	77,1	3916	72,2	3545	76,2	4077	75,6
	Taajaan asutut kunnat	754	14,2	714	12,7	931	17,2	623	13,4	805	14,9
	Maaseutumaiset kunnat	628	11,8	574	10,2	576	10,6	486	10,4	512	9,5
	Yhteensä	5303	100,0	5619	100,0	5423	100,0	4654	100,0	5394	100,0
	Puuttuu	35		31		41		47		51	
Edellisen työsuhteen kesto	Alle 5 vuotta	3055	57,4	2831	50,7	2932	54,6	2844	61,0	3355	62,3
	5–9 vuotta	975	18,3	1039	18,6	922	17,2	706	15,1	747	13,9
	10–19 vuotta	765	14,4	939	16,8	916	17,1	649	13,9	735	13,6
	yli 20 vuotta	524	9,9	770	13,8	601	11,2	462	9,9	550	10,2
	Yhteensä	5319	100,0	5579	100,0	5371	100,0	4661	100,0	5387	100,0
	Puuttuu	19		71		93		40		58	

Tunnistetun kohdejoukon osalta keskeinen selitettävä muuttuja ja muutosturvan toimintamallin tuloksellisuutta indikoiva mittari on työllistyminen. Tätä tarkasteltiin FOLK-henkilöaineiston ”pääasiallinen toiminta”-muuttujan perusteella. Kyseinen muuttuja kuvaa henkilön toimintaa vuoden viimeisellä viikolla<sup>3</sup> ja on vakiintunut työllistymistä edistävien toimien vaikuttavuuden indikaattori. Tarkasteluissa pääasiallinen toiminta luokiteltiin kolmeen luokkaan: työllinen, työtön ja työvoiman ulkopuolella, joka kattaa kaikki muut tilanteet. Lisäksi tarkastelua kohdennettiin aloitettuihin palveluihin ja niiden aloitusajankohtaan URA-tietojen pohjalta. Vähäisen havaintomäärän takia palveluita koskenut tarkastelu jouduttiin toteuttamaan melko ylätasoisesti.

Irtisanottujen sijoittumista tarkasteltiin suhteessa saman vuoden ja seuraavan vuoden viimeisen viikon pääasialliseen toimintaan. Työnhaun kesto on keskeinen työllistymistä selittävä tekijä, ja tästä syystä myös kohdejoukko täytyi jakaa osajoukkoihin työnhaun keston osalta ja suhteessa tarkastelupisteeseen. Jokaisen vuoden osalta määriteltiin neljä osajoukkoa, joiden työsuhde oli päättynyt noin 12, 9, 6 tai 3 kuukautta ennen tarkastelupistettä eli vuoden viimeistä viikkoa. Käytännössä tämä tarkoitti tammikuussa, huhtikuussa, heinäkuussa ja lokakuussa päättäneitä työsuhteita. Koska työsuhteiden päättämisaikakohdissa kuunvaihteet ovat yliedustettuina, mukaan huomioitiin myös edellisen kuun viimeinen päivä, jolloin havaintojen määrää saatiin kasvatettua asetelman juuri muuttumatta. Pidemmän aikavälin vaikutusten esiin tuomiseksi samaa neljää osajoukkoa tarkasteltiin suhteessa myös seuraavan vuoden viimeisen viikon pääasialliseen toimintaan, jolloin mukaan saatiin myös 24, 21, 18 ja 15 kuukauden tarkastelujaksot. Seuraavissa alaluvuissa esitellyt sijoittumista kuvaavat tulokset noudattavat tätä kuvattua asetelmaa ja kuvaavat siis 3–24 kuukautta aikaisemmin päättäneistä työsuhteista irtisanottujen henkilöiden sijoittumista, eivät koko joukon sijoittumista vastaava aika työsuhteensa päättämisen jälkeen. Työnhakijoiden määrä ja työmarkkinat toimivat syklisesti, eikä nyt käytetty asetelma sovellu yleistyksen tekemiseen kohdejoukon työllistymisestä, sillä esimerkiksi tammi- ja huhtikuussa irtisanotut olisivat 3 kuukauden kohdalla hyvin eri vaiheessa sykliä. Asetelma kuitenkin sopii hyvin vertailujen tekemiseen taustamuuttujittain. Sama henkilö voi periaatteessa sijoittua aineistossa useamman eri vuoden kohdalle (esimerkiksi lomautettuna aiemmin, irtisanottu myöhemmin), sillä kukin työsuhteen päättymisen muodostaa oman havaintoyksikkönsä.

Tarkasteluja toteutettiin eri taustamuuttujien luokissa. Havaintojen määrä asetelmassa ei ollut riittävä monimuuttujamenetelmien hyödyntämiseen, ja tarkastelut jouduttiinkin rajaamaan tunnettujen merkityksellisimpien tekijöiden, kuten iän ja koulutustason, ympärille. Samalla on kuitenkin todettava, ettei yksikään kokeilluista, useampia muuttujia

3 Lisätietoa pääasiallisen toiminnan määrittelystä: <https://www.stat.fi/tup/kokeelliset-tilastot/vaeston-paaasiallinen-toiminta/menetelmaseloste/index.html>

huomioivista menetelmistä viitannut erilaisiin tuloksiin miltään osin. Todennäköisesti kohdejoukon sisäinen satunnaisuus suhteessa muutosturvaan kytkeytyviin palveluihin rajaa taustamuuttujien selitysvoimaa. Puutteistaan huolimatta aineisto kuitenkin kattaa kohdejoukon ennemmin kokonaisuudessaan kuin vain otoksena, joten tilastollisten testien suorittamista ei nähty perusteltuna.

Jälkikäteen katsottuna vuoden viimeiseen viikkoon pohjautuva asetelma rajaa havaintojen määrää paljon. Mielekästä voisi olla toteuttaa vastaavia tarkasteluja myös suhteessa muihin indikaattoreihin, esimerkiksi pidemmän ajan tulokertymään. Toisaalta niin kauan kuin muutosturvan palveluiden piiriin kuulumista ja osallistumista ei voida luotettavasti päätellä rekistereistä, asetelmasta huolimatta keskeinen selittävä tekijä jää epäselväksi.

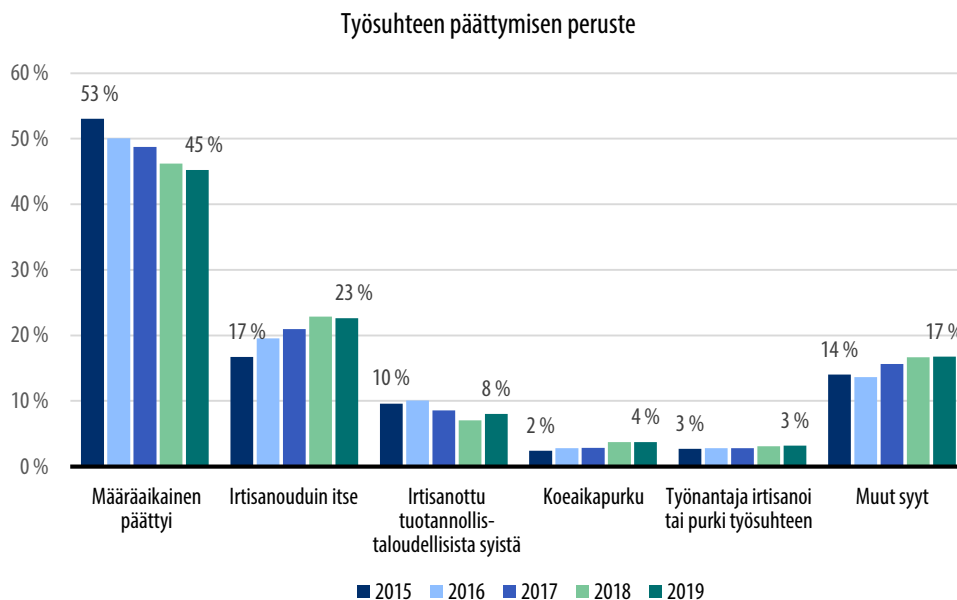
## 3.2 Työsuhteen päättäneiden sijoittuminen

Tuotannolliset tai taloudelliset syyt ovat olleet viime vuosina kolmanneksi yleisin työsuhteen päättymisen syy, ja kohdejoukossa niitä on ollut vuositasolla noin 4 701–5 650. Näistä työsuhteen kesto on ollut yli 5 vuotta noin 40–50 prosentilla (ks. liitetaulukko). Tuta-syistä irtisanottujen osuus on pysynyt melko tasaisena 10 prosentin molemmin puolin, kun puolestaan työnhakuun johtaneiden päättäneiden määräaikaisten työsuhteiden määrä on laskenut ja itse irtisanoutumisten määrä on noussut viime vuosina. Kehitys heijastelee yleistä työllisyystilannetta, joka on parantunut. Lukuja tulkittaessa on syytä huomioida, että tuta-syistä tapahtuneet irtisanomiset todennäköisesti johtavat useammin työnhauun aloittamiseen edellä mainittuihin verrattuna. Luonteeltaan irtisanomisen syyt ovat hyvin erityyppisiä ja johtuvat eri syistä. Tämän takia niiden välille ei muodostu luontevaa vertailuasetelmaa.

Osa selvityksen tarkasteltavista kysymyksistä liittyi lomautettujen osallistumiseen palveluihin ja palveluiden vaikutuksiin. Muodostetulla rekisteriaineistolla ei kuitenkaan pystytty tarkastelemaan kattavasti lomautettujen tilannetta, sillä lomautettujen osalta työhistoriasta puuttuu merkintä päättymisajankohdasta, joka muiden päättymissyiden kohdalla sisältyy edellisen työsuhteen tietoihin. Näin ollen lomautettuja koskeva tarkastelu olisi tullut toteuttaa kytkeytyneenä työnhauun aloitukseen, ja huomioimatta olisivat jääneet työhistoriaan ja työsuhteeseen liittyvät tiedot. Edellä esitetystä kuvaajasta lomautetut ovat rajautuneet suurelta osin pois edellä mainituista syistä.



Kuva 24. Päättyneet työsuhteet 2015–2019

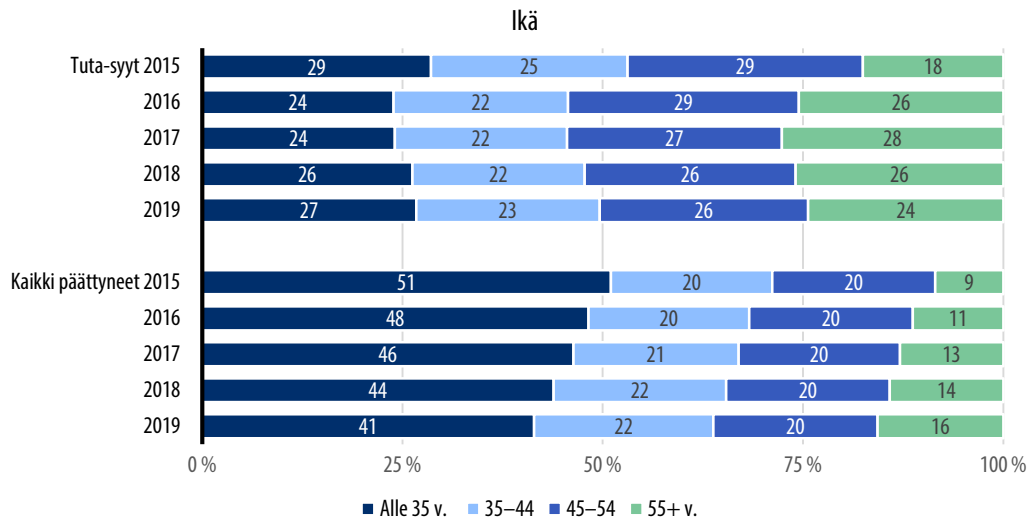


Tuta-syistä irtisanotut eroavat monin tavoin muista irtisanotuista. Keskeisimpiä eroja ovat ikäjakauma ja osin siihen kytkeytyen työsuhteen kesto ennen irtisanomista. Tuta-syistä irtisanotuissa on muihin päättyneisiin työsuhteisiin verrattuna enemmän vanhimpia ikäluokkia ja vähemmän nuorimpia, kun taas muun muassa määräaikaisten työsuhteiden osalta nuoret ovat yliedustettuina. Kaikista päättyneistä työsuhteista yli 55-vuotiaiden luokan osuus kasvaa vuosi vuodelta, mikä kuvastaa hyvin työikäisen väestön väestörakenteen ikääntymistä.

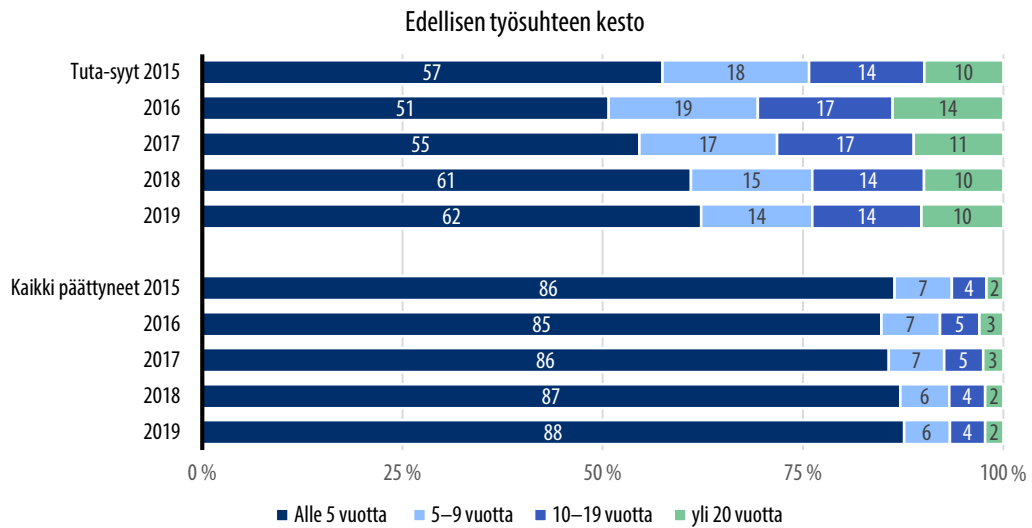
Toinen merkittävä ero on edeltävän työsuhteen kesto. Kaikista päättyneistä työsuhteista vuositasolla vain muutama prosentti on ollut kestoaltaan yli 20 vuotta, kun tuta-syistä irtisanotuista tällaisia on yli 10 prosenttia. Silti tuta-syistä irtisanotuista työsuhteistakin yli puolet on joka vuosi ollut kestoaltaan vain alle 5 vuotta, eivätkä ne siten vastaa muutosturvan piiriin kuuluvien kohderyhmää.

Tuta-syistä irtisanotut ovat olleet hieman muita päättymissyitä yleisemmin miehiä. Kun kaikista päättyneistä työsuhteista hieman alle puolet on ollut miesten työsuhteita, tuta-syistä irtisanotuista 57–61 prosenttia on ollut vuosittain miehiä. Koulutuksen osalta erot ovat vähäisiä. Tuta syistä irtisanottujen koulutus on hieman useammin vain perusasteen tasolla.

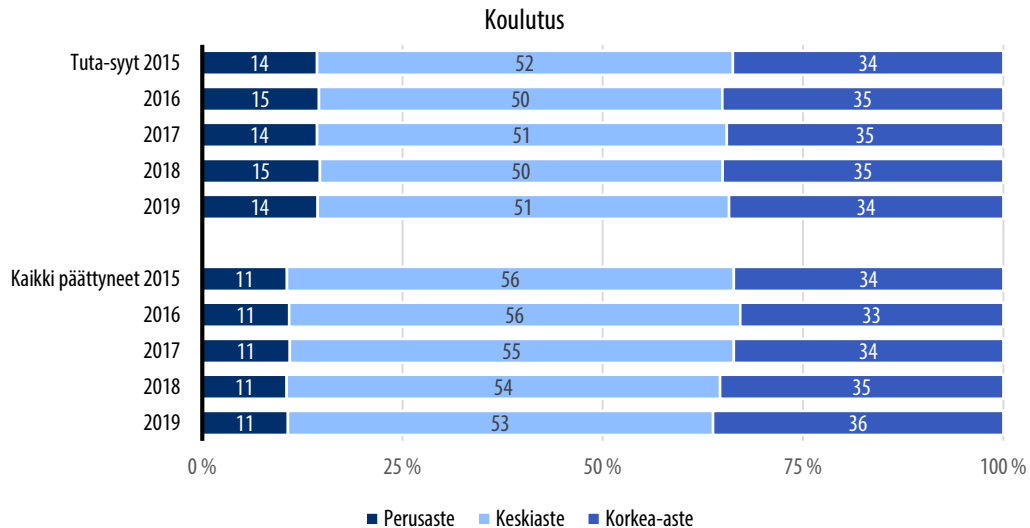
**Kuva 25.** Eri syistä irtisanottujen ikäjakauma



**Kuva 26.** Eri syistä irtisanottujen edeltävän työsuhteen kesto



Kuva 27. Eri syistä irtisanottujen koulutusaste



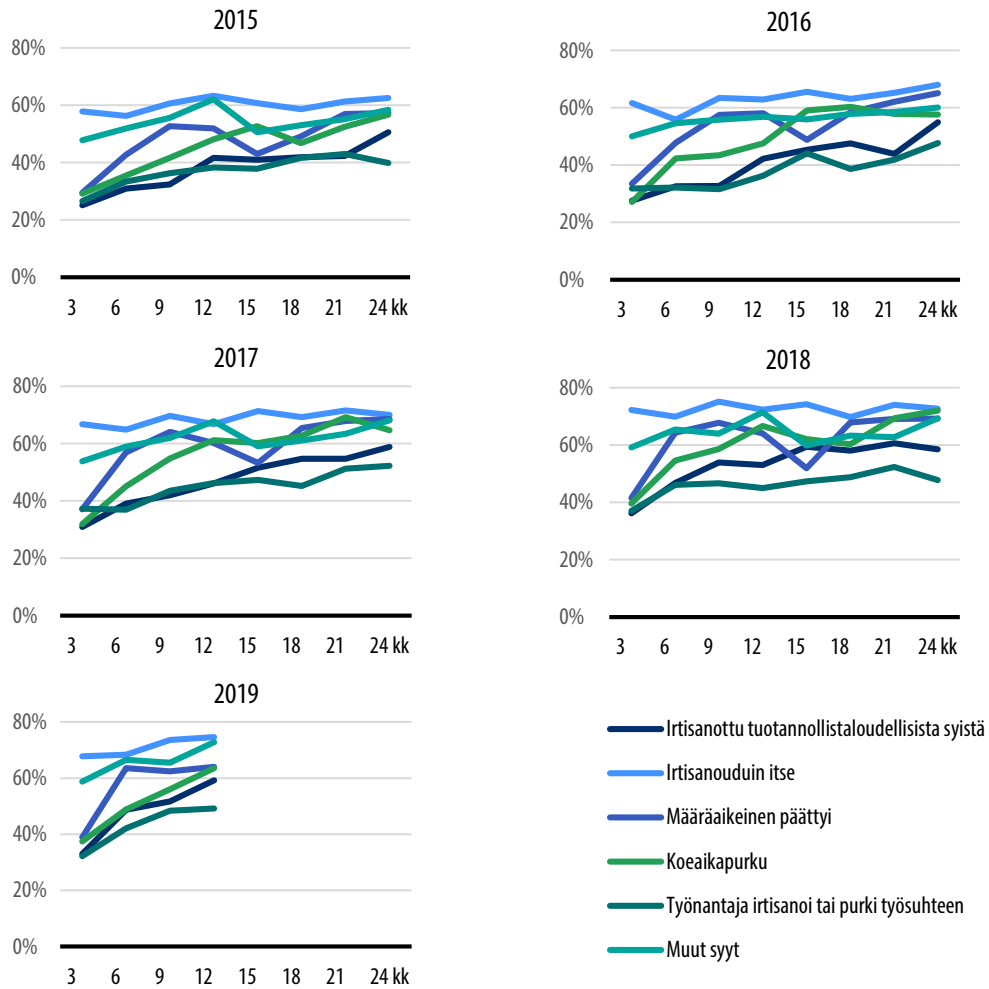
Eri syistä irtisanoutuneiden työllistymisessä näkyy odotettuja eroja, joihin vaikuttavat paitsi irtisanomisen syy myös osin erilaiset taustatekijät. Taustamuuttujien täyttä merkitystä ei voitu täysimääräisesti ottaa huomioon, koska useiden kuukausien osalta havaintojen määrä jäi vain joihinkin kymmeniin.

Odotetusti ja tyypillisesti itse irtisanoutuneiden työllistyminen on yleisintä. Työllistyneiden osuus muuttuu vähiten ajan kasvaessa työsuhteen päättymisestä, sillä se on korkea jo alusta alkaen. Usein kyse on siirtymisestä työstä työhön, eivätkä kaikki päättyneet työsuhteet edes näy rekistereissä. Myös muut syyt -kategorian alle sijoittuneiden työllisten osuus on korkea. Tähän luokkaan sijoittuu erilaisia osin lyhytkestoisiaakin työnteon katkeamisia, jotka eivät ole rinnasteisia irtisanomiseen.

Määräaikaisten työsuhteiden päättymisiä ja koeaikapurkuja yhdistää se, että molemmissa työllisten osuus nousee viimeistään yli 12 kuukauden jälkeen lähelle itse irtisanoutuneiden tasoa. Määräaikaisten osalta kuvaajissa näkyy selvästi asetelman vinouma 15 kuukauden kohdalla, mikä käytännössä tarkoittaa, että lokakuussa päättyneen määräaikaisen työsuhteen jälkeen henkilö on voinut työllistyä 15 kuukauden sisällä vuoden määräaikaiseen työsuhteeseen mutta olla silti ilman työtä seuraavan vuoden viimeisellä viikolla.

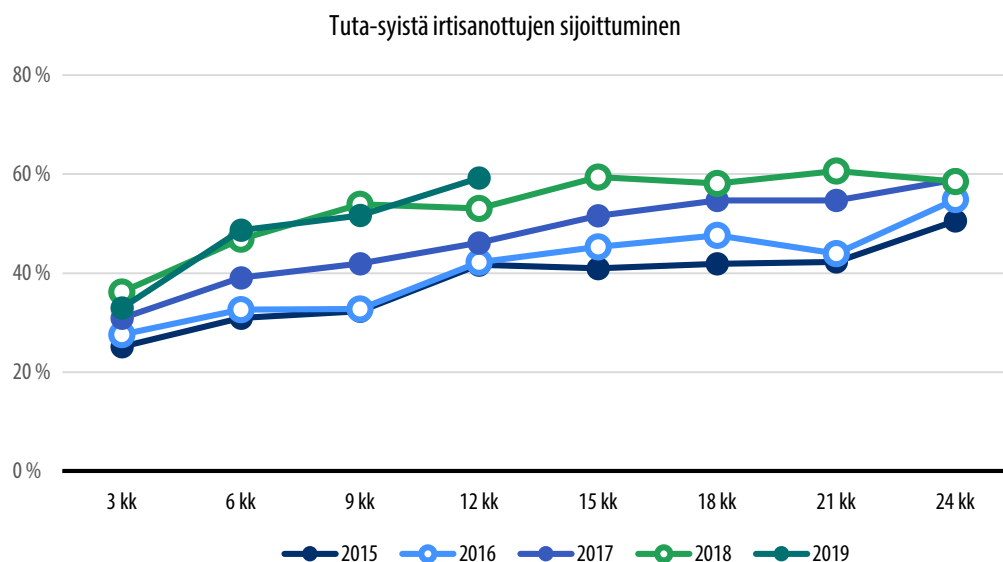
Tuta-syistä irtisanotut ja työnantajan irtisanomiset tai työsuhteen purkamiset (työntekijästä johtuvat syyt) ovat työllisten osuuden näkökulmasta matalimpia läpi tarkastelujaksoson. Kuitenkin viimeisinä vuosina jaksolla tuta-syistä päättyneistä työsuhteista on sijoitettu työlliseksi työnantajan irtisanomista useammin.

**Kuva 28.** Eri syistä päättäneiden työsuhteiden työllistyneet saman ja seuraavan vuoden lopussa, %.



Kun tarkastelu kohdennetaan vain tuta-syistä irtisanottuihin, huomataan, että työllisten osuus vuoden lopussa on noussut vuosi vuodelta yleisen työllisyystilanteenkin parantuuessa. Työllisten osuus on noussut ajan kasvaessa työsuhteen päättymisestä mutta kuitenkin hieman hitaammin yli vuoden jälkeen.

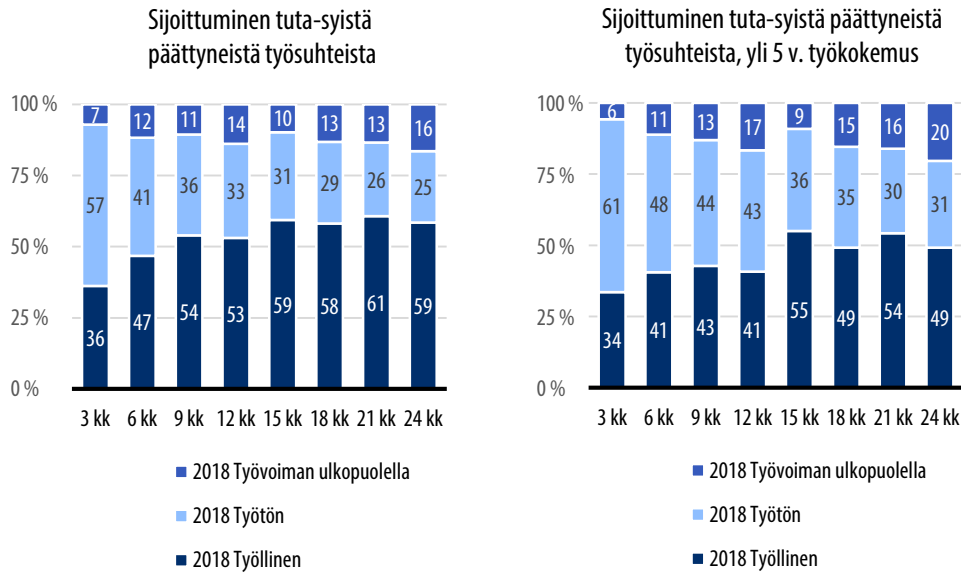
Kuva 29. Tuta-syistä irtisanotut työllistyneet, %.



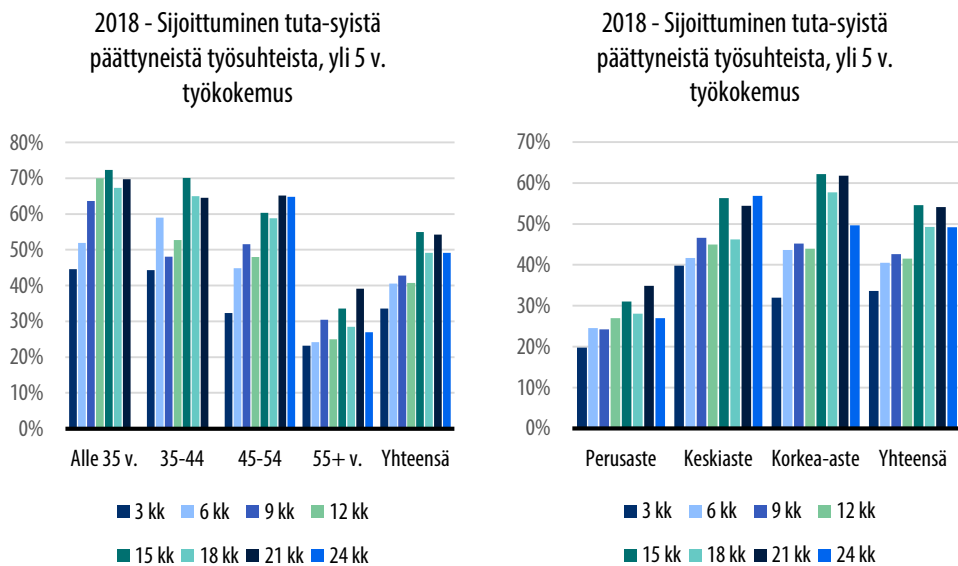
Tuta-syistä päättäneiden työsuhteiden sisälläkin on luonnollisesti vaihtelua. Eroja selittäviä keskeisiä tekijöitä ovat ikä, joka korreloi vahvasti päättäneen työsuhteen keston kanssa, ja koulutusaste, joka osin myös korreloi iän kanssa. Yli 5 vuotta kestäneistä työsuhteista työllisten osuus on ollut noin 5–10 prosenttiyksikköä matalampi, mistä osa selittyy työvoiman ulkopuolelle siirtymisenä erityisesti toisen vuoden loppuun mennessä. Työttömien osuus on noin 5 prosenttiyksikköä korkeampi. Erot ovat vastaavia läpi tarkastelujakson.

Muutosturvan piiriin kuuluvissa, yli 5 vuotta kestäneissä työsuhteissa näkyvät selkeästi keskeisten selittävien tekijöiden vaikutukset. Esimerkiksi vuonna 2018 alle 35-vuotiaista ja 35–44-vuotiaista toisen vuoden päätteeksi jo lähes 70 prosenttia on työllisiä, kun taas yli 55-vuotiaista vain alle kolmasosa. Muiden vuosien osalta ero ei ole yhtä suuri mutta yhtä kaikki hyvin selvä. Vastaavasti vain perusasteen koulutuksen saaneiden työllisten osuus jää selvästi matalammaksi kuin korkeamman koulutuksen saaneiden. Keskeisimpien vaikuttavien muuttujien lisäksi muita vaikuttavia tekijöitä voitiin tarkastella hyvin rajallisesti, sillä havaintojen määrä putosi nopeasti liian matalaksi useamman muuttujan luokissa.

**Kuva 30.** Sijoittuminen kaikista tuta-syistä päättyneistä työsuhteista ja yli 5 vuotta kestäneistä työsuhteista vuonna 2018 (muut vuodet liitetaulukoissa).

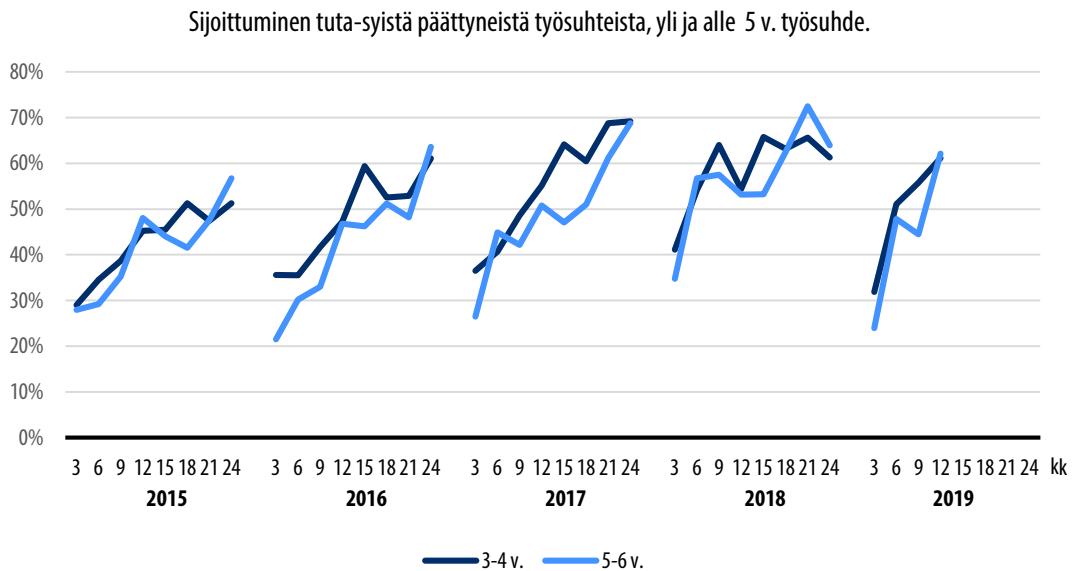


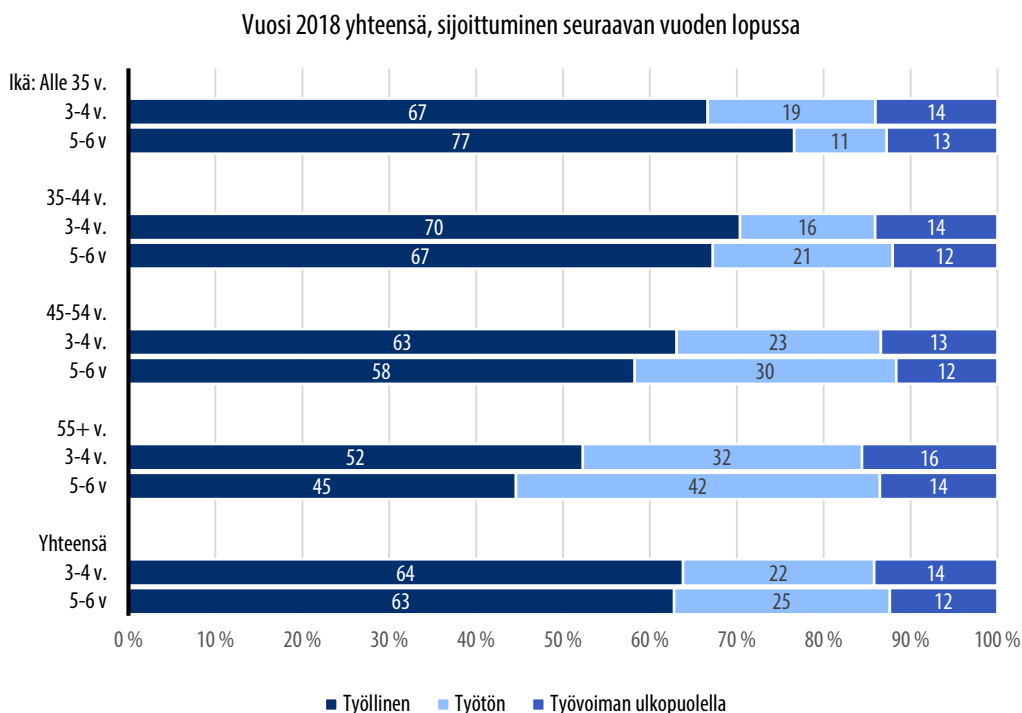
**Kuva 31.** Sijoittuminen tuta-syistä päättyneistä yli 5 v. työsuhteista iän ja koulutusasteen mukaan vuonna 2018 (muut vuodet liitetaulukoissa).



Muutosturvan laajennettujen velvollisuuksien piiriin kuulumisen mahdollisia etuja pyrittiin tuomaan esiin rajaamalla tarkastelu 5 vuoden työsuhteen molemmille puolille. Oletettavasti sekä hieman alle että hieman yli 5 vuoden työsuhteesta irtisanotut vastaavat taustatekijöiltään toisiaan suhteellisen hyvin. On tosin mahdollista, että irtisanomisten suhteen tapahtuu jonkin verran valikoitumista 5 vuoden ylittyessä. Tuotannollisista tai taloudellista syistä irtisanotuissa ei kuitenkaan tarkastelun perusteella havaittu johdonmukaisia eroja näiden kahden ryhmän välillä. Myöskään iän lisääminen tarkasteluun ei muuttanut tulosta. Tarkastelu toteutettiin yhdistämällä koko vuoden havainnot seuraavan vuoden lopun pääasialliseen toimintaan. Esimerkkinä on ohessa kuvattu vuosi 2018.

**Kuva 32.** Tuotannollisista tai taloudellisista syistä päätyneistä työsuhteista työllistyneiden osuus, %.



**Kuva 33.** Tuta-syistä päättyneistä työsuhteista työllistyneiden osuus ja ikä seuraavan vuoden lopussa.

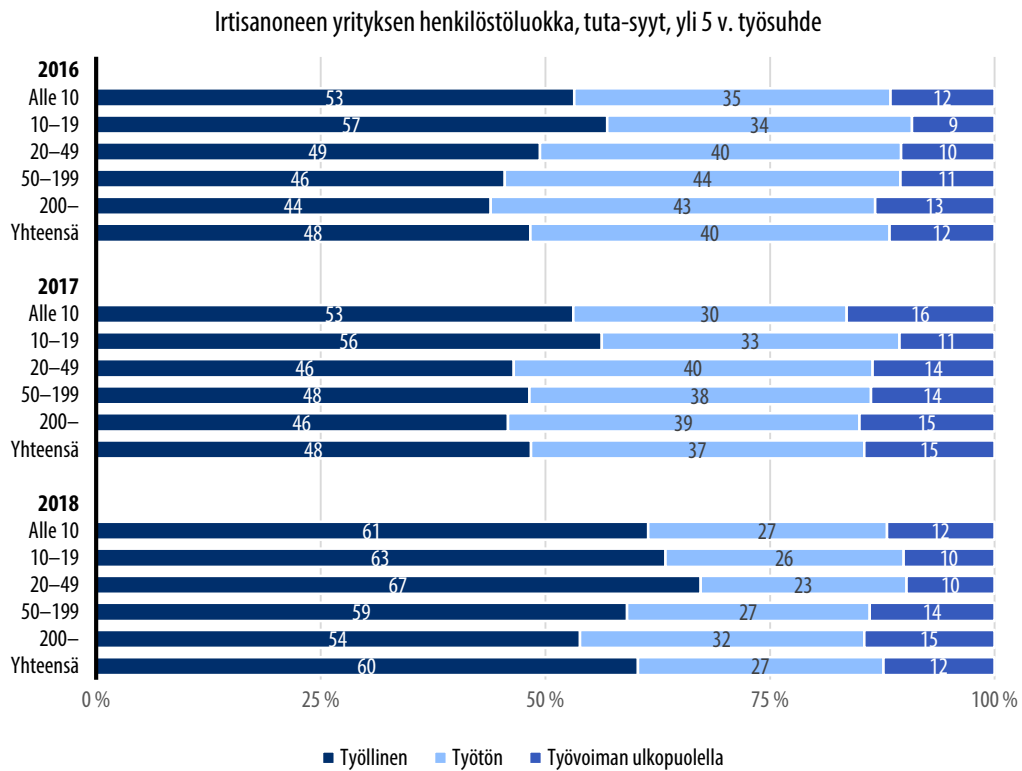
Muutosturvan laajennetut velvollisuudet koskevat säännöllisesti yli 30 henkilöä työllistäviä yrityksiä. Näin ollen irtisanoneen yrityksen rakenne voisi näkyä myös muutosturvan tarjoamisena ja siten eroina sijoittumisessa työsuhteen päättymisen jälkeen. Alkuperäinen suunnitelma oli hakea irtisanoneen yrityksen henkilöstömäärä tilinpäätöstiedoista URA-rekisterin työhistoriakenttään kirjatun y-tunnuksen perusteella, mutta osalla kohdejoukosta ilmeni puutteita tämän tiedon kirjaamisissa. Laajemmin saatavilla oli FOLK-henkilötietoaineistosta työsuhteen päättymistä edeltäneen vuoden viimeisellä viikolla henkilön työllistyneen yrityksen koko ja liikevaihto, joita pystyttiin myös hyödyntämään analyyseissa. Luokitus henkilöstön osalta ei vastaa suoraan laajennettujen velvollisuuksien raja-arvoa mutta antaa suuntaa mahdollisista vaikutuksista yrityksen koon perusteella. Havaintojen vähäisen määrän vuoksi tarkastelu toteutettiin suhteessa seuraavan vuoden viimeiseen viikkoon. Edellisen ja seuraavan vuoden tietoihin pohjaava asetelma mahdollisti tarkastelun vuosilta 2016, 2017 ja 2018.

Liikevaihdoltaan ja henkilöstömäärältään pienimmistä yrityksistä irtisanotut henkilöt ovat työllistyneet seuraavan vuoden loppuun mennessä todennäköisemmin kuin tätä suuremmista yrityksistä irtisanotut. Työvoiman ulkopuolelle siirtyneiden osuuksissa näkyi vain vähän eroja, eli myös työttömäksi jääneiden osuus kohderyhmällä oli vastaavasti suurempi suuremmista yrityksistä irtisanotuilla.

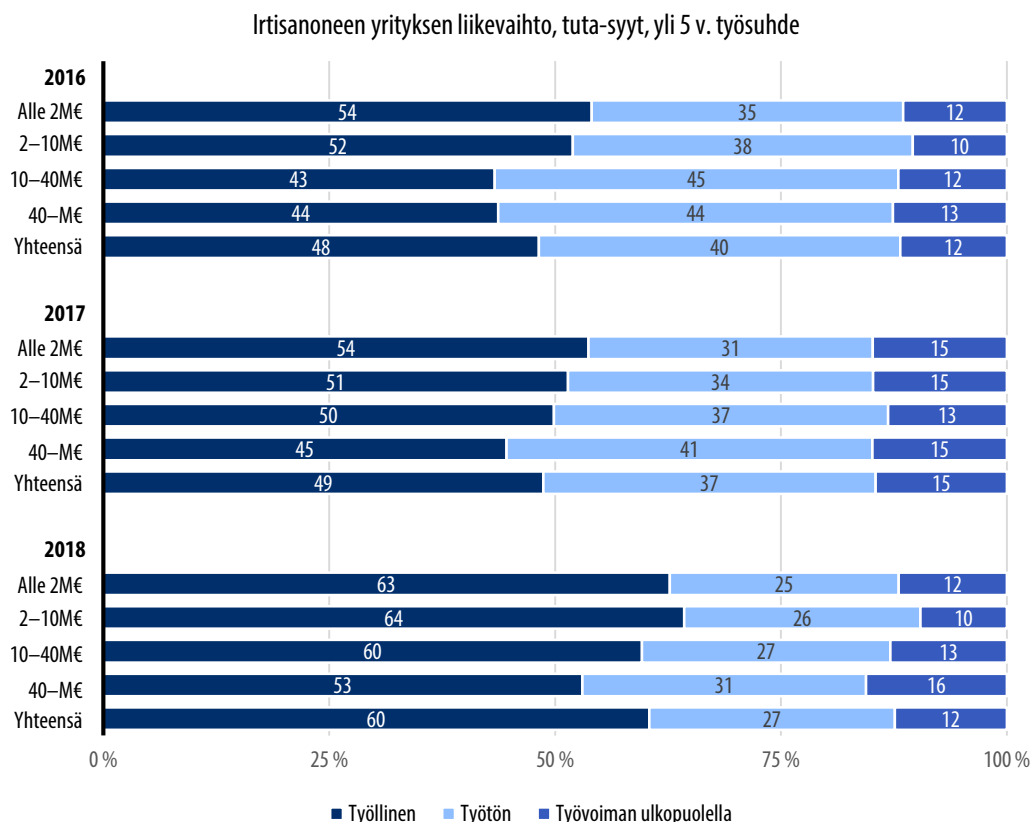


Eroja yritysten välillä selittänevät toimialakohtaiset erot yritysraenteessa ja toisaalta pienempien kasvavien yritysten nuorempi ikärakenne. Suuremmat, rakennemuutoksiin kytkeytyvät ja iäkkäämpiä työntekijöitä koskevat irtisanomistilanteet koskevat useammin suurimpia yrityksiä. Tarkasteluja toteutettiin myös erilaisilla ikärajausilla, ja tulokset olivat kuitenkin vastaavan suuntaisia.

**Kuva 34.** Sijoittuminen seuraavan vuoden lopussa henkilöstömäärältään eri kokoisista yrityksistä (13–24 kk työsuhteen päättymisen jälkeen), %



**Kuva 35.** Sijoittuminen seuraavan vuoden lopussa liikevaihdoltaan eri kokoisista yrityksistä (13–24 kk työsuhteen päättymisen jälkeen), %



### 3.3 Palveluiden käyttö

Muutosturvan toimintamalliin sisältyy tavoite varhaisemmasta osallistumisesta työllistymistä edistäviin palveluihin ja sen myötä myös työttömyysjaksojen lyhentymisestä. Rekisteriaineistojen perusteella pyrittiin tarkastelemaan palveluihin osallistumisen yleisyyttä ja osallistumisen vaikutuksia sijoittumiseen. Haasteeksi nousivat yhtäältä muutosturvaan liittyviin palveluihin osallistumisen tunnistaminen ja toisaalta näiden palveluiden ajallinen kohdentuminen. Työvoimakoulutukset ja valmennukset pystyttiin tunnistamaan vain osallistumisen tasolla, ei yksittäisen koulutuksen tasolla. Muutosturvaan kytkeytyviä palveluita ei siis nykytilanteessa voi tunnistaa rekistereistä kuin yksittäisestä palvelusta lähtien, mikä ei sovellu tämän selvityksen laajempaan tutkimusasetelmaan. Kun otetaan huomioon, että koulutukset ja valmennukset ovat sisällöltään ja laajuudeltaan hyvin erilaisia, myös niiden vaikutuksen tunnistaminen osallistumisen perusteella on vaikeaa. Muutosturvan toimintamalliin liittyvät, työnantajan järjestämät tai hankkimat koulutukset

sekä MuutosKoulutukset sijoittuvat rekisterissä pääsääntöisesti työvoimakoulutusten piiriin siinä missä ammatilliset työvoimakoulutuksetkin (poikkeuksiakin tosin on). Valmennukset kattavat muun muassa erilaisia lyhytkestoisia ura- ja työnhakuvalmennuksia sekä työkokeiluja. Aineistosta voitiin tunnistaa palvelun nimen perusteella yksittäisiä muutosturvaan liittyviä palveluita, mutta niitä oli vain joitakin kymmeniä.

Tarkasteluun mahdolliseksi sijoittumista selittäviksi tekijöiksi valittiin osallistuminen työvoimakoulutukseen työsuhteen päättymispäivän jälkeen, osallistuminen valmennukseen työsuhteen päättymispäivän jälkeen ja osallistuminen mihin tahansa palveluun työsuhteen päättymispäivän jälkeen. Koska tarkasteluhetkenä oli vuoden viimeinen viikko, tarkastelussa huomioitiin vain vuoden sisällä irtisanomisesta alkaneet palvelut.

Tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanotut ovat käyttäneet vuositasolla yhtä paljon tai hieman enemmän palveluita verrattuna muihin päättymissyihin. (taulukko 4). Vuosina 2015–2019 7–9 prosenttia kaikista tuta-syistä irtisanotuista osallistui työvoimakoulutukseen vuoden kuluessa ja 4–8 prosenttia valmennuksiin. Työvoimakoulutusten osalta koeajalla päätyneiden työsuhteiden osuus on samaa tasoa, mutta valmennusten osalta tuta-syistä irtisanottujen osuus on korkeampi kuin muista syistä päätyneiden työsuhteiden. Osa päättymissyistä ei luonnollisesti johda palveluiden tarpeeseen, joten vertailu on mielekäs lähinnä suhteessa muihin ei omasta valinnasta päätyneisiin työsuhteisiin.

Tuta-syistä irtisanotut vaikuttaisivat myös osallistuneen palveluihin aikaisemmin kuin muista syistä työsuhteensa päättäneet. Työvoimakoulutuksiin tuta-syistä irtisanotut ovat osallistuneet jokaisena vuonna keskimäärin aikaisemmin verrattuna muihin päättymissyihin. Edellä kuvattujen syiden takia tuloksiin liittyy kuitenkin paljon epävarmuuksia, joiden tosin voi olettaa vaikuttavan samansuuruisesti kaikkiin päättymissyihin. Tarkastelun pohjalta voi siis perustellusti päätellä tuta-syistä irtisanottujen päätyvän palveluiden piiriin keskimäärin muista syistä työsuhteensa päättäneitä nopeammin.

Toimintamallilla tavoitellaan palveluihin siirtymistä jo irtisanomisaikana, mikä voisi nopeuttaa uutta työllistymistä. Tarkastelu kohdennettiin erikseen myös työsuhteen päättymistä edeltävälle kolmen kuukauden ajanjaksolle. Tällä jaksolla tunnistettiin kuitenkin vuosittain vain yksittäisiä tuta-syistä irtisanottuja henkilöitä, jotka ovat osallistuneet palveluun jo ennen työsuhteen päättymistä. Ei ole kuitenkaan mahdollista arvioida, miltä osin palveluihin ei todella ole osallistuttu ja miltä osin kyseessä ovat mahdollisesti kirjaamiseen liittyvät epävarmuudet esimerkiksi työn päättymisen osalta.

**Taulukko 4.** Palveluihin osallistuminen vuoden sisällä irtisanomisesta ja aloitusajankohta

Vuosi	Irtisanomisen peruste	N (osallistuneet)		% kaikista päättyneistä		Aloitus (pv, mediaani päättymisestä)	
		Työvoimakoulutus	Valmennus	Työvoimakoulutus	Valmennus	Työvoimakoulutus	Valmennus
2015	Irtisanottu tuotannollisista tai taloudellisista syistä	369	217	7 %	4 %	123	104
	Irtisanouduin itse	313	180	3 %	2 %	137	133
	Määräaikainen päättyi	989	691	3 %	2 %	140	146
	Koeaikapurku	100	52	7 %	4 %	152	90
	Työnantaja irtisanoi tai purki työsuhteen	66	53	4 %	4 %	148	153
	Muut syyt	463	312	3 %	2 %	146	135
2016	Irtisanottu tuotannollisista tai taloudellisista syistä	464	272	8 %	5 %	126	71
	Irtisanouduin itse	721	257	7 %	2 %	77	129
	Määräaikainen päättyi	1014	717	4 %	3 %	145	130
	Koeaikapurku	128	50	8 %	3 %	139	114
	Työnantaja irtisanoi tai purki työsuhteen	95	48	6 %	3 %	148	72
	Muut syyt	535	342	3 %	2 %	148	144
2017	Irtisanottu tuotannollisista tai taloudellisista syistä	442	446	8 %	8 %	132	112
	Irtisanouduin itse	503	381	4 %	3 %	152	132
	Määräaikainen päättyi	1165	1141	4 %	4 %	138	130
	Koeaikapurku	177	85	10 %	5 %	136	131
	Työnantaja irtisanoi tai purki työsuhteen	121	101	7 %	6 %	137	113
	Muut syyt	580	414	3 %	2 %	132	156

Vuosi	Irtisanomisen peruste	N (osallistuneet)		% kaikista päätyneistä		Aloitukset (pv, mediaani päättymisestä)	
		Työvoimakoulutus	Valmennus	Työvoimakoulutus	Valmennus	Työvoimakoulutus	Valmennus
2018	Irtisanottu tuotannollisista tai taloudellisista syistä	432	333	9 %	7 %	125	99
	Irtisanouduin itse	626	384	4 %	3 %	128	147
	Määräaikainen päättyi	1359	1048	4 %	3 %	131	108
	Koeaikapurku	253	130	10 %	5 %	142	115
	Työnantaja irtisanoi tai purki työsuhteen	124	104	6 %	5 %	150	133
	Muut syyt	635	413	3 %	2 %	128	133
2019	Irtisanottu tuotannollisista tai taloudellisista syistä	433	236	8 %	4 %	112	99
	Irtisanouduin itse	613	295	4 %	2 %	144	133
	Määräaikainen päättyi	1295	789	4 %	3 %	123	115
	Koeaikapurku	221	100	9 %	4 %	135	112
	Työnantaja irtisanoi tai purki työsuhteen	131	60	6 %	3 %	136	126
	Muut syyt	572	289	3 %	1 %	115	141

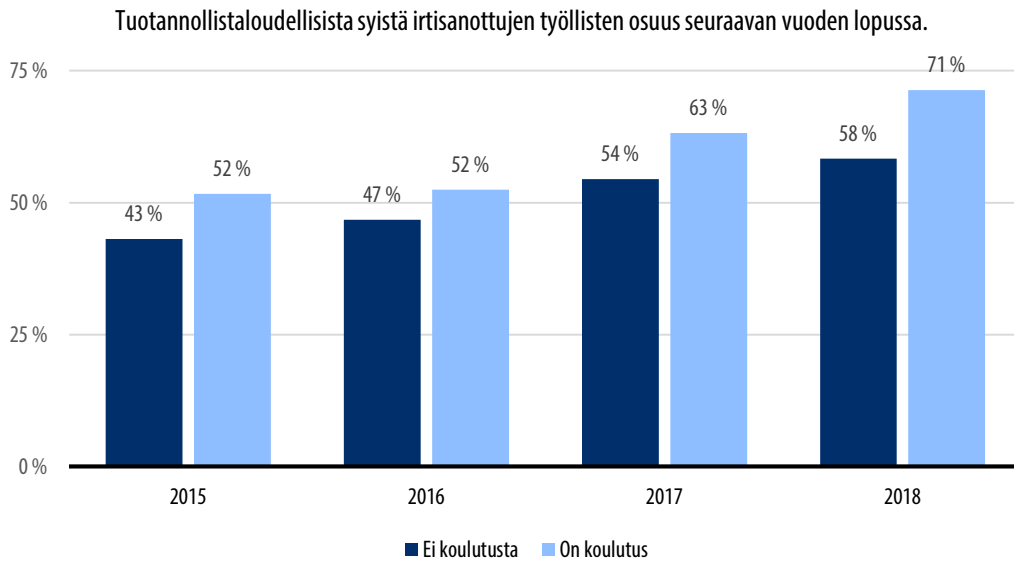
Palveluihin osallistuminen ei itsessään lisää muutosturvan toimintamallin vaikuttavuutta, mutta työvoimakoulutusten on aiemmissa tutkimuksissa havaittu lyhentäneen työnhakujaksoja, ja sen tiedetään vaikuttavan työtuloihin pitkällä aikajänteellä. Yksittäisten koulutusten vaikuttavuuden mahdollisimman objektiivinen tarkastelu edellyttäisi poikkeileikkaustarkastelua kunkin koulutuksen alkamis- tai päättymisajankohtaan perustuen. Koska eri palvelut päättyvät eri aikoihin, tutkimuksessa hyödynnetty Tilastokeskuksen tieto pääasiallisesta toiminnasta vuoden viimeisellä viikolla ei vastaa tätä tarvetta. Vaikutuksia tarkasteltiin sen sijaan kokonaisuutena vertaamalla edellisen vuoden päätyneitä työsuhteita ja samana vuonna alkaneita työvoimakoulutuksia seuraavan vuoden viimeisen viikon sijoittumiseen. Tehty tarkastelu ei huomioi valikoitumista koulutuksiin osallistumisen osalta.

Työvoimakoulutukseen tuta-syistä irtisanotut osallistuneet olivat useammin työllistyneet seuraavan vuoden loppuun mennessä kuin ne, jotka eivät osallistuneet koulutukseen. Vaikka tarkastelu valikoitumisen takia osoittaa, että useimmissa tilanteissa työllistyneiden osuus ilman koulutusta on korkeampi, osoittaa se myös tuta-syistä irtisanottujen kohdalla työvoimakoulutuksen ainakin jossain määrin vaikuttavaksi toimeksi. Myös koeaikapurkujen osalta ero on samansuuntainen, mutta työllisten osuus jää matalammaksi. Osaltaan tulosta saattaa selittää tuta-syistä irtisanottujen poikkeava rakenne, mutta ainakaan iällä itsessään ei vaikuttaisi kohderyhmässä olevan merkitystä työvoimakoulutuksesta sijoittumiseen. Juuri ikä on tuta-syistä irtisanottuja muista päättymissyistä eniten erottava tekijä.

**Taulukko 5.** Työvoimakoulutukseen ja valmennukseen työsuhteen päättymisvuonna osallistuneiden työllistyminen seuraavan vuoden loppuun mennessä.

	Vuosi		Irtisanottu tuotannollisista tai taloudellisista syistä	Irtisanouduin itse	Määräaikainen päättyi	Koeaikapurku	Työnantaja irtisanoi tai purki työsuhteen	Muut syyt
Työvoimakoulutus	2015	Ei koulutusta	43 %	61 %	49 %	52 %	41 %	54 %
		On koulutus	52 %	53 %	52 %	47 %	34 %	47 %
	2016	Ei koulutusta	47 %	65 %	55 %	58 %	42 %	58 %
		On koulutus	52 %	58 %	62 %	67 %	49 %	56 %
	2017	Ei koulutusta	54 %	71 %	62 %	63 %	48 %	63 %
		On koulutus	63 %	70 %	62 %	63 %	64 %	59 %
2018	Ei koulutusta	58 %	73 %	63 %	65 %	48 %	64 %	
	On koulutus	71 %	66 %	62 %	71 %	62 %	57 %	
Valmennus	2015	Ei valmennusta	44 %	61 %	49 %	52 %	41 %	54 %
		On valmennus	36 %	35 %	45 %	51 %	23 %	36 %
	2016	Ei valmennusta	47 %	65 %	56 %	59 %	43 %	58 %
		On valmennus	45 %	36 %	52 %	53 %	32 %	44 %
	2017	Ei valmennusta	55 %	71 %	62 %	63 %	49 %	63 %
		On valmennus	45 %	47 %	57 %	63 %	38 %	52 %
	2018	Ei valmennusta	60 %	73 %	63 %	65 %	49 %	64 %
		On valmennus	43 %	48 %	52 %	59 %	39 %	43 %

**Kuva 36.** Tutu-syistä irtisanottujen työllisten osuus seuraavan vuoden lopussa.





## 4 Muutosturvan vaikuttavuus: case-analyysit

Luvussa kuvataan muutosturvan toteutusta erilaisten anonymisoitujen tapausesimerkkien avulla.

### 4.1 Case-tarkastelu

Muutosturvaa toteutetaan aina paikallisissa tilanteissa ja toimintaympäristöissä. Muutosturvatilanteita on erilaisia, ja tämä erilaisuus on syytä tiedostaa. Muutosturvatilanteen kohteena olevan organisaation koosta riippuu, onko kyse laajennetun muutosturvan velvoitteiden piiriin kuuluvasta suuresta organisaatiosta vai ei. Kohdealueen, liiketoiminnan ja toimialan luonteet vaikuttavat siihen, millaisella toimintamallilla muutosturvaa toteutetaan. Tämän lisäksi myös muutostilanteen luonne, organisaation omat toimintaperiaatteet ja TE-palvelujen orientaatio vaikuttavat tietyn muutosturvatilanteen paikalliseen toteutumiseen. Arvioinnissa tehtyjen haastattelujen perusteella on laadittu typologia kuvaamaan näitä eri elementtejä (kuva 38). Seuraavassa käydään läpi erilaisia anonymisoituja tapausesimerkkitalanteita ja tarkastellaan TE-palvelujen roolia tilanteessa.

Kuva 37. Muutosturvan elementtejä



## 4.2 Case-esimerkit

### 4.2.1 Case A: Tehostava, mutta toimintansa säilyttävä suuri yritys, jonka omat toimintamallit ovat kunnossa

Tässä tapauksissa toteutettiin tapaustarkastelut kahdesta yli 250 henkilöä työllistävästä organisaatiosta. Molemmat organisaatiot toimivat Suomessa useilla paikkakunnilla, ja molemmilla organisaatioilla oli keskitetty henkilöstöhallinnan toimintamalli. Tapauksille oli tyypillistä, että muutosturvatilanteita oli ollut: ennen koronaa oli järjestetty useita toiminnan tehostamiseen liittyviä yhteistoimintaneuvotteluja, joissa oli sekä kausiluonteisia tilanteita (niin irtisanomisia kuin lomautuksia) että toiminnan uudelleenjärjestämiseen liittyviä tilanteita (toimipisteiden uudelleenorganisointia tai keskittämistä eri puolille organisaation tai konsernin toimintaa).

Molemmilla tapausorganisaatioilla on haastatteluissa kuvattu selkeä prosessi yt-tilanteisiin, johon myös muutosturvan velvoitteet on kytketty. Toisella yrityksistä on käytössä kilpailutettu puitesopimus koulutus- ja valmennuspalvelujen tuottamiseen. Molemmissa organisaatioissa tarjotaan irtisanomistilanteissa erillinen tietopaketti, johon sisällytetään TE-toimiston muutosturva-asiantuntijoilta saatava informaatio. Molemmissa organisaatioissa toteutetaan muutosturvainfoja yhteistyössä TE-toimiston kanssa. Toisella organisaatioista on käytössä useita eri materiaalipaketteja ja toisella lähestymistapa perustuu enemmän henkilökohtaiseen yhteydenpitoon työntekijöiden kanssa. Toinen organisaatio korosti lisäksi hyvää vuoropuhelua luottamushenkilöiden kanssa, jossa luottamushenkilöiden kanssa on yhdessä kehitetty lain vaatimukset täyttävä prosessi.

Koulutusvelvoitteen toteuttaminen perustuu toisella organisaatioista räätälöityyn koulutuskokonaisuuteen, urapolkujen analyysiin ja työnhakudokumenttien uudistamiseen. Lähestymistavassa yksi vaihtoehto on myös yrittäjyys, jota käytetään jonkin verran. Sinänsä palveluntarjoajan valinta on ollut sattumanvaraista, mutta HR-toimintojen palvelusta saama palaute on positiivista. Toinen organisaatio on käyttänyt myös muuntokoulutuspolkua.

Molemmat organisaatiot korostivat TE-palvelujen materiaalin olevan hyvin hyödynnettävissä ja täydentävän organisaatioiden tähän tarkoitukseen laatimia omia aineistoja ja materiaaleja. Vastaukset on saatu nopeasti tietyltä vastuuhenkilöltä tai vastuusähköpostiosoitteesta. Samanaikaisesti todetaan, että sivustot eivät ole yksilön eli työnhakijan näkökulmasta selkeät vaan vaikeaselkoiset. Toisen organisaation koulutuspalvelujen tuottaja avustaa myös TE-palvelujen sivuston käytössä.

Molemmissa organisaatioista kuvastuu ajattelu kyvykkyyksien johtamisesta ja alan houkuttelevana toimijana toimimisesta. Panostaminen muutostilanteiden omaan toimintamalliin perustuu strategiaan tavoitteisiin työnantajamielikuvan ylläpitämisestä.

Toiveena näissä tapauksissa esitettiin TE-hallinnon kanssa tehtävän yhteistyön tiivistämistä edelleen. Yt-lain muutokset nähtiin tässä yhtenä mahdollisuutena. Suuret organisaatiot kaipasivat vastuutettuja henkilöitä ja säännöllistä ennakoivaa yhteydenpitoa TE-toimiston kanssa. Esimerkkinä mainittiin, että vastaavaa toteutetaan kuitenkin työterveydenhuollon ja vakuutusyhtiöiden kanssa. Nämä organisaatiot pitivät hyvänä myös sitä, että nykyiset veloitteet ovat riittävän väljiä, jolloin niitä (esim. koulutusvelvollisuutta) voidaan toteuttaa eri tavoin organisaation toimintaan soveltuvasti. Jos lainsäädäntö olisi kirjoitettu kovin täsmällisesti esimerkiksi koulutusten sisällön suhteen, se saattaisi toimia itseään vastaan.

#### 4.2.2 Case B. Toistuvan muutosturvatilanteen organisaatio, joka toimii koko Suomessa

Tapauskohteena on valtakunnallisesti toimiva suuryritys, jolla on toimintaa yli 20 paikkakunnalla Suomessa ja jonka toiminta ei ole sidonnainen yksittäiseen alueeseen. Toimiala on luonteeltaan asiantuntijatyötä ja valtaosa henkilöstöstä korkeasti koulutettuja. Useissa tuotannon prosesseissa henkilöt työskentelevät eri paikkakunnalla kuin missä asiakkuus sijaitsee.

Muutostilanteissa ensisijainen tavoite on löytää muutostilanteen kohteena oleville henkilöille muita työtehtäviä organisaation sisällä. Tämän lähestymistavan avulla organisaatio kokee selvinneensä suhteellisen pienellä määrällä irtisanomisia (joitakin kymmeniä ennen korona-aikaa) muutostilanteiden määrästä huolimatta. Tyypillisin ratkaisu on löytynyt työtehtävien järjestämisestä. Toimintamallin painopiste on sisäisessä osaamisen kehittämisessä, ei niinkään TE-toimiston palvelujen tai ulkopuolisen palveluntarjoajan hyödyntämisessä. Koulutusvelvoitetta on ilmeisesti sovellettu organisaatiossa myös siten, että henkilö on voinut saada oman yritystoiminnan käynnistämiseen ”sisäistä starttirahaa” tai hankkinut itse koulutukset ja työnantaja maksanut koulutuskustannukset.

Organisaatiolla on käytössään kattavat sisäisen viestinnän verkostot ja välineet. Muutostilanteisiin ei ole liittynyt infotilaisuuksien järjestämistä, sillä henkilöstö ja henkilöstön edustajat ovat kokeneet, että informaatiota on muutenkin hyvin saatavilla. Muutostilanteesta informointiin organisaatiolla on oma infopaketti, jonka sisällössä on hyödynnetty TE-toimiston tarjoamaa tietoa muutosturvasta. Tämän lisäksi aineisto käydään läpi henkilökohtaisissa keskusteluissa. TE-toimiston palvelujen osalta organisaation toiminta rajoittuu siihen, että henkilökuntaa on opastettu kääntymään tarvittaessa yksilökohtaisesti TE-toimiston puoleen.

TE-palveluilla näyttää tällaisessa muutosturvatilanteessa olevan lähinnä mahdollistajan ja henkilökohtaisiin asioihin tarttujan rooli. Yrityksellä ei ollut mielikuvaa proaktiivisesta yhteydenotosta yhtä TE-toimistoa lukuun ottamatta. TE-toimiston kanssa asiointi

ylipäättään oli pääsääntöisesti kokemuksena kielteinen tai odotuksia täyttämätön. Haastatteluissa korostettiin kuitenkin, että muutosturvan toimintamalli tai yrityksen oma toiminta eivät voi ratkaista paikkakunnan tilanteita. Tällä tarkoitettiin toimintamahdollisuuksien eroja esimerkiksi kasvukeskusten ja syrjäisten alueiden välillä. Yrityksen oma lähestymistapa asiantuntijuuden hyödyntämiseen ja siirtämiseen työtehtävien välillä nähtiin toimivana ja vaikuttavana keinona erilaisiin muutosturvatilanteisiin. TE-palvelujen muutosturvan toimintamallin ei puolestaan nähty olevan erityisen vaikuttava sellaisissa tilanteissa, joissa työntekijän työtä ei voida toteuttaa eri tavoin (esimerkiksi eri paikkakunnilla).

### 4.2.3 Case C. Pienen määrän pienemmät vähentäjät

Useat eri alojen tapausorganisaatiot olivat luonteeltaan pienempiä eri toimialojen (valmistavan teollisuuden, rakennusalan) organisaatioita. Näille organisaatioille yhteisiä piirteitä olivat yksittäisten henkilöiden irtisanomistilanteet, sesonkivaihtelut tai yksittäisen pienen toimipisteen lakkauttaminen.

Näissä tilanteissa TE-toimiston muutosturvainfomateriaali on yleensä koettu erittäin hyödylliseksi. Organisaatiot eivät välttämättä ole ”tottuneita” TE-palvelujen käyttäjiä. Tämän vuoksi niiden saattoi olla vaikeaa löytää TE-toimistojen sivuilta sopivaa yhteyshenkilöä yhteydenottoa varten. Kun yhteyshenkilö löytyi, yhteistyö koettiin toimivaksi.

Eräs tarkastelluista yrityksistä oli pieni yritys, joka on toiminut pääasiassa muutamalla paikkakunnalla. Työurat ovat olleet pitkiä, ja irtisanomistilanteita on ollut vähän. Muutostilanteiden taustalla on ollut tilauskannan merkittävä supistuminen, mikä on vaatinut toiminnan sopeuttamista. Toimintamalli on perustunut yrityksen sisäiseen osaamisen kehittämiseen ja yhden palveluntarjoajan käyttöön.

Haastatteluissa korostuu sellainen näkökulma, että yrityksen tapauksessa muutosturvan toimintamalli ja koulutusvelvollisuuden toteuttaminen on otettu heikosti vastaan vain vähäisellä kiinnostuksella. Suurin osa irtisanotuista olisi löytänyt nopeasti uutta työtä.

Muutosturva-asiantuntijan infojen nähtiin tuovan turvallisuuden tunnetta. Materiaalit koettiin hyviksi, mutta käytännössä niitä ei irtisanomistilanteessa ilmeisesti hyödynnetty, vaan haastatteluissa koettiin, että vaikuttava malli vaatii pitkäkestoisempaa yhteydenpitoa. Tällöin nähtiin tärkeänä varhainen yhteydenpito sen jälkeen, kun henkilö on kirjautunut TE-toimiston asiakkaaksi. Tämä tarkoittaisi henkilökohtaista uraohjausta ja palautetta koulutustarpeesta, mutta sellaista ei yrityksen tapauksessa ilmeisesti saatu palveluntarjoajalta tai miltään muultakaan taholta. TE-toimistojen palvelujen osalta yrityksen tapauksessa koettiin, että sisällöt jäävät liiaksi ansioluetteloiden päivittämiseen.

Muutosturvatilanteet ovat näillä organisaatioilla erityisen yksilöllisiä. Tämä yksilöllisyys näkyi usein henkilökohtaisena viestintänä tai koulutuspalvelujen osalta yksilöllisempänä valmennusprosessina yksittäisille henkilöille.

#### 4.2.4 Case D. Suuri organisaatio ja TE-toimiston kanssa tehtävän yhteistyön lisäarvo

Tapauskohteessa oli tarkastelussa suuri rakennusalan yritys, joka toimii useilla paikkakunnilla eri puolilla Suomea. Organisaatiolla on toistuvia muutosturvatilanteita, sillä toimiala liittyy asiakaskohteiden toteutumiseen. TE-toimiston kanssa on systemaattiset toimintamallit ja yhteistyökäytännöt.

Yrityksen lähestymistapa muutostilanteisiin pohjautuu työn tarjoamiseen eri puolilta maata sekä takaisinottoon aina työmahdollisuuksien salliessa. Yritys on kilpailuttanut organisaation, joka ylläpitää yritykselle koulutusseteleitä ja koordinoi erilaista yksityistä koulustarjontaa näiden koulutussetelien avulla. Kyseessä on siis yrityksen oma ”koulutusseteli”, jonka arvo määräytyy muutosturvan velvoitteiden pohjalta. Setelimalli on luottamushenkilöiden hyväksymä, ja se on pilotoitu yt-prosessissa ja otettu tämän jälkeen käyttöön kaikissa tapauksissa. Kun työntekijän työsuhte lähenee päättymistään, työntekijältä kysytään, haluaako hän hyödyntää koulutusseteliä, ja koulutuspalvelujen tarjoaja ottaa työntekijään yhteyttä ja vie prosessia eteenpäin. Haastatteluissa kuitenkin muistutetaan, että ratkaisut jäävät työntekijän vastuulle, eikä yhteydenpito työntekijän ja työnantajan tai luottamushenkilöorganisaation välillä ole kovin aktiivista.

Haastatellut korostavat, että neuvonta työnhakijaksi ilmoittautumiseen on keskeinen asia. Yrityksen kohdalla neuvonta ulkomaalaistaustaisille työnhakijoille on ollut tärkeää. Tasapuolinen, neutraali ja rauhallinen tiedottaminen, jonka toteuttaa viranomainen, on koettu yrityksessä vaikuttavaksi, ja sen on koettu tukevan erityisesti sellaisia ryhmiä, joille muutostilanne on erityinen isku tai jotka ovat tilanteessa välinpitämättömiä. TE-toimiston toimintamallissa hyvää on ollut sekä muutosturva-asiantuntijan nimeäminen että hänen asiantuntemuksensa ja rauhallisuutensa. Hyvänä pidetään myös sitä, että yt-ilmoituksen yhteydessä tietoa tulee aina systemaattisesti ja automaattisesti. TE-palvelut nähdään asiantuntevana ja hyvin organisoituna toimintana. Haastatteluissa korostetaan myös persoonan merkitystä ja vaikutusta muutosturvainfojen ja toiminnan organisoimisessa. TE-palveluiden viestintä on koettu henkilöstöliittoja toimivammaksi. Jossain kohdin yritys oli myös antanut palautetta, mikäli muutosturvatilanteen yhteydessä ei ollut syntynyt yhteydenpitoa.

#### 4.2.5 Case E. Paikallinen merkittävä vähentäminen ja paikallinen kumppanuus

Tapaustarkastelussa oli globaalisti toimiva yritys, jonka toimipiste (tehdas) suljettiin kokonaan. Kyseessä oli suuri vähentämistilanne, jossa lakkautettiin keskisuuren kaupungin valmistava toimipiste. Tilannetta ei toteutettu äkillisenä rakennemuutostilanteena vaan normaalina irtisanomistilanteena.

Muutostilanne oli siinä määrin merkittävä, että yhteistyössä ja muutostilanteen hallinnassa oli mukana paikallinen verkosto. Tähän kuuluivat kaksi kaupunkia, TE-toimisto ja valmennuspalveluita tarjoavia organisaatioita. Muutostilanteeseen vastattiin useilla eri toimenpiteillä, kuten valmennuksilla, rekrytointimessuilla, ammattistartilla ja rekrykoulutuksilla.

Muutosturvan toimintamallin perustelu pohjautuu myös yrityksen globaaliin strategiaan, jossa kantavia näkökulmia ovat työhyvinvointi ja kriittisten tilanteiden arvokas päättäminen. Tällöin muutostilanteessa pyritään huolehtimaan onnistuneesta toiminnan päättämisestä, jossa muutosturva on yhtenä tukipilarina. Koulutusvelvollisuuden toteuttamiseen kilpailutettiin palveluntarjoaja toimittamaan koulutusvelvollisuuden mukaisia valmennuspalveluita. Tämän lisäksi yritys käytti rekry- tai muutokoulutusta vuonna 2019. Sen toimivuus nähtiin sinänsä hyväksi, mutta kumppanien etsintä palvelujen toteuttamiseen jäi ilmeisesti yrityksille.

Yrityksen näkökulmasta käytössä olevat instrumentit tukevat muutostilanteita. Haastatteluissa korostetaan kuitenkin yritysten oman ajattelun tärkeyttä, esimerkiksi erilaisten kunto- ja terveystarkastusten toteuttamista, erilaisten messutapahtumien järjestämistä jne. Koulutusten osalta haastatteluissa korostetaan, että mitä pienempään joukkoon koulutus rajautuu, sitä yksilöllisempää sen tulisi olla.

Yritys näki vaikuttavaksi asiakaslähtöisen yhden henkilön taktiikan, jossa kaikki toiminta toteutui yhden muutosturva-asiantuntijan kautta. TE-toimiston asiantuntija auttoi myös taustaverkoston kokoamisessa edellä kuvatulla tavalla. Ilman TE-toimiston aktiivista roolia toiminta olisi ainakin viivästynyt, ja muutostilanteen hoitamisen kokonaisvaikuttavuus olisi haastattelujen perusteella ollut vähäisempi.

## 5 Yhteenveto ja johtopäätökset

**Luvussa kootaan yhteen arvioinnin havainnot ja esitetään johtopäätöksiä ja suosituksia muutosturvan toimintamallin kehittämiseksi.**

### 5.1 Yhteenveto

Muutosturva on toimintamalli, jonka tarkoituksena on minimoida erilaiset vähentämistilanteesta johtuvat sopeuttamistoimet ja jonka tavoitteena on nopeuttaa ja helpottaa irtisanotun pääsyä uuteen työhön. Muutosturvan toimintamallin tarkoituksena on edistää työstä työhön siirtymistä eli luoda edellytyksiä työllistymiselle. Arviointitutkimuksen mukaan nämä keskeiset tavoitteet toteutuvat edellytysten luomisen avulla varsin hyvin.

Aiemmissä tutkimuksissa on todettu, että nopeiden tulosten hakeminen ja mahdollinen toimenpidekeskeisyys saattavat sivuuttaa irtisanotun yksilölliset lähtökohdat ja tarpeet, jolloin muutosturvaa toteutetaan vain työmarkkinoiden ehdoilla. Tästä huolimatta muutosturva on nähty pääsääntöisesti positiivisena asiana. Sen on nähty olevan onnistunut toimintamalli, sillä se tuo lisäresursseja toimenpiteisiin ja velvoittaa työnantajaa tiedottamiseen, toimintasuunnitelman tekoon ja työllistymisvapaiden tarjoamiseen muutosturvatilanteiden yhteydessä.

Muutosturvan toimintamallin toteutukseen TE-palveluissa on vakiintuneet käytännöt ja selkeät askeleet. TE-palveluiden tarjoaminen aloitetaan heti, kun TE-palveluissa saadaan tieto yt-neuvotteluiden alkamisesta. On kuitenkin huomioitava, että muutosturva-asiantuntijat ovat lähes täysin riippuvaisia siitä, että työnantaja ilmoittaa yt-neuvotteluista (ajoissa). Tämä ei käytännössä aina toteudu, vaan ilmoituksissa voi olla merkittäviä viiveitä, eikä yt-neuvotteluista aina tule tietoa tai tieto tulee henkilöasiakkaan kautta. Muutosturva-asiantuntijoiden mukaan työnantajat toimivat muutosturvatilanteissa pääsääntöisesti hyvin. Tämä koskee niitä tilanteita, joissa yhteistyö muutosturvan kanssa on merkittävää. Haasteena TE-toimistoissa on tunnistettu tietojen saaminen irtisanotuista henkilöistä sen jälkeen, kun tietosuojasyistä nimiä ei ole voitu enää luovuttaa.

Laajennetun velvollisuuden mukaisten palveluiden integroitumista TE-palveluihin pidetään osin heikkona. Koulutuksilla nähdään parhaimmillaan olevan rooli hyvänä alkuvaiheen palveluna, joka tukee varhaisessa vaiheessa muutostilanteessa ja siten helpottaa TE-toimiston työtä myöhemmin. Palvelulla ei kuitenkaan ole systemaattista kytköstä asiakkaan palvelupolkuun, ja tarpeeseen vastaavuus määrittyykin hankitun palvelun sopivuuden perusteella, yksittäisiä paikallisia poikkeuksia lukuun ottamatta.

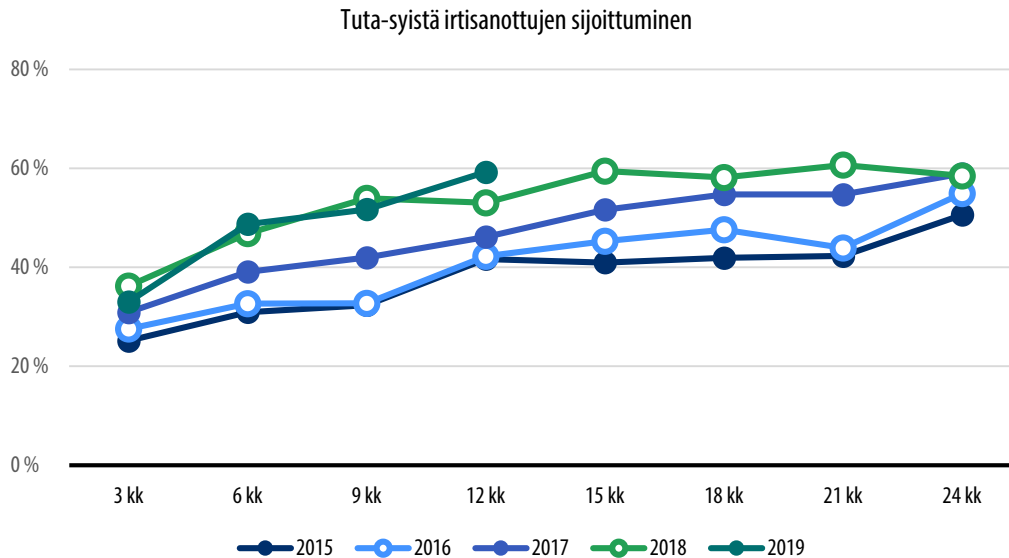
Työnantajat jakavat muutosturvan tavoitteet. Kokonaisuus näyttäytyy yrityksen näkökulmasta rinnasteisena muihin työnantajan velvollisuuksiin. Näkemykset työnantajan hankkimien koulutusten tai valmennusten hyödyistä jakautuvat. Työnantajat toivovat lisätietoa muutosturvaan liittyvistä velvollisuuksista ja käytännön prosessista, mihin pelkkä muutosturva-asiantuntijoiden työpanos ei välttämättä riitä.

Työntekijöiden (tai työnhakijoiden) näkökulmasta muutosturvan palveluiden tarjoamisessa ja hyödyntämisessä on suuria eroja. Laajennetun velvollisuuden piiriin kuuluville oli tarjottu selvästi enemmän palveluita, mutta kaikki eivät olleet palveluita saaneet. Avomeksi jäi, mistä palveluvaje johtuu. Taustalla saattavat vaikuttaa sekä työnantajan että työntekijän tietopuutteet velvollisuuksista ja oikeuksista, tai kaikki työntekijät eivät välttämättä ole myöskään tunnistanee heille tarjottua palvelua muutosturvaan kytkeytyväksi. Näin voi käydä erityisesti niiden työntekijöiden kohdalla, jotka eivät myöskään katso tarvitsevänsä tukea työllistymiseensä.

Palveluita käyttäneet kokivat palvelut hyödyllisiksi oman työllistymisensä tai työnhakunsa kannalta. Kaikki eivät olisi edes toivoneetkaan työnhakunsa tueksi palveluita, vaan suurin osa nosti oman aktiivisuutensa merkittävämmäksi työllistymistään edistäväksi tekijäksi. Huomionarvoista kuitenkin on, että vajaa puolet työssäkävivistä vastaajista kertoi, että he eivät olisi edes toivoneet mitään tukea työllistymiselleen vaan uskoivat työllistyvänsä itse. Näiden vastaajien poistaminen analyysistä ei kuitenkaan vaikuttanut merkittävästi siihen, miten hyödylliseksi tarjottu tuki koettiin tai miten vaikuttaviksi tarjotut palvelut nähtiin työllistymisen kannalta. Vastaushetkellä työttömänä olleet vastaajat näkivät suurimmiksi esteiksi työllistymisensä kannalta sopivien työpaikkojen puuttumisen ja työnantajien asenteet. Tarkasteltaessa iän ja työnantajien asenteiden välisiä yhteyksiä esteisiin on huomattavissa, että yli 50-vuotiaat kokevat työnantajien asenteiden vaikuttavan työllistymiseen huomattavasti enemmän kuin muiden ikäryhmien edustajat.

Rekisteritarkastelun perusteella yhteenvedona voi todeta, että tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanotut ovat työllistyneet muihin työsuhteen päättymissyihin verrattuna heikommin, lukuun ottamatta työnantajan irtisanomaksi tulleita. Tätä selittää osin muttei kokonaan se, että tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanotut kuuluvat useammin vanhimpiin ikäluokkiin ja ovat matalammin koulutettuja. Silti tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanottujenkin työllisyys kehittyy ajan myötä kaikissa ikäryhmissä. Yli 55-vuotiaiden ikäryhmä näyttää odotetusti vaikeimmin työllistyvänä.



**Kuva 38.** Tuta-syistä irtisanotut työllistyneet, % 3–24 kuukautta sitten päätyneistä työsuhteista.

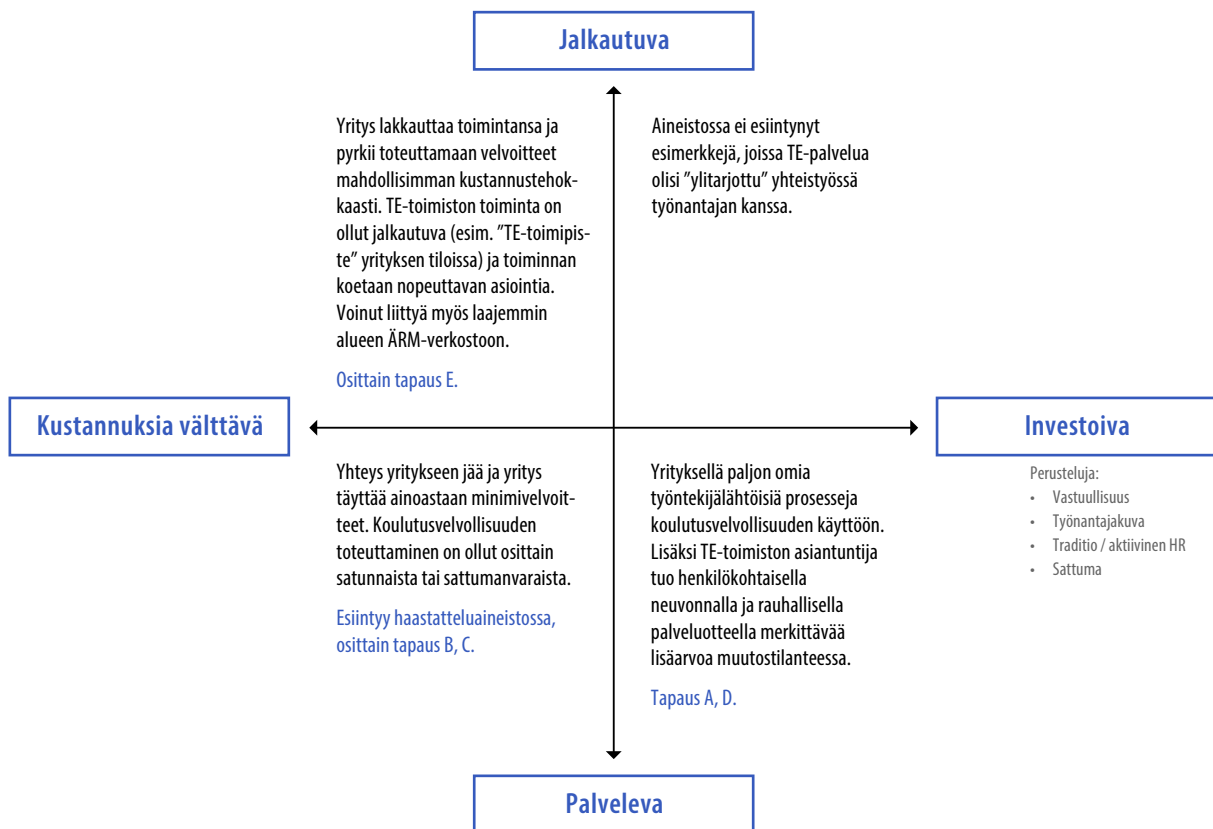
Laajennettujen velvollisuuksien piiriin kuulumisella ei voida aineiston perusteella osoittaa olevan vaikutuksia työllistymiseen. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteivätkö tarjotut palvelut voisi olla hyödyllisiä niitä saaville, kuten tapaustutkimuksista nähdään. Rekisteritarkastelussa ei voitu tunnistaa, mikä osa muutosturvan piirissä olleista oli saanut yksittäisiä palveluita, mikä heikentää tulosten luotettavuutta merkittävästi. Palveluita saavien tunnistaminen ja palveluiden vaikuttavuuden tutkiminen olisi tärkeä jatkotarkastelun kohde.

Tuta-syistä irtisanotut ovat osallistuneet työvoimakoulutuksiin ja valmennuksiin muista syistä työsuhteensa päättäneitä useammin. Aineistosta voi saada pieniä viitteitä siitä, että tuta-syistä irtisanottujen osalta työvoimakoulutus on johtanut useammin työllistymiseen kuin muista syistä irtisanottujen osalta. Vaikutusmekanismi voi olla varhaisempi osallistuminen palveluun, mistä aineisto myös antaa viitteitä. Rekisteritarkastelun tulokset ovat saman suuntaisia aikaisempien tutkimusten (Ålander ym. 2013) kanssa, vaikka tarkasteluasetelma ja työmarkkinatilanne eivät vertailua mahdollistakaan.

Tapaustutkimusten ja muiden havaintojen valossa voi todeta, että TE-palvelujen rooli muutosturvan toimintamallissa on hyvin vaihteleva. Vaikuttaa siltä, että TE-palvelujen toiminta muutosturvan toimintamallissa kohdistuu kustannustehokkaasti. Se voisi olla vieläkin proaktiivisempi, joskaan osa työnantajista ei puolestaan kaipaa tätä proaktiivista yhteistyötä. Suurin osa tarkastelluista tapauskohteista on ollut sellaisia, joissa TE-toimisto on tarjonnut muutosturvan toimintamallin mukaista asiakaspalvelua kuitenkin

toteuttamatta erillisiä toimenpiteitä (esimerkiksi ”muutosturvatoimiston” perustamista ao. työpaikalle). TE-palvelujen roolia suhteessa luvussa 4 esitettyihin tapauksiin on havainnollistettu kuvassa 40.

**Kuva 39.** TE-palveluiden rooli tapaustutkimuksissa



Muutosturvan toimintamallin vaikuttavuuteen liittyviä elementtejä ovat muutostilanteen hallinta kohdeorganisaatiossa, TE-toimiston muutosturvan toiminta itsessään sekä palvelujen tarjonta ja toimenpiteiden seuranta. Käytännössä jälkimmäisiä toimenpiteitä toteutetaan muutosturvatilanteissa hyvin vähän. Näitä eri toimenpiteitä sekä vaikuttavuutta lisääviä elementtejä on esitetty kuvassa 41.

**Kuva 40.** Toimintamallin vaikuttavuutta lisääviä elementtejä

<p><b>0. Organisaation valmiudet ja tahtotila</b></p>	<p><b>1. Muutostilanteen hallinta</b></p> <p>Yksilölliset koulutus/osaamisen kehittämisen ratkaisut. Yksilölliset koulutussetelit tai vastaavat koulutustarjonnan räätälöidyt keinot koulutusvelvollisuuden toteutuksessa.</p> <p>Kokonaisvaltaiset muutoksen hallinnan prosessit. Muutosturva integroituu osaksi yrityksen omaa muutoksen hallinnan prosessia, joka huomioi ihmislähtöiset tarpeet ja toiveet.</p>	<p><b>2. TE-toimiston muutosturvan toiminta</b></p> <p>Informaation laatu. Informaatio- ja materiaali paketit ovat selkeitä ja ne toimitetaan automaattisesti.</p> <p>Neuvonnan toteutus. Asiantunteva ja rauhallinen infojen ja TE-palvelujen neuvonta. Henkilötason korkea osaaminen.</p> <p>Keskitetty vastuu. Muutosturvan yhteydenpidon keskitetty vastuu asiakkaalla sekä eri puolilla Suomea toimivien organisaatioiden keskitetyt vastuut.</p>	<p><b>3. Palveluiden tarjonta ja/tai toimenpiteiden seuranta</b></p> <p>(Julkisten palvelujen koordinointi). Osittain puuttuvana tunnistettiin työttömäksi jäävien osalta erityisesti osaamisen kehittämiseen tähtäävien palveluiden parempi koordinointi.</p> <p>(Ennakoiva yhteydenpito). Pieni osa kaipasi ennakoivaa yhteydenpitoa TE-toimiston kanssa silloin kun toimintaympäristö on epävakaa. Molemmipuoliset resurssirajoitteet tunnistettiin.</p>
---	---	--	---

TE-toimiston muutosturvan onnistunutta ja vaikuttavaa toteutusta tukevat laadukkaat informaatioaineistot ja niiden automaattinen toimitus, asiantunteva ja rauhallinen muutosturvainfojen ja neuvonnan toteutus sekä keskitetty asiointivastuu silloin, kun muutosturvan kohdeorganisaatio on työnantaja, joka toimii koko maassa. Parhaimmillaan nämä asiat nivoutuvat yhteen niihin toimintatapoihin, joita yrityksillä itsellään on muutostilanteen hallinnassa. Tällöin muutosturvan toimintamallin asia on integroitu (esimerkiksi yrityksen omissa prosessikuvauksissa) osaksi muutoksenhallinnan prosesseja tai yt-prosessien kuvausta. Muutosturvalla toteutettujen koulutus- ja osaamisen kehittämiskäytöiden merkitys on tapaustutkimusten valossa positiivinen, joskin kyselyaineiston perusteella niiden tarjoamisessa on puutteita.

Työnantajille muutosturvaan liittyvät velvollisuudet ja niiden merkitys ovat ajoittain epäselviä. Samalla vaikuttaa selvältä, että kaikki irtisanotut eivät saa kaikkia palveluita eivätkä kaikki työnantajat täytä velvollisuuksiaan kaikilta osin. Palveluja jää tarjoamatta varsinkin laajennetun velvollisuuden osalta, mutta aineiston perusteella ei voida aukottomasti päätellä, miltä osin tämä liittyy epäselvyyteen velvollisuuksista, lyhyeen tarkastelujaksoon muutoksen jälkeen vai tietoiseen palveluiden tarjoamatta jättämiseen.

Työnantajat ja palveluntuottajat kiinnittävät huomiota siihen, että koulutus- ja valmennusvelvollisuus on absoluuttisena velvoitteena suhteellisen kallis ja epäkohdentuva. Tämä tarkoittaa, että koulutuksen arvon sitoutuessa henkilön omaan palkkaan tai toimipisteen palkkojen keskiarvoon voi tulla tilanteita, joissa hankittujen koulutusten hinnat nousevat suhteellisesti kalliimmiksi kuin vastaavan tyyppisten valmennusten toteuttaminen toisenlaisilla rakenteilla.

## 5.2 Johtopäätökset ja suositukset

Muutosturvan tavoitteita pidetään hyödyllisinä, ja ne jaetaan pääosin laajasti. Esitettyjen laadullisten näkemysten perusteella tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanottujen aseman parantamisesta ja työntekijän mahdollisimman nopeaa uudelleentyöllistymistä tukevista muutosturvaa koskevista lainsäädännön velvoitteista on apua. Työnantajan ja henkilöstön väliseen yhteistoimintaan muutosturvalain velvoitteilla tai tarjotuilla muutosturvan julkisilla palveluilla on vain vähän vaikutusta. Tällaisia yksittäisiä vaikutuksia toki tunnustetaan, mutta niitä ei löydy merkittävästi.

Muutosturvan työllistämistä nopeuttavia vaikutuksia on vaikea todentaa, sillä vertailukohta tuta-syistä irtisanotuille puuttuu. Tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanotut osallistuvat palveluihin varhaisemmin kuin muista syistä työsuhteen päättäneet työntekijät. Velvollisuudella tarjota laajennettuja palveluita ei havaittu yhteyttä työllistymisen nopeutumiseen, mutta tilanteiden laajan kirjon takia tuloksesta on vaikea tehdä yleistettäviä johtopäätöksiä.

Haastattelujen ja tapaustutkimusten kautta välittyy kuva siitä, että laajennetun muutosturvan velvoitteet markkinaehtoisten koulutuspalvelujen tarjoamisesta vahvistavat työnantajien toimia nopeaan osaamisen kehittämiseen silloin, kun ne on suunniteltu oikein. Haasteet liittyvät uuden koulutusmarkkinan ja osaamisen kehittämisen markkinan syntyamiseen ja jäsentymiseen.

Toimintamalli näyttäytyy hyvin erilaisena työnantajalle kuin TE-toimistoissa. Lopulta vain pieni osa aineiston muutosturvatapauksista liittyy teollisuuden toimipaikkojen lakkauttamisen kaltaisiin laajoihin ja rakenteellisiin muutostilanteisiin. Vaikka näissä muutostilanteeseen joutuvien työntekijöiden määrät ovatkin suuria, suuri osa tapauksista kohdentuu erilaisiin tilanteisiin, kuten pienempiin tai useissa toimipaikoissa toimiviin palvelualan yrityksiin. Toimintamallin toteutusta määrittävät yrityksen olosuhteet ja lainsäädännön reunaehdot.

TE-toimiston muutosturvan toimintamallit ja prosessit eivät käytännössä integroidu työnantajien toteuttamiin muutoksen hallinnan prosesseihin muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta. Tällä tarkoitetaan sitä, että organisaatiolla on käytössään muutoksenhallinnan toimintamalli, johon TE-toimiston palvelut on jollakin tasolla integroitu. Suurimmalle osalle yrityksistä kyse on ennemminkin muutosturvan lakisääteisten velvoitteiden täyttämistä. Laajennetun muutosturvan velvoitteisiin vastaava koulutusmarkkina on vahvistunut, mutta koulutukset ovat pääosin irrallisia muusta muutosturvan prosessista. Se on myös riippuvainen yrityksen muutostilanteiden toimintamalleista.

**Suositus 1. Muutosturvan toimintamallia toteuttaville viranomaisille tulisi luoda lainsäädännössä mahdollisuus käydä keskustelua työnantajien koulutusvelvollisuuden käytöstä sekä vaihtaa tietoa työnantajien kanssa mahdollisista palvelujen järjestäjistä.** Yksittäisissä tapauksissa koulutuksen toteuttaja ja työntekijät tekevät tätä, mutta muutoin muutosturvan eri velvollisuuksien pohjalta syntyvät palvelut ovat henkilön näkökulmasta ”kaksi erilaista maailmaa”. Työnantajien tarjoamat koulutus ja valmennus ovat irrallaan julkisen palvelujärjestelmän tarjoamista palveluista. Tiedon jakamisen haasteet voidaan todennäköisesti välttää myös eri toimijoiden yhteistyötä systematisoimalla ja tiivistämällä, mikäli niihin ei liity tiedon vaihtoon liittyviä oikeudellisia kysymyksiä.

Muutosturvan piiriin kuuluvat eivät katso tarvitsevansa palvelua, mutta palveluihin osallistuneet ovat pitäneet niitä itselleen hyödyllisinä. Suurin osa tässä arvioinnissa kuulluista irtisanotuista ei katsonut tarvitsevansa työllistymisensä tueksi mitään erityisiä palveluita. Irtisanotut työntekijät eivät myöskään tunnista aina olevansa muutosturvan piirissä. Tämä kertoo joko siitä, että muutosturvan lakisääteisiä velvoitteita ei kaikilta osin noudateta, tai siitä, etteivät ne erotu työntekijöille riittävän selvästi. Samanaikaisesti työnantajiin kohdistuvassa tiedonkeruussa käy ilmi, että muutosturvan kaikkia velvoitteita ei aina tunneta ja että laajennetun velvollisuuden piiriin kuuluvia palveluita ei aina tarjota. Työnantajilta on noussut esiin toiveita saada lisäinformaatiota velvollisuuksista ja toimintatavoista.

**Suositus 2. Työnantajajärjestöjen ja Suomen Yrittäjien tulisi toteuttaa muutosturvan velvoitteita koskevaa systemaattista viestintää muutosturvan toimenpiteistä ja hyvistä käytännöistä ja toteutusmalleista omille jäsenilleen.** Tällä hetkellä näyttää siltä, etteivät kaikki työnantajat ole tietoisia muutosturvan velvoitteista tai eivät toteuta niitä. Julkisrahoitteisten palvelujen tarjoamista mahdollisuuksista ei myöskään tiedetä tarpeeksi. Muutosturvan kehittämishanke voisi parhaimmillaan toteuttaa tätä viestintää yhteistyössä työnantajajärjestöjen ja Suomen yrittäjien kanssa. Ammattiliitot ovat havaintojen perusteella työntekijöille tärkeä tietokanava muutosturvaan liittyvistä palveluista, ja viestintää niistä voi edelleen kehittää. Myös luottamushenkilöiden osaamista muutosturva-asioissa tulisi vahvistaa.

Muutosturvan toimintamallin vaikuttavuutta jatkossa tukee palveluiden entistä parempi kohdentaminen. Tällä tarkoitetaan sitä, että muutosturvapalveluja tarjoava viranomaisen osaa asettaa oman työnsä ja palvelumallinsa erilaisiin muutostilanteisiin. Tämä edellyttää valtakunnallista tiedonvaihtoa ja kokemusten ja osaamisen jakamista näiden viranomais-tahojen kanssa. Näin varmistutaan siitä, että erilaisiin muutosturvatilanteisiin osataan kohdentaa resursseja oikealla tavalla siten, että yhtäältä ei ylilpavella yrityksiä mutta toisaalta tartutaan muutostilanteisiin oikealla tavalla oleellisissa asiayhteyksissä, erityisesti suuremmissa muutosturvatilanteissa. Toimintamallin ”luonteessa” on korostunut teollisuustyöpaikkojen väheneminen suuremmissa muutostilanteissa, mutta käytännön soveltamista toteutetaan usein hyvin erilaisissa ympäristöissä.

Muutosturvan tulevaisuutta arviointihetkellä ajateltaessa työvoimapalvelujen tuleva järjestämismalli on vielä päättämättä. Arviointihetkellä ollaan siirtymässä kuntapohjaiseen järjestelmään, jossa muutosturvan velvoitteet siirtyvät myös alueelle. Muutosturvan toimintamallissa on tiettyjä elementtejä, joita on hyvä ottaa suunnittelun lähtökohdaksi ja joilla näyttää olevan merkitystä toiminnan vaikuttavalle organisoinnille.

**Suositus 3. Muutosturvan toimintamallin toimeenpanossa tulevaisuudessa tulee huomioida seuraavia suunnitteluperiaatteita. Muutosturvan kehittämishankkeen kaltainen koordinoiva rakenne on tärkeä keino hyvien käytäntöjen levittämiseen.**

1. **Palveluiden yksilöllisyys.** Onnistuneet muutosturvan toteutuksen tilanteet ovat olleet sellaisia, että palvelussa korostuu yksilöllisiin tarpeisiin vastaava onnistunut räätälöinti. Tämä on voinut toteutua laajennetun muutosturvan veloitteen piirissä työnantajan kustantamassa hyvässä koulutuksessa, TE-toimiston yksilöllisessä neuvonnassa ja viestinnässä osana muutosturva- infoja tai myöhemmin TE-toimiston yksilöllisessä palvelussa. Suunnittelu- lähtökohtana yksilölähtöisyys on keskeistä. Erityisesti yksilölähtöisyyttä tulisi tarkastella osana laajennetun velvollisuuden piiriin kuuluvia, yrityksille myös kustannuksia aiheuttavia toimenpiteitä.
2. **Valtakunnallisuus.** Muutosturvan toimintamallia tulisi jatkossa järjestää siten, että työnantajilla olisi mahdollisuus myös keskitettyyn asiointiin tulevissa muutosturvan järjestämistilanteissa. Tämän lisäksi muutosturvan toimintaa tulisi kehittää yhteistyössä eri järjestäjien kanssa, sillä toimintamalli on luonteeltaan sellainen, että se vaatii hyvien käytäntöjen, kokemusten

ja osaamisen jakamista lainsäädännön puitteiden lisäksi. Muutosturvan toimintamallissa on ollut hyvää se, että valtakunnallisesti toimivilla yrityksillä on ollut keskitettyjä asiointivastuita tietyissä TE-toimistoissa. Tämä on helpottanut asiakaspalvelua merkittävästi. Jatkossa huomiota tulisi kiinnittää siihen, miten palveluita voitaisiin nykyistä paremmin kohdentaa niille, joille palveluista on hyötyä, ja mikä taho palveluiden kohdentamisesta vastaisi. Tällä tarkoitetaan sekä koulutusvelvollisuuden piiriin kuuluvia että TE-palvelujen normeja palveluprosesseja.

3. **Koulutusmarkkinoiden kehittäminen.** Laajennetun muutosturvan velvoitteiden osalta eri palveluntuottajien tulisi kehittää yksilöllisempiä ja toimivampia koulutustuotteita muutosturvan velvoitteiden mukaisesti. Tällä hetkellä sisällöt ja toteutustavat ovat hyvin vaihtelevia. Tämä edellyttäisi esimerkiksi palveluntuottajien kattojärjestöjen, muutosturvan kehittämishankkeen ja työnantajajärjestöjen yhteistyötä parhaiden käytäntöjen jakamiseksi esimerkiksi hankemuotoisesti.
4. **Vaikuttavuuden seuraamisen kehittäminen.** Muutosturvan toimintamallin eri osien vaikuttavuutta ei seurata systemaattisesti. Yksittäisillä arvioinneilla voidaan muodostaa tilannekuvia kokonaistoimivuudesta, mutta toimintamallin kehittäminen edellyttäisi tiedolla johtamista ja eri osien toimivuuden jatkuvaa seuranta. Toimintamalli käsittää niin laajan kirjon erilaisia toimenpiteitä, että kokonaisarvioinnilla ei päästä kiinni siihen, mitkä kaikki toimet toimivat missäkin tilanteessa. Työnantajien hankkimat koulutukset tai valmennukset on nostettu esimerkiksi suuruusluokaltaan merkittävästä toimenpiteestä, jonka tuloksia kukaan ei seuraa systemaattisesti. Muutosturvan piirissä olevien tai siihen kytkeytyviä palveluita hyödyntäneiden tunnistaminen rekisteritiedoista ei ole aina mahdollista. Vaikuttavuuden seurannan olisi kuitenkin luontevaa perustua eri rekistereihin.

Yli 55-vuotiaiden muutosturvan kehittämiseksi esiintyi aineistossa hyvin vähän käytännön ehdotuksia. Tarkasteltaessa iän ja työnantajien asenteiden välisiä yhteyksiä, on huomattavissa, että yli 50-vuotiaat työnhakijat kokevat työnantajien asenteiden vaikuttavan työllistymiseen huomattavasti enemmän kuin muihin ikäryhmiin kuuluvat. Vastaavasti rekisteritarkastelusta käy ilmi yli 55-vuotiaiden selvästi vaikeampi työllistyminen. Tapaustutkimus-haastatteluissa aihetta sivuttiin ja todettiin, että tässä kohderyhmässä toteutetaan enemmän niin sanottuja kultaisia kädenpuristuksia ja että mahdollinen koulutusvelvollisuuden hyödyntäminen laajennetun muutosturvan piirin osalta vaatii selkeästi enemmän motiivointia. Käytännössä tämä saattaisi edellyttää kyseiseen kohderyhmään erikoistuneita koulutus- ja valmennuspalveluja, mutta palveluntuottajat eivät vielä ole lähteneet merkittävästi kehittämään niitä. Kohderyhmä näyttäytyy tukea tarvitsevana, mutta samalla sen

sisällä on paljon vaihtelua. Muutosturvan ulkopuolelle jää kokonaan merkittävä osa työsuhteen muista kuin tuotannollisista tai taloudellisista syistä päättäneistä, eikä panosten kohdentaminen vain yksittäiseen tarvitsevaan ryhmään ole välttämättä perusteltua.

Kokonaisuutena yleiskuva muutosturvan toimintamallista on arvioinnin näkökulmasta positiivinen. Tehdyt toimenpiteet edistävät osaltaan yhdessä jaettua tavoitetta. Samalla kuitenkin erilaisten toimenpiteiden, velvollisuuksien, yritysten tilanteiden ja ennen kaikkea irtisanottujen henkilöiden yksilöllisten tilanteiden laaja kirjo tekee mallin kokonaisvaikutusten todentamisen hyvin vaikeaksi. Vaikka rekisteritarkastelussa vaikutuksia ei pystytty osoittamaan, tästä ei pysty vetämään sellaista johtopäätöstä, etteivätkö muutosturvan toimenpiteet veisi yksilöitä kohti uutta työllistymistä. Kääntäen oikeampi kysymys voisikin olla, että mikä olisi tilanne, jos muutosturvan toimenpiteitä ei olisi. Samalla kuitenkin on syytä jatkossakin kiinnittää huomiota siihen, miten varmistetaan, että panoksista mahdollisimman suuri osa kohdentuu yksilöllisiin ja hyödyllisiksi koettuihin palveluihin ja miten suuri osa niihin koko kirjon tapauksiin, joissa tarve ei ole suurin.



## 6 Lähteet

Busk, H., Jäntti, M., Järvensivu, A., Kauhanen, A., Kauhanen, M., Pesola, H., Pärnänen, A., Shemeikka, R. & Stenholm, P. (2021). Työllisyyden tutkijatyöryhmän raportti. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja.

Career Professionals of Canada (2014). Do you Really Understand Outplacement in Canada? [verkkosivu]. Saatavilla: <https://careerprocanada.ca/outplacement-in-canada/>

EK (2016). Uusi koulutusvelvollisuus ja työterveyshuolto työvoiman vähentämisen yhteydessä. Muistio 14.12.2016. Saatavilla: <https://ek.fi/wp-content/uploads/TSL-MUUTOKSET-2017-osa-II-soveltamisohje.pdf>

ELY-keskus (2022). Yhteistyöllä muutosturvaa – valtakunnallinen koordinaatiohanke. Verkkosivu. Viitattu 16.6.2022. Saatavilla: <https://www.ely-keskus.fi/ely-hame-yhteistyolla-muutosturvaa>

Government of Canada (2021). Understanding your severance pay. [verkkosivu]. Saatavilla: <https://www.canada.ca/en/financial-consumer-agency/services/losing-job/understanding-severance-pay.html>

GOV.UK (2021). Redundancy: your rights. [verkkosivu]. Saatavilla: <https://www.gov.uk/redundancy-your-rights>

HE 211/2016. Hallituksen esitys eduskunnalle kilpailukykysojimuksessa sovittua muutosturvaa, työnantajan ja henkilöstön välistä yhteistoimintaa sekä työterveyshuoltoa koskevaksi lainsäädännöksi. 2016. Helsinki: Edita.

HE 62/2022. Hallituksen esitys eduskunnalle 55 vuotta täyttäneiden työllisyysasteen nostamista koskevaksi lainsäädännöksi. 2022. Helsinki: Edita.

Herala, J. & Karhinen, S. & Orenius, S. & Simonen, J. & Svento, R. (2017). Luova tuho – tie eteenpäin. Oulu äkillisen rakennemuutoksen alueena. Oulun yliopiston kauppakorkeakoulu. Saatavilla: <https://www.talouspolitiikanarviointineuvosto.fi/wp-content/uploads/2017/01/luova-tuho-tie-eteenpain-oulu-akillisen-rakennemuutoksen-alueena.pdf>

Jolkkonen, A. & Kurvinen, A. (2009). Joustavuus ja turvallisuus irtisanomistilanteessa: Tapauksellinen tutkimus Perlos Oyj:n tuotannon lopettamisesta Joensuun seudulla. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja.

Laki julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta 458/2005. Luku 5 a, 1 § (23.6.2005/458) Muutosturva ja siihen liittyvä työllistymisohjelma.

Mäkitalo J. – Paasivirta A. (2011) Äkillisen rakennemuutosten hoitomallin kehittyminen työ- ja elinkeinoministeriössä. Työpoliittinen aikakauskirja, 2011 (2): 72–91.

Oosi, O. (2019). Finnish Employment System: Background and peer review document for Australian Government. Työ- ja elinkeinoministeriö & Department of Employment, Commonwealth of Australia.

Owal Group. (2016). TE-toimistojen yrityslähtöisen palvelumallin arviointi. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja.

Sarén-Koivu, A. (2017). Prosessien kuvaaminen ja prosessiajattelun käyttöönotto. Opinnäytetyö. Satakunnan ammattikorkeakoulu, Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma Ylempi AMK.

TE-palvelut (2020). TE-toimisto tukenasi muutoksessa. [verkkosivu]. Saatavilla: [https://www.te-palvelut.fi/documents/43002293/43009923/muutosturva\\_12019\\_pdf.pdf/3bfdb87b-12bc-cece-147b-056e41ab099b?t=1616532757819](https://www.te-palvelut.fi/documents/43002293/43009923/muutosturva_12019_pdf.pdf/3bfdb87b-12bc-cece-147b-056e41ab099b?t=1616532757819)

TE-palvelut (2021a). Jos sinut irtisanotaan – muutosturva. [verkkosivu]. Saatavilla: <https://www.te-palvelut.fi/fi/tyonhakijalle/jos-jaat-tyottomaksi/muutosturva>

TE-palvelut (2021b). Muutosturva työnantajan kannalta. [verkkosivu]. Saatavilla: <https://www.te-palvelut.fi/tyonantajalle/henkiloston-kehittaminen/muutosturva>

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) 2022. Euroopan globalisaatorahasto työttömäksi jääneille työntekijöille. Verkkosivu. Saatavilla: <https://tem.fi/euroopan-globalisaatorahasto>

Valtioneuvosto (2020). Hallituksen toimenpiteet yli 55-vuotiaiden työllisyysasteen nostamiseen. Liite 17.12.2020. Saatavilla: [https://valtioneuvosto.fi/documents/10616/51049773/liite\\_yli-55-vuotiaiden-ty%C3%B6llisyysasteen-nostaminen.pdf/0ab740d4-135b-7fa3-60f4-466f118e8e26/liite\\_yli-55-vuotiaiden-ty%C3%B6llisyysasteen-nostaminen.pdf?t=1608231551442](https://valtioneuvosto.fi/documents/10616/51049773/liite_yli-55-vuotiaiden-ty%C3%B6llisyysasteen-nostaminen.pdf/0ab740d4-135b-7fa3-60f4-466f118e8e26/liite_yli-55-vuotiaiden-ty%C3%B6llisyysasteen-nostaminen.pdf?t=1608231551442)

Valtonen, T. (2010). Muutosturvan toimivuus Voikkaan tapauksessa työvoimatoimiston palvelupisteen näkökulmasta. Teoksessa Melin, H. & Mamia, T. (toim.) Tapaus Voikkaa. Teollisuusyhteisö murroksessa. Pori: Tampereen yliopiston Porin yksikön julkaisuja 4, 61—82.

Ålander, T. & Sillanpää, K. & Korhonen, S. & Manninen, V. (2013). Yhteistyöllä turvaa muutokseen: Muutosturvan toimintamallin vaikuttavuutta ja toimivuutta koskeva tutkimus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja.

# Liitteet

## Rekisteritutkimuksen liitetaulukot

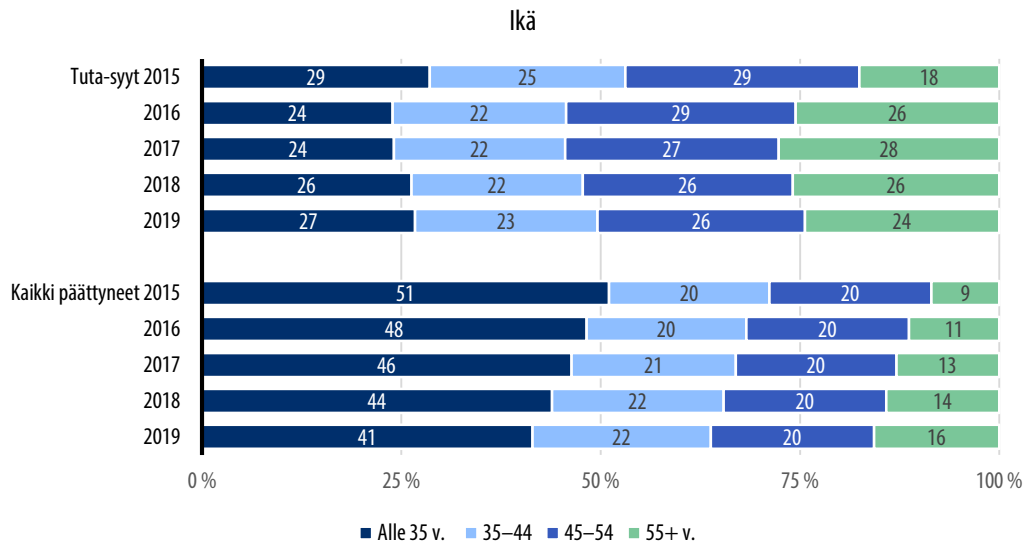
Taulukko 1. Kohderyhmä

Kohderyhmän taustatieto	Kohderyhmän taustatieto eriteltyinä	2015 N	%	2016 N	%	2017 N	%	2018 N	%	2019 N	%
Ikä	Alle 35 v.	32415	51,0	30571	48,2	33177	46,3	33054	43,9	31973	41,4
	35–44	12787	20,1	12717	20,1	14772	20,6	16225	21,5	17256	22,4
	45–54	12908	20,3	12941	20,4	14422	20,1	15362	20,4	15802	20,5
	55+ v.	5401	8,5	7170	11,3	9243	12,9	10688	14,2	12125	15,7
	Yhteensä	63511	100,0	63399	100,0	71614	100,0	75329	100,0	77156	100,0
Irtisanomisen syy	Irtisanottu tuotannollisista tai taloudellisista syistä	5338	9,6	5650	10,1	5464	8,5	4701	7,1	5445	8,0
	Irtisanouduin itse	9299	16,7	10979	19,6	13402	21,0	15231	22,8	15329	22,6
	Määräaikainen päättyi	29499	53,1	28126	50,1	31162	48,7	30816	46,2	30638	45,2
	Koeaikapurku	1336	2,4	1574	2,8	1812	2,8	2463	3,7	2534	3,7
	Työnantaja irtisanoi tai purki työsuhteen	1486	2,7	1565	2,8	1773	2,8	2045	3,1	2151	3,2
	Lomautus määräajaksi	273	0,5	170	0,3	76	0,1	81	0,1	79	0,1
	Lomautus toistaiseksi	577	1,0	426	0,8	247	0,4	222	0,3	231	0,3
	Muut syyt	7791	14,0	7663	13,6	9996	15,6	11120	16,7	11355	16,8
	Yhteensä	55599	100,0	56153	100,0	63932	100,0	66679	100,0	67762	100,0
	Puuttuu	7912		7246		7682		8650		9394	

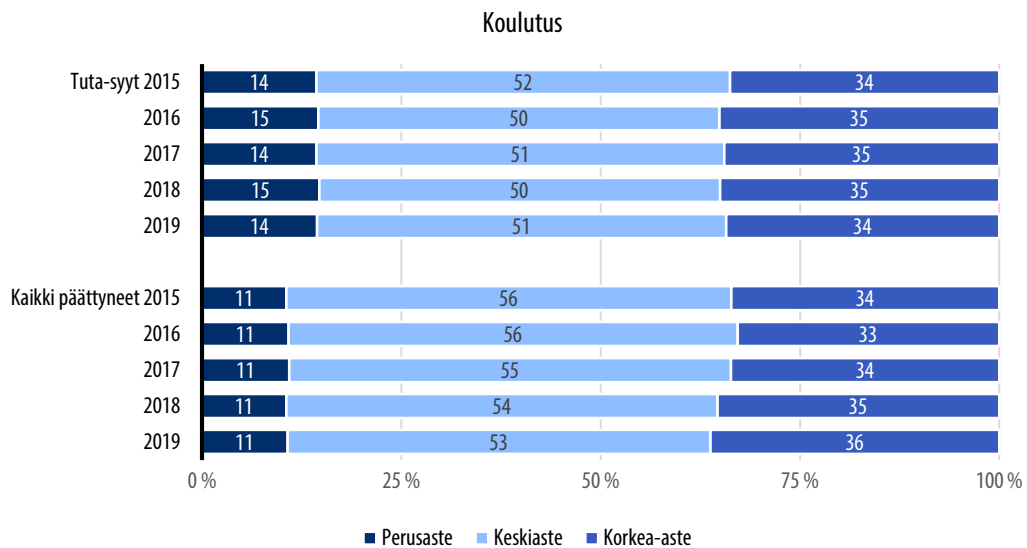
Kohderyhmän taustatieto	Kohderyhmän taustatieto eriteltynä	2015 N	%	2016 N	%	2017 N	%	2018 N	%	2019 N	%
Koulutus	Perusaste	6661	10,6	6825	10,9	7761	10,9	7873	10,6	8172	10,7
	Keskiaste	35146	55,8	35396	56,3	39338	55,4	40379	54,1	40482	53,0
	Korkea-aste	21186	33,6	20628	32,8	23881	33,6	26369	35,3	27657	36,2
	Yhteensä	62993	100,0	62849	100,0	70980	100,0	74621	100,0	76311	100,0
	Puuttuu	518		550		634		708		845	
Sukupuoli	Mies	30458	48,6	30830	49,2	33704	47,6	35349	47,4	35885	47,0
	Nainen	32233	51,4	31811	50,8	37135	52,4	39149	52,6	40456	53,0
	Yhteensä	62691	100,0	62641	100,0	70839	100,0	74498	100,0	76341	100,0
	Puuttuu	820		758		775		831		815	
Kunta	Kaupunkimaiset kunnat	44909	71,6	45841	73,2	51682	73,0	54954	73,8	56982	74,6
	Taajaan asutut kunnat	9309	14,8	8804	14,1	10225	14,4	10724	14,4	10674	14,0
	Maaseutumaiset kunnat	8473	13,5	7996	12,8	8932	12,6	8820	11,8	8685	11,4
	Yhteensä	62691	100,0	62641	100,0	70839	100,0	74498	100,0	76341	100,0
	Puuttuu	820		758		775		831		815	
Edellisen työsuhteen kesto	Alle 5 vuotta	54853	86,4	53635	84,8	61213	85,7	65533	87,1	67476	87,6
	5–9 vuotta	4531	7,1	4633	7,3	4955	6,9	4604	6,1	4420	5,7
	10–19 vuotta	2741	4,3	3116	4,9	3467	4,9	3361	4,5	3370	4,4
	yli 20 vuotta	1334	2,1	1880	3,0	1799	2,5	1705	2,3	1751	2,3
	Yhteensä	63459	100,0	63264	100,0	71434	100,0	75203	100,0	77017	100,0
	Puuttuu	52		135		180		126		139	

## Kohderyhmän taustatiedot

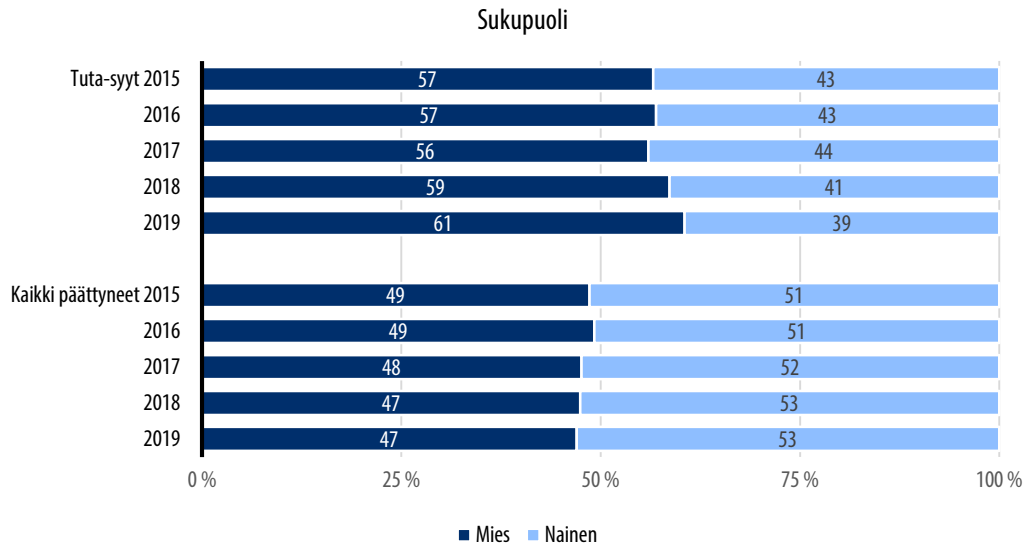
Kuva 1. Ikä



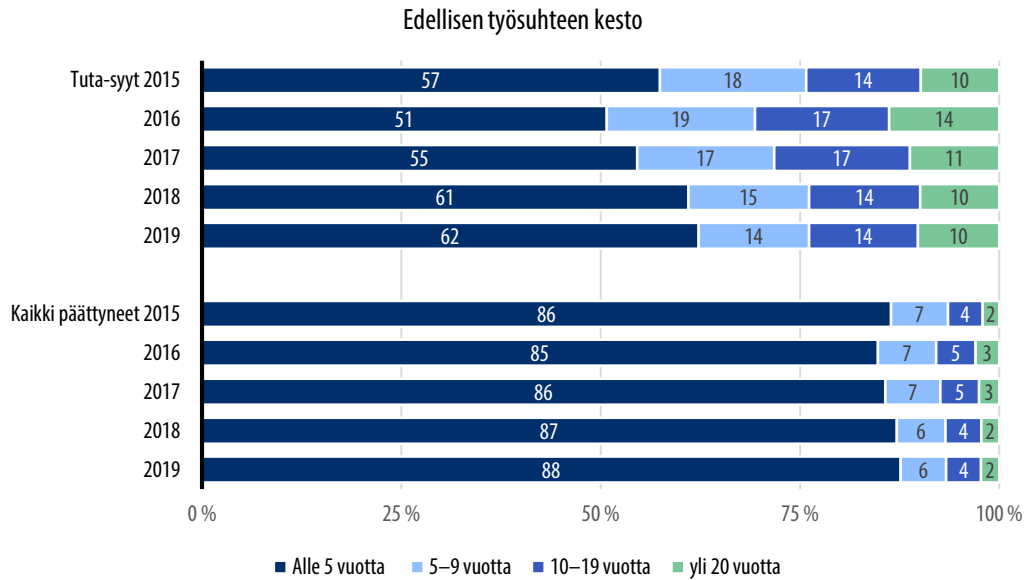
Kuva 2. Koulutus



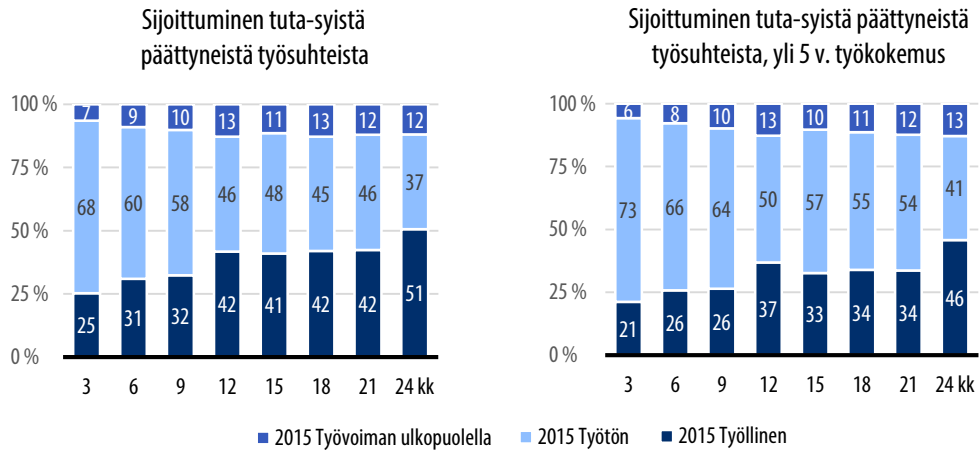
**Kuva 3. Sukupuoli**



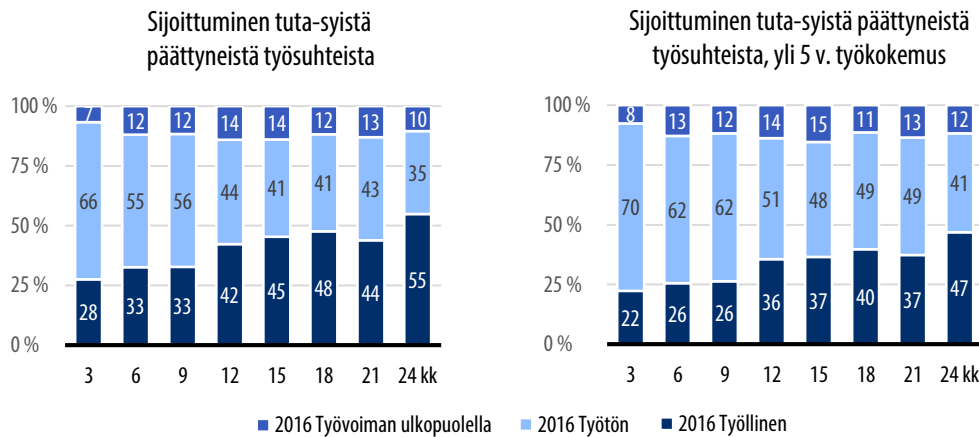
**Kuva 4. Edellisen työsuhteen kesto**



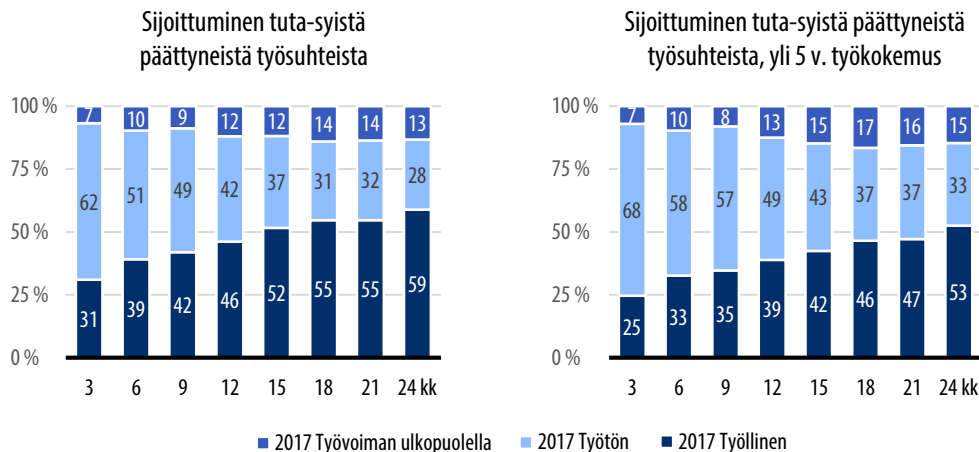
**Kuva 5.** Sijoittuminen tuta-syistä päättyneistä työsuhteista 2015



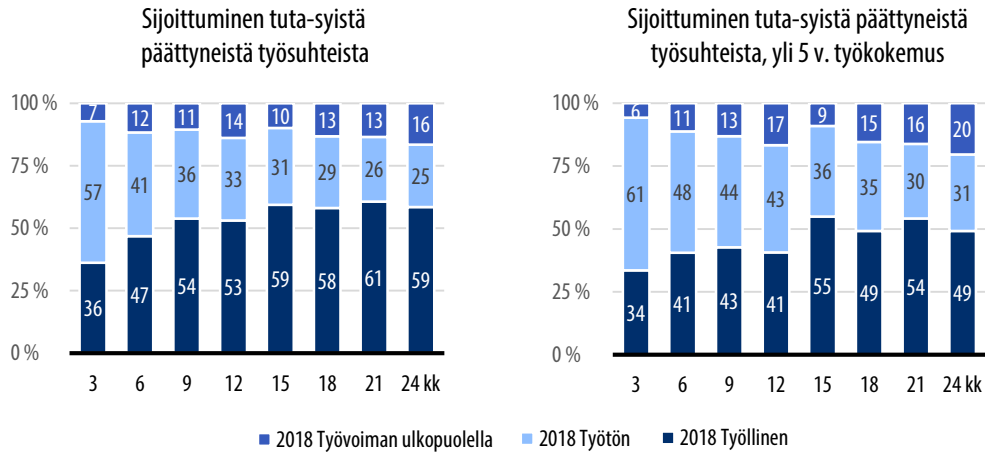
**Kuva 6.** Sijoittuminen tuta-syistä päättyneistä työsuhteista 2016



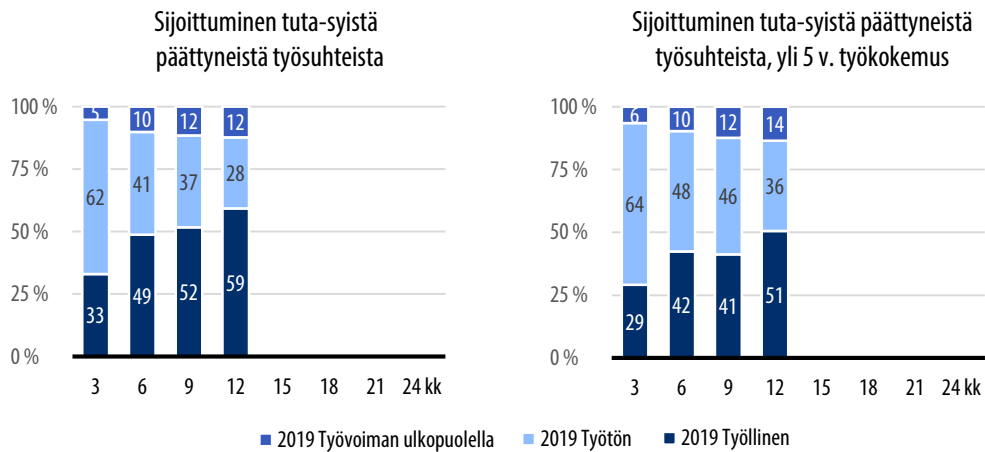
**Kuva 7.** Sijoittuminen tuta-syistä päättyneistä työsuhteista 2017



**Kuva 8.** Sijoittuminen tuta-syistä päättyneistä työsuhteista 2018

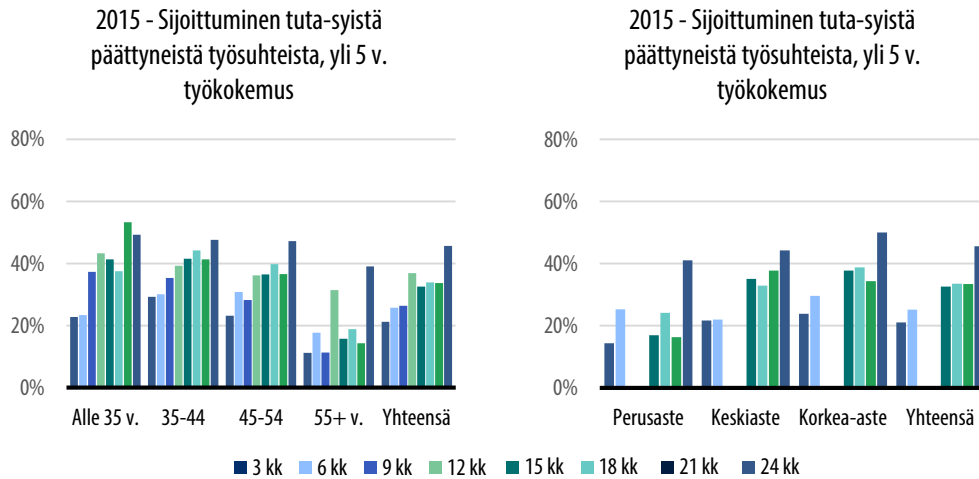


**Kuva 9.** Sijoittuminen tuta-syistä päättyneistä työsuhteista 2019

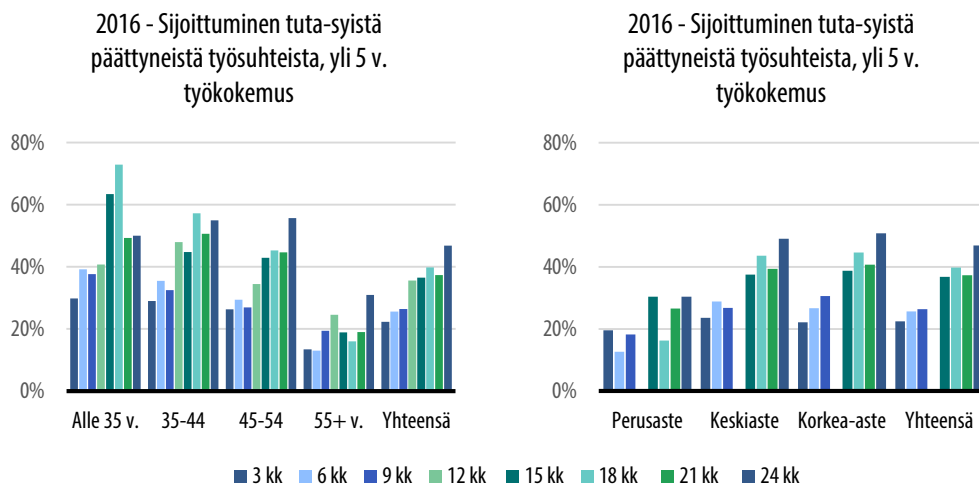




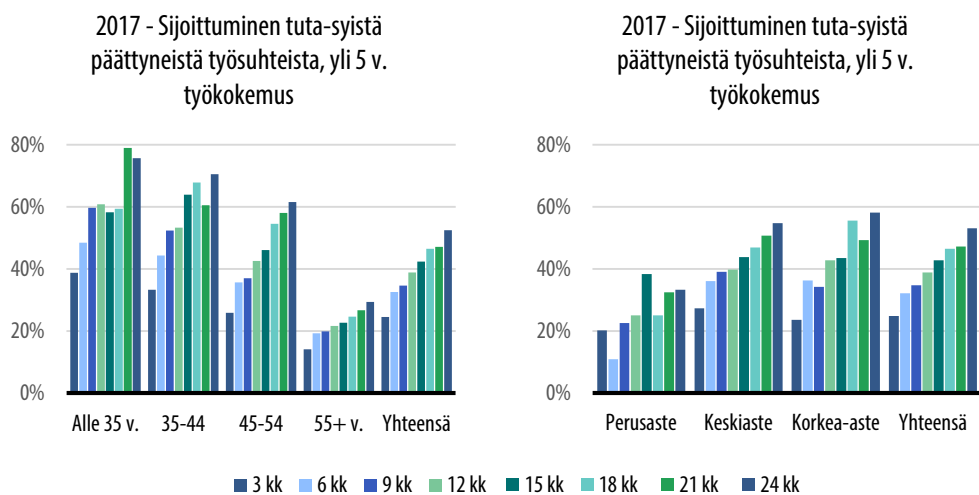
**Kuva 10.** Työllistyminen tuta-syistä päättyneistä yli 5 v. työsuhteista 2015



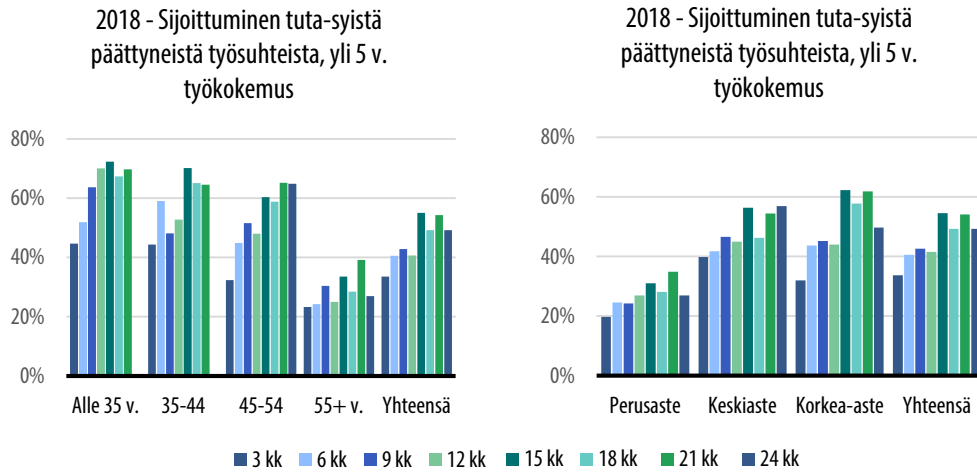
**Kuva 11.** Työllistyminen tuta-syistä päättyneistä yli 5 v. työsuhteista 2016



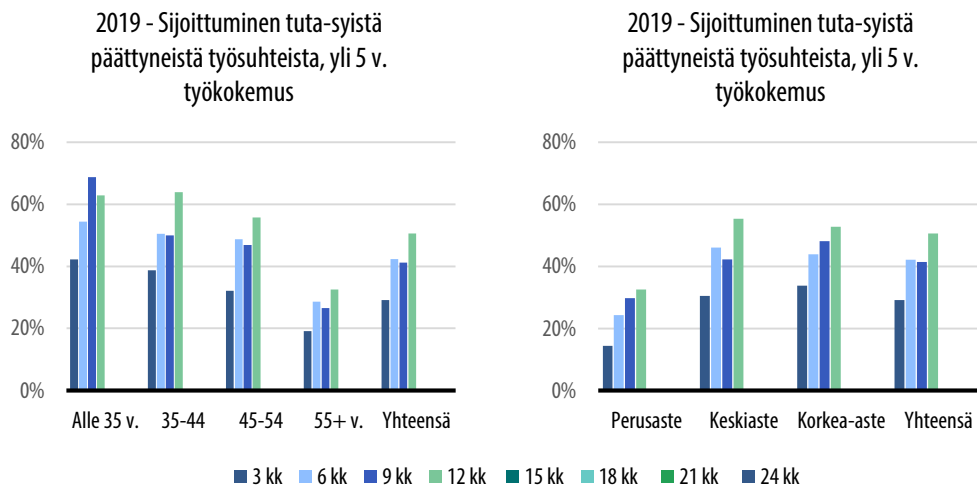
**Kuva 12.** Työllistyminen tuta-syistä päättyneistä yli 5 v. työsuhteista 2017



**Kuva 13.** Työllistyminen tuta-syistä päättyneistä yli 5 v. työsuhteista 2018



**Kuva 14.** Työllistyminen tuta-syistä päättyneistä yli 5 v. työsuhteista 2019



## Haastatellut organisaatiot

- Ammattiliitto Pro ry
- Arffman Finland Oy
- Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- KEHA-keskus
- Personalhuset Staffing Group Oy
- TE-toimisto
- Tradenomiliitto TRAL ry
- 11 eri yritystä

Verkkajulkaisu  
ISSN 1797-3562  
ISBN 978-952-327-902-5

Sähköinen versio: [julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)  
Julkaisumyynti: [vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)