

Työllisyyskokeilujen selvitys

Työllisyyspalveluiden ja -tukien
käyttäjälähtöistä arviointia

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja
Työ ja yrittäjyys
30/2016



TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY

MARIA KAISA AULA

Työllisyyskokeilujen selvitys

Työllisyyspalveluiden ja -tukien
käyttäjälähtöistä arviointia

Tekijät Författare Authors Maria Kaisa Aula	Julkaisu-aika Publiceringstid Date Elokuu 2016 Toimeksiantaja(t) Uppdragsgivare Commissioned by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy Toimielimen asettamispäivä Organets tillsättningsdatum Date of appointment
Julkaisun nimi Titel Title Työllisyyskokeilujen selvitys – Työllisyyspalveluiden ja -tukien käyttäjälähtöistä arviointia	
Tiivistelmä Referat Abstract <p>Ministeri Jari Lindström antoi valtiotieteen lisensiaatti Maria Kaisa Aulalle toimeksiannon nopealla aikataululla tehtävästä työllisyyskokeilujen selvityksestä 19.1.2016. Selvityksen tavoitteena oli kartoittaa eri toimijoiden näkemyksiä toimenpiteistä, joilla työnantajat voivat helpommin palkata työttömiä ja työttömät hakeutua töihin tai yrittäjiksi. Lisäksi tavoitteena oli koota ja arvioida hallituksen työllisyyttä edistävien kärkihankkeiden kokonaisuutta. Taustalla on hallituksen tavoite kokeilukulttuurin edistämisestä.</p> <p>Selvityksen toteutuksessa on ollut ratkaisuhakuinen, käytännöllinen, käyttäjälähtöinen ja hallituksen päätöksentekoa palveleva strateginen ote. Selvityksessä on hyödynnetty etenkin alan toimijoiden sekä palveluiden käyttäjien hallussa olevaa tietoa sekä palvelukokemusta. Tietoa koottiin kyselyn, sähköpostin, tapaamisten, seminaarien ja muiden keskusteluiden avulla.</p> <p>Avainkysymyksenä selvityksessä oli, miten koulutus, sosiaali- ja terveyspalvelut, kuntoutus, sosiaaliturva ja julkiset työvoimapaalvelut toimivat yhteen asiakaslähtöisesti työnhakijan kannalta ja miten työnhakijan ja työnantajan tarpeet palveluissa kohtaavat. Kerätty tieto mahdollisti työllistymisen palveluiden ja tukien käyttäjälähtöistä ulkoista arviointia, jossa ylitettiin hallinnonalojen rajat. Käytännössä vähemmälle jäi kuitenkin elinkeino- ja yrityspalveluiden sekä verotuksen arviointi.</p> <p>Toimijoiden yleisimmin kokema ongelma oli tukien ja palveluiden järjestelmän monimutkaisuus, kokonaisvastuun puuttuminen sekä sen seurauksena kokonaisuuden huono toimivuus ja asiakaslähtöisyyden puute. Asiakkailla tarkoitettiin sekä työnhakijoita että työnantajia. Julkisen työvoimapaalvelun eli TE-toimistojen palvelun laatu sai paljon kritiikkiä. Etenkin itsensä työllistäjät kokivat työttömyysturvan kannustamattomaksi.</p> <p>Ehdotin hallitukselle toimenpiteitä, jotka terävöittävät hallituksen työllisyyttä tukevien kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanoa, saavat vähemmällä aikaan enemmän, edistävät hallituksen omaa visiota sekä byrokratian purkamista. Ehdotukset ovat seuraavat:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Asiakaslähtöisen työllisyyspalvelun alueelliset kokeilut 2017–20182. Alueellisten työllisyyskokeilujen ja perustulokokeilun yhteensovittamisen3. Yritys- ja työpaikkalähtöiset välineet työllistymiseen ("Näytön paikat")4. Työttömyysturvan uudistamisen itsensä työllistämisen helpottamiseksi5. Työseteli helpottamaan pienten töiden teettämistä6. Osuus kuntien mahdollisuuksien parempi hyödyntäminen7. Vammaisten ja osatyökyisten normaaleille työmarkkinoille tukemisen pitkäjänteiset ratkaisut <p>Suosittelien myös asiakkaiden ja käyttäjien kokemusasiantuntemuksen hyödyntämistä lakien vaikutusarvioinnissa sekä selkokielisen viestinnän lisäämistä alan tuista ja palveluista ministeriöiden, KELAN ja työttömyyskassojen yhteistyönä.</p> <p>Ehdotuksia käsiteltiin hallituksen strategiaistunnossa 5.4.2016. Ehdotukset 1,3 ja 4 otettiin huomioon hallituksen toimintasuunnitelman päivityksessä (12.4.2016).</p> <p>Selvityksessä tuli esille runsaasti tarpeita työpaikkalähtöisemmän koulutuksen kehittämiseen. Näiden toteutumista sekä asiakaslähtöisiä palveluita on syytä varmistaa osana ammatillisen koulutuksen reformia.</p> <p>Työ- ja elinkeinoministeriön yhdyshenkilö: Työllisyys- ja yrittäjyysosasto/Aila Saukkonen, puh. 029 504 9059</p>	
Asiasanat Nyckelord Key words kokeilut, työvoimapolitiikka, työllisyys, arviointi, kärkihanke, työttömyysturva	
Painettu julkaisu Inbunden publikation Printed publication ISSN	Verkkopublication Nätpublikation Web publication ISSN 1797-3562
ISBN	ISBN 978-952-327-123-4
Kokonaissivumäärä Sidoantal Pages 170	Kieli Språk Language Suomi, Finska, Finnish
	Hinta Pris Price 57 €
Julkaisija Utgivare Published by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy	Kustantaja Förläggare Sold by Lönnerberg Print & Promo

Esipuhe

Tehtävänäni oli selvittää nopealla aikataululla vuoden 2016 helmi-maaliskuussa työllisyyskokeilujen mahdollisuuksia. Toimeksianto liittyi tiiviisti Sipilän hallituksen hallitusohjelman tavoitteeseen nostaa työllisyysastetta ja lisätä työllisten määrää. Kun työllisyysmäärärahat samalla vähenevät ja työmarkkinoiden luonne muuttuu nopeasti, haluttiin selvityksellä ”kääntää kaikki kivet” eli kartoittaa, miten hallitus voisi terävöittää omia kärkihankkeitaan ja suunnitelmiaan.

Selvitys tuli tehdä kartoittamalla eri toimijoiden näkemyksiä toimenpiteistä, joilla työnantajat voivat helpommin palkata työttömiä ja työttömät hakeutua töihin tai yrittäjiksi. Eri toimijoilla tarkoitettiin kansalaisjärjestöjä, yrittäjiä, työmarkkinajärjestöjä, oppilaitoksia, alueellisia toimijoita, kuntia sekä alan tutkijoita ja asiantuntijoita. Asiaa tuli tarkastella laajasti sekä vaikeasti työllistyvien työnhakijoiden että koulutettujen ja itsensä työllistäjien kannalta.

Tavoittelin hallinnonalarajat ylittävää näkökulmaa eli en pitäytynyt perinteisen työvoimapolitiikan alueella. Kokonaisuuden toimivuuden arviointiin minua innoitti aiempi työni lapsi- ja perhepalveluiden kehittäjänä. Olin oppinut, että hallinnonala tai ammattikuntakeskeinen lähestymistapa jättää varjoonsa asiakkaan kokonaisena ihmisenä ja haittaa myös palvelun ja tuen vaikuttavuutta.

Aikaa oli niukasti. Tieto oli hankittava nopeasti helmi-maaliskuun aikana ja jalostettava hallituksen käsittelyyn jo huhtikuun alkupäiviin mennessä. Ehdotukset oli suhteutettava myös hallituksen aiempiin suunnitelmiin. Osa selvitystyötä oli siksi myös kokonaiskuvan muodostaminen hallituksen omista kärkihankkeista ja niiden arviointi alan toimijoilta ja palveluiden käyttäjiltä saadun tiedon valossa. Tässä suureksi avuksi olivat valtioneuvoston kanslian strategiasihteeristön sekä kokeilutoimiston asiantuntijat.

Hallituksen kokeilukulttuurin innoittamana halusin koota alan toimijoiden ja työllisyyspalveluiden käyttäjien tietoa myös avoimen kyselyn muodossa. Mikä toimii käytännössä? Mitä kokemuksia toimijoilla ja palveluiden käyttäjillä on? Mikä estää työllistymistä?

Minut yllätti kyselyyn vastaajien sekä sähköpostiini saamien erilaisten kommenttien ja aloitteiden suuri määrä. Vastasin kymmeniin puheluihin. Alan toimijoilla ja palveluiden käyttäjillä oli paljon ns. hampaankolossa. Koulutuksen, sosiaalipalveluiden, työvoimapolitiikan, kuntoutuksen, työttömyysturvan ja työnantajapalveluiden kokonaisuus ei todellakaan näyttänyt toimivan. Kuntien ja TE-toimistojen välillä oli paljon jännitteitä. Monet yritykset suuntasivat yksityisten palveluiden asiakkaiksi. Työnteon muodot monimuotoistuvat, mikä haastaa perinteisiä järjestelmiä.

Työllisyysalalla erilaisia hankkeita ja projekteja on jo ylen määrin. Aloin epäilemään, tarvitaanko enää uusia sirpaleisia kokeiluja vai enemmänkin kokoavaa ja yhteen sovittavaa ”systemistä” uudistamista? Asiakkaan asiat on lainsäädännössä

säännelty tarkkaan mutta epäselväksi jää kuka kokonaisuutta johtaa? Miten kokonaiskuva asiakkaan tilanteesta muodostuu? Työllisyyspalveluita haittaavat byrokraatisoituneen ja juridisoituneen palvelujärjestelmän ongelmat.

Tein työn kahdessa vaiheessa. Aluksi tähtäsin hallituksen toimintasuunnitelmaan vaikuttamiseen. Kiteytin laajasta aineistosta huhtikuun alkuun mennessä eräitä ehdotuksia hallitukselle. Nämä julkistettiin TEM:n verkkosivuilla 13.4.2016.

Kyselyaineiston analyysissä korvaamaton apu oli työtön työnhakija, vapaaehtoiseksi avukseni ilmoittautunut MBA, DI Leena Lappalainen. Tärkeänä taustatukena kyselyn toteutuksessa oli myös dosentti Sakari Kainulainen DIAK:sta. Asiantuntija-apua sain auliisti myös TEM:n virkamiehiltä. Kiitän TEM:n Sari Tuonosta ja Päivi Kermistä tuen organisoinnista. Sirpa Kekkonen Valtioneuvoston kansliassa mahdollisti hallituksen toimintasuunnitelman ja kärkihankkeiden arvioinnin.

Monet alan toimijat ja asiantuntijat antoivat aikaansa kun halusin testata löydöksiäni. Haluan mainita erityisesti kiitoksin Erja Lindbergin Kuntaliitosta, Mikko Kesän Sitrasta, Riikka Reinan AMKE:sta, Maire Mäen Pohjois-Pohjanmaan TE-toimistosta sekä Auli Hännisen YTK-työttömyyskassasta. Mikko Oranen järjesti Nuorten Ystävät ry:n avulla työpajan Oulussa. Työmarkkinajärjestöjen ja KELA:n edustajat vastasivat nopeasti kysymyksiini. Kävin myös monia hyödyllisiä keskusteluita kuntien työllisyyspalveluista vastaavien kanssa. Selvitykseeni suhtauduttiin myötmielisesti ja kannustavasti.

Hallituksen huhtikuussa julkistamassa työllisyyspaketissa oli mukana selvitykseni ehdotuksia. Sen jälkeen keskityin kyselyn raportointiin ja aineiston kuvaamiseen niin, että siitä olisi hyötyä laajemmin alan kehittäjille ja toimijoille. Aineisto tarjosi mahdollisuuden työllisyyspalveluiden käyttäjälähtöiseen ulkoiseen arviointiin. Jalostin ehdotuksia hallituksen jatkotoimia varten.

Kirjoitin raportin nöyrällä mielellä ja tietoisena riskeistä. Aineisto on laaja ja politiikkakokonaisuus mittava. Raportissa on monia yksityiskohtia, joissa käsitteet ja termit eivät välttämättä ole sataprosenttisesti kohdillaan. Aineiston analyysiin aikaa oli niukasti.

Pidän tämän raportin tärkeimpänä tavoitteena ”lintuperspektiivin” ja kokonaiskuvan tarjoamista siitä, miten työllisyyspalvelut ja -tuet yli hallinnonalarajojen asiakkaiden ja käyttäjien kannalta toimivat. Toivon voivani tarjota ideoita kokonaisuu- den luovaan uudistamiseen työllistämistä ja työllistymistä edistäväksi.

Kiitos jokaiselle selvityksen teossa eri tavoin auttaneelle!

Viitasaarella 20.6.2016

MARIA KAISA AULA

Sisältö

Esipuhe.....	5
I Työllisyyskokeilujen selvityksen tausta ja tarkoitus.....	11
1 Selvityksen toimeksianto ministeri Lindströmiltä.....	11
2 "Käännetään kaikki kivet" – "Vähemmällä enemmän" – "Työmarkkinoiden murros".....	12
3 Kokeilukulttuurin edistäminen hallituksen tavoitteena.....	13
4 Lähestymistapana ratkaisuhakuisuus, käytännöllisyys ja käyttäjälähtöisyys.....	13
5 Riempien selvitysten antia.....	15
6 Tehtävän rajaus: byrokratisoituneen palvelujärjestelmän ongelmien purku.....	16
7 Millä kriteereillä kokeiluja?.....	20
II Työllistymisen ja työllistämisen esteet – käyttäjäkokemusta ja aloitteita.....	24
1 Tiedon hankinta ja ehdotusten jalostamisen prosessi.....	24
2 Verkkokysely antoi laajan kirjon käyttäjäkokemusta ja aloitteita.....	26
2.1 Verkkokyselyn toteutus.....	26
2.2 Kyselyvastauksen päälinjat.....	28
3 Järjestelmän monimutkaisuus – kokonaisvastuu puuttuu.....	29
3.1 Yleiskatsaus vastauksiin.....	29
3.2 Vastaajien näkemyksiä kokonaisuuden toimimattomuudesta.....	31
3.3 Vaikeimmin työllistyvät ja kokonaisuuden toimivuus.....	39
4 TE-toimiston palveluiden huono toimivuus.....	41
4.1 Yleiskatsaus TE-toimistojen palveluista saatuun kokemukseen.....	41
4.2 Esimerkkejä vastauksista TE-toimiston palveluista saadusta kokemuksesta.....	43
4.3 TE-palvelut vaikeasti työllistyvien työnhakijoiden kannalta.....	49
4.4 Koulutettujen työnhakijoiden TE-palveluiden kehittämisen ehdotukset.....	51
4.5 Nuorten työllistymisen edistämisen ehdotukset.....	52
4.6 Itsensä työllistymisen tuki ja TE-palvelut.....	52

5	Työttömyysturvan kannustamattomuus.....	53
5.1	Vastausten yleisinjä: työttömyysturvan "lannistavuus"	53
5.2	Lainauksia kyselyvastauksista: työttömyysturvan kehittäminen.....	58
6	Koulutukseen liittyvät ongelmat.....	63
7	Työntekijän palkkaamisen korkea kynnyks grittäjälle	67
8	Muut työllistymistä estävät tekijät: palkaton työ, ikärasismi, yleinen pessimismi	70
9	Tapaamisten ja aloitteiden anti.....	71
9.1	Kokonaisuuden toimivuus ja asiakaslähtöisyyden puute	71
9.2	Työn haun ja rekrytoinnin tavat muuttuvat.....	78
9.3	Tutkijatapaaminen korosti itsensä työllistämistä sekä työnantajan ja työnhakijan tarpeiden kohtaamista.....	80
9.4	Nuorten tärkeimmiksi kokemat työllistymisen esteet ja ratkaisut	82
9.5	Työnhakijan "elinkaari"-ajattelu ja järjestöjen mahdollisuudet.....	84
10	Yhteenveto: miten helpottaa työllistymistä ja työllistämistä?..	85
III	Hallituksen työllisyysttä edistävien kärkihankkeiden arviointi.....	92
1	Kilpailukyvyyn, elinkeinopolitiikan ja grittäjyyden toimenpiteet...	93
2	Sosiaaliturvan ja työllisyyspalveluiden kärkihankkeiden kokonaisuus.....	95
3	Kannustinloukkujen purku ja sosiaaliturvan uudistaminen.....	96
3.1	Työttömyysturvan uudistaminen ja kannustinloukkujen purkaminen.....	97
3.2	Osallistavan sosiaaliturvan ja perustulokokeilun suhde...	98
3.3	Kokonaisarvio sosiaaliturvan kärkihankkeista	100
4	Työllisyyspalveluiden kehittäminen	100
4.1	Työvoimahallinnon palveluiden uudistaminen	101
4.2	Kokonaisarvio työvoimahallinnon uudistamiseen tähtäävistä kärkihankkeista	103
4.3	Työllisyyspalveluiden kehittäminen "osatyökykyisille väyliä työhön" -kärkihankkeessa	106
4.4	Nuorisotakuu – kärkihankke työllisyyspalveluiden kehittäjänä.....	107
5	Osaaminen ja koulutus – kärkihankkeet työllistymisen tukena.....	110
5.1	Ammatillisen koulutuksen reformi työllistymisen näkökulmasta	110
5.2	Kärkihankke nopeuttaa siirtymistä työelämään.....	113

6	Hallituksen muiden reformien suhde työllisyyteen.....	113
7	Yhteenvedo hallituksen kärkihankkeiden arvioinnista työllisyysnäkökulmasta	114
IV	Johtopäätökset ja ehdotukset hallitukselle.....	118
1	Asiakaslähtöisen työllisyyspalvelun alueelliset kokeilut 2017–2018	119
1.1	Asiakaslähtöisen työllisyyspalvelun ainespuut.....	121
1.2	Erytisyryhmien palveluiden näkökulmat	125
1.3	Alueellisia kokeiluja koskevia linjauksia	128
1.4	Alueellisista kokeiluista tehdyt aloitteet.....	128
1.5	Alueelliset kokeilut kokoaisivat monia hallitusohjelman kärkihankkeita ja reformeja.....	130
2	Alueellisten työllisyyskokeilujen ja perustulokokeilun yhteensovittaminen	130
3	Yritys- ja työpaikkalähtöiset välineet työllistymiseen ”Näytön paikat”	132
3.1	Työhaun ja työntekijöiden rekrytoinnin tavat ovat nopeassa muutoksessa.....	133
3.2	Mitä ratkaisuja hallituksen aiemmin linjaamat uudistukset tarjoavat?	135
3.3	Työnäyte – uudeksi yrityslähtöisen työvoimapolitiikan välineeksi	136
4	Mahdollistava työttömyysturva: itsensä työllistämisen helpottaminen.....	139
4.1	Työttömyysturvaa koskevat palautteet kyselyssä.....	139
4.2	Työttömyysturvaa koskevat aloitteet	140
4.3	Työttömyysturvajärjestelmä ei ole pysynyt muuttuvan työelämän perässä.....	142
4.4	Mitä on vireillä kärkihankkeissa?	143
4.4	Mahdollistavan työttömyysturvan kokeiluehdotukset....	143
5	Työseteli helpottamaan pienten töiden teettämistä.....	144
6	Osuuskuntien mahdollisuuksien parempi hyödyntäminen.....	146
7	Vammaiset ja osatyökykyiset normaaleille työmarkkinoille -kehitystyö	148
8	Eräiden muiden lainsäädännön muutosehdotusten arviointia ...	151
8.1	Hallituksen kärkihankkeisiin kytkeytyviä aloitteita ja ehdotuksia	151
8.2	Tutkintojen perusteita, koulutuksen rahoitusta ja oppisopimusta koskevat aloitteet	153
8.3	Pohjoismaisten rajaesteiden poistaminen työmarkkinapoliittisten toimenpiteiden käytöltä	154

9	Yhteenveto selvityksen suosituksista.....	155
	LOPUKSI.....	160
Liite 1	Lista työllisyyskokeilujen selvitykseen osallistuneista henkilöistä	163
Liite 2	Työllisyyskokeilujen selvityksen toimeksianto	167

I Työllisyyskokeilujen selvityksen tausta ja tarkoitus

1 Selvityksen toimeksianto ministeri Lindströmiltä

Ministeri Jari Lindström antoi valtiotieteen lisensiaatti Maria Kaisa Aulalle toimeksiannon nopealla aikataululla tehtävästä työllisyyskokeilujen selvityksestä 19.1.2016 (liite 1).

Selvityksen tavoitteena oli kartoittaa eri toimijoiden näkemyksiä toimenpiteistä, joilla työnantajat voivat helpommin palkata työttömiä ja työttömät hakeutua töihin tai yrittäjiksi. Lisäksi tavoitteena oli koota ja arvioida hallituksen työllisyyttä edistävien kärkihankkeiden kokonaisuutta. Taustalla on hallituksen tavoite kokeilukulttuurin edistämisestä.

Toimeksiannon mukaan

"Selvityshenkilön tehtävänä on kartoittaa eri toimijoiden, erityisesti työmarkkinajärjestöjen, yrittäjien, kansalaisjärjestöjen, kuntien ja erilaisten alueellisten toimijoiden näkemyksiä toimenpiteistä, joilla työnantajien työllistämiskynnystä sekä työttömien työllistymiskynnystä (sekä työntekijänä että yrittäjänä) voitaisiin alentaa ja näin vähentää työttömyyttä.

Selvitystyössä tulee erityisesti ottaa huomioon heikossa työmarkkina-asemassa olevat nuoret, maahanmuuttajat, osatyökykyiset, pitkäaikaistyöttömät ja ikääntyneet.

Selvityshenkilön tehtävänä on koota ehdotukset ja tehdä niiden pohjalta esitys työttömien työllistymis- ja työllistämiskynnyksen sekä yrittäjyyden kynnyksen alentamiseksi käynnistettävistä kokeiluista. Selvityshenkilön tulee tehdä yhteistyötä työ- ja elinkeinoministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa ottaen huomioon etenkin kokonaisuutta sivuavat kärkihankkeet ja niiden piirissä tehtävä valmistelu."

Selvityksessä siis ensin koottiin tietoa eri toimijoiden aloitteita ja peilattu niitä hallituksen omiin suunnitelmiin (kärkihankkeisiin). Ehdotin tämän perusteella hallituksen toimintasuunnitelmaan ja työllisyyspakettiin täydentäviä toimenpiteitä.

Työllisyyskokeilujen "listan" eli ehdotusten tuli olla hallituksen strategiaistunnon käytössä ja toimintasuunnitelman päivityksessä hyödynnettävissä jo maaliskuun lopulla. Ehdotuksia käsiteltiin hallituksen strategiaistunnossa 5.4.2016 ja osa niistä päätyi myös osaksi hallituksen toimintasuunnitelmaa. Tämä yhteenveto myös julkistettiin TEM:n verkkosivulla huhtikuun alussa.

Tässä raportissa on koottu laajasti selvityksen aikana kertynyttä aineistoa sekä hallitukselle esitettyjen kokeilu- ja kehityssuuntien perusteluita.

2 ”Käännetään kaikki kivet” – ”Vähemmällä enemmän” – ”Työmarkkinoiden murros”

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman mukaan hallituskaudella toteutetaan työn kannustavuutta, työllistämisen houkuttelevuutta, työvoimahallinnon toimivuutta ja kilpailukykyä parantavat uudistukset. Uudistukset lisäävät työn tarjontaa, yrittäjyyttä ja elinkeinorakenteen monipuolistumista sekä vahvistavat julkista taloutta. Työllisyysaste nostetaan 72 prosenttiin ja työllisten määrä vahvistuu 110 000 henkilöllä.

Työ- ja elinkeinoministeriön työllisyyskatsauksen mukaan työ- ja elinkeinotoimistoissa oli marraskuun 2015 lopussa yhteensä 342 100 työtöntä työnhakijaa. Laajan työttömyyden eli työttömien työnhakijoiden ja aktivointiasteeseen laskettavien palveluiden piirissä olleiden yhteismäärä oli 464 300. Alle 25-vuotiaita työttömiä oli 42 900 ja yli 55-vuotiaita 90 300. Yli vuoden yhtäjaksoisesti työttömänä olleita pitkäaikaistyöttömiä oli 114 400.

Työllisyystavoitteen saavuttaminen on vaikeutunut, koska talouden kasvu on edelleen vaatimatonta. Vaikka työttömyyden kasvu on hidastunut edellisvuodesta, on pitkäaikaistyöttömien määrä edelleen lisääntynyt. Pitkäaikaistyöttömiä on kasvavassa määrin myös korkeasti koulutettujen joukossa.

Koska mahdollisuudet edistää mm. nuorten, ikääntyneiden ja pitkäaikaistyöttömien työllistymistä työllisyysmäärärahoilla heikkenevät työllisyysmäärärahojen vähentyessä tällä hallituskaudella, on löydettävä uusia keinoja työllistymis- ja työllistämiskynnyksen alentamiseen. Selvityksessä yritetään erityisesti löytää keinoja, joilla vähemmällä rahalla voitaisiin saada aikaan enemmän tuloksia.

Työn luonne ja työmarkkinat ovat nopeassa muutoksessa. Erityisesti lisääntyvät erilaiset itsensä työllistämisen muodot, vuokratyö, keikkatyö, ”kevytyrittäminen”, laskutus, osuuskuntamuotoinen työ, osa-aikatyö sekä siirtymät erilaisten työnteon tapojen välillä. Työhaussa korostuvat erilaiset verkostot ja mahdollisuudet näyttää osaamistaan. Lisääntyvä määrä etenkin kasvuyritysten rekrytoinneista tehdään aluksi vuokratyönä.¹

Itsensä työllistäjien määrän kasvu on ollut nopeaa korkeasti koulutettujen ryhmässä. Tilastokeskuksen mukaan (Pärnänen) korkea-asteen koulutuksen suorittaneita itsensä työllistäjiä oli vuonna 2015 jo lähes 59 000 henkeä, kun vastaava määrä oli 33 000 vuonna 2000. Ryhmän osuus kaikista itsensä työllistäjistä on noussut vuosituhannen vaihteen 28 prosentista 37 prosenttiin.

Työmarkkinoiden ja työn muuttuessa on siksi tarpeen hakea uusia keinoja myös itsensä työllistämisen kynnyksen alentamiseen yrittäjyyden kautta.

1 Muutosta kartoitetaan mm. SITRAN Työelämän taitekohdat-teema-alueella <http://www.sitra.fi/talous/tyoelaman-taitekohdat>

3 Kokeilukulttuurin edistäminen hallituksen tavoitteena

Hallituksen tavoitteena on edistää kokeilukulttuuria. Kokeilulla voidaan testata malleja, jotka haastavat rohkeasti vanhoja toimintatapoja. Kokeilut voivat olla paikallisia, alueellisia tai valtakunnallisia. Määräaikaisia kokeiluja tuetaan tutkimuksella ja arvioinnilla. Toimiviksi osoittautuneista paikallisista ratkaisuksista voidaan ottaa opiksi laajemmin. **Kokeilujen arvioinnissa kiinnitetään huomiota siihen,** millaisilla palveluilla ja toimintamalleilla saavutetaan parhaiten vaikuttavuutta. Kokemustieto ja tieto ihmisten käyttäytymisestä on olennainen osa kokeilujen kautta etenevän yhteiskunnan uudistamisen toimintapaa.

Hallituksen omien linjausten mukaan² kokeilutoiminnassa tärkeää on oppiminen, osallistuminen, julkisen keskustelun synnyttäminen sekä rakenteiden ja käytäntöjen suora haastaminen. Tapoja osallistua kokeilukulttuurin vahvistamiseen ja tiedon levittämiseen toteutetaan valtioneuvoston kokeilutoiminnassa kolmella tasolla:

1. Strateginen taso - hallituksen valitsemat kokeilut, kuten perustulo, palvelu-aloite ja vapaakuntakokeilu.
2. Kokeilukeskittymien ja kumppaneiden taso - alueilla, järjestökentällä ja elinkeinoelämän toimijoiden keskuudessa toteutettava kokeilutoiminta, joka edistää hallitusohjelman tavoitteita.
3. Laajan toiminnan taso - kansalaisyhteiskunta.

Kokeilut voivat liittyä tiettyyn asiaan tai teemaan. Toteuttamisesta voi vastata yksi organisaatio, tai toteutus voi perustua verkostomaiseen yhteistyöhön. **Strategisissa kokeiluissa** toteutuksesta, seurannasta ja arvioinnista vastaa hallitus. Valtioneuvoston tutkimusrahoitus (TEAS) on osaltaan tukemassa kokeilujen valmistelua ja niiden arviointia.

Tässä selvityksessä on arvioitu strategisella tasolla hallituksen valitsemien kokeilujen kokonaisuutta suhteessa työllisyystavoitteeseen. Lisäksi on kartoitettu kokeilumahdollisuuksia, jotka nousevat alueilla, järjestöissä ja yrityksissä toimivien sekä kansalaistenkin ideoista ja jotka edistävät hallitusohjelman tavoitteita.

4 Lähestymistapana ratkaisuhakuisuus, käytännöllisyys ja käyttäjälähtöisyys

Selvityksen toteutuksessa on ollut ratkaisuhakuinen, käytännöllinen, käyttäjälähtöinen ja hallituksen päätöksentekoa palveleva strateginen ote. Selvityksen aikataulu on ollut tiukka. Selvityksessä on hyödynnetty monenlaista tietoa: tutkimustietoa, kokemustietoa, käyttäjien ja toimijoiden halussa olevaa tietoa. Selvityksessä on haluttu kartoittaa myös ns. nopeita signaaleja alan muutoksesta.

2 <http://kokeilevasuomi.fi/kokeilutoiminnan-kolme-tasoa>

Selvityksessä olen pyrkinyt pysyttelemään ”lintuperspektiivissä” sekä yli hallinnonalarajojen menevässä kokonaisuuksien toimivuuden arvioinnissa.

Olen kerännyt tietoa

- 1) alan toimijoilla olevista aloitteista ja näkemyksistä (Mikä mättää? Mikä haittaa työllistymistä? Mitä voidaan oppia käyttäjäkokemuksesta?),
- 2) aiemmista vastaavista selvityksistä sekä
- 3) hallituksen omista suunnitelmista (Mitä on jo vireellä? Mitä on suunnitteilla?)

Olen siis selvitystä tehdessä keskusteluttanut mielessäni keskenään eri näkökulmia. Näitä ovat toimijoiden ehdotuksia ja tilannearviot, tutkijoiden ja aiempien selvitysten tulokset sekä hallituksen kärkihankkeiden suunnitelmat.

Vaikka selvitys on TEM:n toimeksianto, en ole siis rajoittunut työvoimapolitiikan arviointiin. Olen tavannut toimijoita ja arvioinut kokonaisuutta yli hallinnonalarajojen (koulutus, työvoimapolitiikka, sosiaalipolitiikka, kuntoutus, terveys, nuorten palvelut, vammaisten palvelut, yrittäjyys, sosiaaliturva, verotus).

Olen kuitenkin rajannut tehtäväni niin, että käytännössä vähemmälle on jäänyt elinkeinopolitiikan, innovaatiopolitiikan sekä työehtosopimusjärjestelmän arviointi. Kehittämistarpeiden etsinnässä olen keskittynyt enemmänkin palvelujen ja tukien kokonaisuuden toimivuuteen.

Käytettävissä oleva aika ei kuitenkaan antanut mahdollisuutta syvällisempään teoreettiseen tai tutkimuskartoitukseen. Kerättyä aineistoa on mahdollista hyödyntää jatkossa myös tutkimusaineistona.

Selvityksessä hankin tietoa alan toimijoiden arvioista ja työllisyyskokeiluehdotuksista verkkokyselyn, tapaamisten, keskusteluiden ja seminaarien avulla helmi-maaliskuun aikana. Tiedonhankinnan prosessia olen kuvannut tarkemmin seuraavassa luvussa. Verkkokyselyyn vastauksia tuli yhteensä yli 600. Tämän lisäksi sähköpostiin lähetti erilaisia aloitteita yhteensä 121 tahoja. Tapasin henkilökohtaisesti kuulemisissa ja seminaareissa ja tapaamisissa noin 100 eri tahojen edustajaa. Puhelimitse ja muin etäyhteyksin keskustelin noin 20 alan toimijan ja asiantuntijan kanssa (ks. liite 1).

Tein yhteistyötä Valtioneuvoston kanslian kokeilutoimiston ja strategiasihteeristön sekä TEM:n ja OKM:n ja STM:n virkamiesten kanssa kärkihankekokonaisuuden vaikuttavuuden arvioimiseksi. Ministeriöiden virkamiehet toimittivat avuliaasti taustatietoa selvityksen käyttöön. Selvitin heidän näkökantojaan esille tullessiin kehittämisaloitteisiin ja kokeiluideoihin, Keskustelukumppaneita hain myös Kuntaliiton ja kuntien sekä aluetason viranomaisista, alan tutkijoista sekä kolmannen sektorin toimijoista.

Eri tahoilla sain innostuneen vastaanoton ja paljon myötämielisyyttä sekä aivan konkreettista apua ehdotusten sekä nykytilanteen arviointiin.

Ehdotusten suuntia esittelin Työ-, koulutus- ja elinkeinoasioiden neuvostossa 17.3.2016. Ehdotuksia käsiteltiin ministereiden (Lindström, Grahn-Laasonen,

Vehviläinen), heidän erityisavustajiensa sekä valtioneuvoston kanslian kanssa. Jalostin käydyin keskustelun perusteella ehdotukset hallituksen strategiaistuntoon 4.4.2016. Sen linjausten perusteella osa tämän raportin ehdotuksista on jo huomioitu hallituksen työllisyyspaketissa ja toimintasuunnitelmassa.

Hallituksen oman ohjelman ja kärkihankkeiden suunnitelmat huomioon ottaen olen kokoamani tiedon perusteella muodostanut näkemyksen potentiaalisista työllisyyttä parantavista toimista erityisesti palvelujärjestelmän näkökulmasta. Olen tämän pohjalta valmistellut ehdotuksia hallituksen päätöksentekoon eli hallituksen toimintasuunnitelmaan sekä työllisyyspakettiin, joiden päivitys julkistettiin 12.4. ja 14.4.2016.

5 Aiempien selvitysten antia

Kävin läpi myös aiempia vastaaventyyppisiä kokonaisuutta kartoittavia selvityksiä. Tärkeä lähde oli Juhana Vartiainen ja Osmo Soininvaaran raportti³ ”Lisää matalapalkkatyötä”, joka tarkastelee matalapalkkaisen työn markkinoita Suomessa ja sisältää myös konkreettisia ehdotuksia heikommassa työmarkkina-asemassa olevien työllisyysasteen nostamiseksi.

Palvelujärjestelmän toimivuuteen pureutuva hyödyllinen raportti oli Tarja Filatovin⁴ (2013) tekemä selvitys välityömarkkinoiden mahdollisuuksista tukea vaikeasti työllistyvien työelämään osallistumista. Raportin useat toimenpide-ehdotukset ja kritiikki etenkin kokonaisuuden toimimattomuudesta ja välityömarkkinoiden sirpaleisuudesta ovat edelleen ajankohtaisia.

Heikki Räisänen⁵ on koonnut TEM:n raporttiin tutkimustietoa 1990- ja 2000-lukujen työllisyyskokeiluista eri hallinnonaloilla. Arvio sisältää yhteensä 12 työllisyyskokeilua, jotka olivat sosiaaliturvamaksukokeilu, ikääntyneiden matalapalkkatuki, kotitaloustyön verotuki, 6+6 -työaikakokeilu, yksinyrittäjätukikokeilu, starttiraha, työnetsijäkokeilu, työpankki, vuorotteluvapaa, Paltamon työllisyyskokeilu, Sanssikortti sekä Imatran nuorten kesätyökokeilu.

Hänen arviointitulostensa perusteella Suomen kokeilukulttuurissa on paljon kehitettävää. Kokeiluista tulisi tehdä aina kunnolliset työllisyysvaikutusten arvioinnit ja tehdä tuloksista mahdollisimman vertailtavia eri kokeilujen kesken. Kokeilujen haasteena on Räisänen mukaan lisäksi se, miten määräaikaisesta toimenpiteestä saadaan tietoa ja sopeutetaan toimintaa politiikkamuutokseen. Hän korostaa tarvetta käyttää arviointitietoa myös uusia kokeiluja suunniteltaessa.

Tutkijat ovat puolestaan painottaneet kokeilujen tieteellisyden varmistamista ja koeasetelmien rakentamista mieluiten satunnaisotannan perustalle. Aiheesta on

3 Soininvaara – Vartiainen: Matalapalkkatyö Suomessa. (1.2.2013) Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 1/2013. <http://vm.fi/julkaisu?pubid=2602>

4 TEM raportteja 7/2013 Selvitystyö välityömarkkinoiden mahdollisuuksista tukea vaikeasti työllistyvien työelämään osallistumista ja työmarkkinoille pääsyä Selvityshenkilö Tarja Filatovin raportti työministeri Lauri Ihalaiselle 2013

5 Räisänen Heikki: Arvio toteutetuista työllisyyskokeilusta (2013) https://www.tem.fi/ajankohtaista/tiedotteet/tiedotearkisto/vuosi_2013/keskeiset_tyollisyyskokeilut_arvioitu_vaihtelevat_arviointikaytannot_yhtenaistettava.109800.news

kirjoittanut VATT:n erikoistutkija Heikki Pursiainen⁶ teemalla ”Kuntakokeilu – menetetty mahdollisuus”.

Tämän selvityksen tekemistä on taustoittanut myös Demos-Helsingin tutkimus, joka ehdottaa kokeilujen hyödyntämistä yhteiskunnallisen ohjauksen suunnittelussa.⁷ Tässä Design for Government -hankkeen ehdottamassa mallissa suositellaan toimintatapaa, jossa kartoitetaan laajapohjaisesti eri yhteiskunnan toimijoilta, kuten järjestöiltä, kunnilta ja yrityksiltä, olemassa olevia kokeiluja ja ratkaisuja. Samalla on tarpeen perehtyä alan tutkimuksen tuottamaan tietoon ja käydä vuoropuhelua tutkijoiden kanssa.

Demos -Helsingin raportissa kehitetty toimintamalli hyödyntää kokeiluja, käytäytymistieteellisiä menetelmiä ja muotoiluajattelua. Tavoitteena on, että lainsäädännössä ja muussa hallinnossa osattaisiin aiempaa paremmin ennakoida sitä, miten ohjaus todellisuudessa vaikuttaa ihmisen arkeen.

Tärkeä tausta-aineisto selvitykselle oli myös Työllisyyden kuntakokeilun (2012–2015) seurantatutkimuksen loppuraportti (TEM julkaisu 47/2015) ”Kokonaisvoimavarat käyttöön työllisyyden edistämässä”. Kokeilussa pilotoitiin valtio-kunta -yhteistyötä vaikeimmin työllistyvien palveluissa. Kokeilussa saatiin työllisyyteen liittyviä voimavaroja koottua yhteen ja tämän kehityksen jatkamiseksi suositeltiin, että kuntakokeilua jatketaan ja syvennetään kuntien vastuuta ja toimivaltaa lisäten.

6 Tehtävän rajaus: byrokraatisoituneen palvelujärjestelmän ongelmien purku

Työllisyyteen ja työttömyyden vähentämiseen, työn antamiseen ja työn tekemiseen liittyvä politiikkakokonaisuus on valtavan laaja. Ensinnäkin työllisyyttä edistävät erilaiset uusia työpaikkoja sekä talouden kasvua vauhdittavat ja kokonaiskysyntää lisäävät toimet. Näitä ovat, osaamista, tutkimusta sekä innovaatiota, kansainvälistä kilpailukykyä sekä työmarkkinoiden joustavuutta koskevat toimet. Samaan kokonaisuuteen kuuluvat yleiset elinkeino- ja yritys-elämän toimintaedellytyksiä edistävät toimet (rahoitus, verotus, sääntely, kilpailu, kansainvälistymisen tuki).

Elinkeino- ja innovaatiopolitiikan alueilla hallituksella on jo vireillä useita laajoja uudistuksia kilpailukykysoituksesta ja paikallisesta sopimisesta lähtien. Arvioin, että työllisyyskokeilujen selvityksellä ei ole mahdollista tuoda olennaista lisäarvoa tämän alueen toimenpiteisiin.

Ottaen huomioon toimeksiannon ja käytettävissä olevan ajan rajasin selvitykseni työvoimapolitiikan ja niihin kytkeytyvän sosiaali- ja terveyspolitiikan ja koulutuksen (”työllisyyspalveluiden”) sekä sosiaaliturvan **kokonaisuuteen**. Näillä toimilla voidaan vaikuttaa olennaisesti työttömyyden kestoon, työnantajien ja työntekijöiden kohtaamiseen, työttömien omatoimisuuteen, yleiseen työmarkkinakelpoisuuteen

6 http://www.vatt.fi/ajankohtaista/tiedotteet/tiedote/news_3190_id/334

7 <http://www.demoshelsinki.fi/2015/06/17/tutkimushanke-ehdottaa-kokeilujen-hyodyntamista-yhteiskunnallisen-ohjauksen-suunnittelussa/>

sekä osaamiseen. Tehokkailla työllisyyspalveluiden ja sosiaaliturvan kokonaisuudella voidaan myös pienentää työttömyyden aiheuttamia kustannuksia julkiselle taloudelle. (ks. kuvio 1)

Kuva 1. Työllisyys hallituksen kärkihakkeissa.



Selvitystehtäväni painottuu siis työvoimapolitiikan, sosiaali- ja terveyspalveluiden, koulutuksen ja sosiaaliturvan kokonaisuuteen. Muut toimet pitävät "työllisyysauton" pyörät pyörimässä eli varsinaisesti luovat työpaikkoja mutta palveluiden ja tukien kokonaisuus vaikuttaa siihen, miten työpaikat ja työttömät kohtaavat toisensa ja miten työttömyyden pitkittymistä ehkäistään ja työn hakijoiden soveltuvuutta työmarkkinoille vahvistetaan.

Tiedossa on, että hankkeita ja erilaisia kehittämissuunnitelmia on tällä alalla ylen määrin, jopa liikaakin. Uusien ehdottamisessa on siksi oltava hyvin tietoinen, siitä mitä on jo meneillään ja vältettävä sirpaleisuuden lisäämistä.

Alalla on erittäin monia toimijoita (koulutus/oppilaitokset, sosiaali- ja terveyspalvelut, kuntoutus, sosiaaliturva ja julkiset työvoimapolitiikka sekä lisäksi erilaiset hankkeet, valtio ja kunta, KELA, työttömyyskassat), joilla omat budjettinsa, lainsäädäntönsä ja toimintakulttuurinsa

Työllisyyspalveluiden kokonaisuudessa on hyvin paljon byrokratisoituneen tai juridisoituneen palvelujärjestelmän⁸ piirteitä, jotka muistuttavat lastensuojelun

8 ks. esim. hyvä yleiskuvaus Juha Vartola: Byrokratia modernin hallinnan muotona. <http://www.uta.fi/jkk/opiskelijaksi/valintakoemateriaali/HALL/1-VK-2013-Vartola.pdf>

sekä yleensä lapsi- ja perhepalveluiden vastaavista ongelmista. Kaiken toiminnan on oltava lakiin, siihen perustuviin asetuksiin ja sitä täydentäviin viranomaisten päätöksiin ja määräyksiin perustuvaa, ja tämän perusteluna on toki asiakkaiden yhdenvertaisuuden tavoittelu. Asiakkaan kontrolli, väärinkäytösten epäily ja menettelytapojen oikeellisuuden korostaminen liittyvät tähän kokonaisuuteen.

Niin työllistymiseen liittyvissä palveluissa kuin esimerkiksi vertailukohdaksi ottamissani lasten- ja perheiden palveluissa asiakkaan asiat on tarkkaan säännelty omissa ”siiloissaan”. Ongelmiksi koetaan se, että asiakas ei saa tarpeensa mukaista tukea oikeaan aikaan, ammattilaisten eri viranomaisten välinen tieto ei kulje eivätkä he sovita toimiaan yhteen, asiakas saa selostaa asiansa useaan kertaan monelle ammattilaiselle, asiakasta autetaan liian myöhään kun ongelmat ovat jo kärjistyneet ja vaikeutuneet. Viranomaisten ns. virkavirheiden pelko rajoittaa lakien ja kriteerien tulkintamahdollisuuksia. Asiakkaan henkilökohtainen kohtaaminen ja kokonaisvaltainen tuki jää vajaaksi kun jokainen ammattilainen hoitaa omaa osaansa kokonaisuudesta. Järjestelmä perustuu kaiken kaikkiaan enemmän kontrolliin ja neutraaliin asioiden hoitamiseen kuin asiakkaaseen luottamiseen tai hänen kohtaamiseensa⁹.

Juha Vartolan mukaan ”byrokralialla on suuria ongelmia yhteiskunnan hyvinvointi- ja palvelutehtäviä hoitavissa julkisissa organisaatioissa”. Suurimpia ongelmia aiheuttavat Vartolan mukaan byrokraliaan sisään rakentuneet epäluottamuksen henki sekä itseohjautuvuuden puute ja usein päätöksenteon keskittyminen eli asiakasrajapinnassa olevan viranomaisen vähäiset harkintamahdollisuudet tai ainakin niiden kokeminen vähäisiksi.

Palvelukeskeisissä organisaatioissa haetaan Vartolan mukaan puolestaan kansalaisläheisyyttä ja asiakaskeskeisyyttä, palvelukykyä, lojaalisuutta asiantuntemusta ja osaamista kohtaan, taitoa ja mahdollisuutta uusiutua ympäristön ja asiakkaiden muuttuvien tarpeiden mukaan.

Vartolan mukaan yksi perussuunta kansainvälisesti byrokratisoitumisen aiheuttamien haittojen vähentämisessä on päätösvallan hajauttaminen eli päätösvallan desentralisointi ylhäältä alas asiakasrajapintaan. Tällöin lisätään harkinnan mahdollisuuksia ja valtaa ammattilaiselle joka kohtaa asiakkaan.

Myös työvoimahallinnon organisaatiossa on pyritty viime vuosien uudistuksilla palvelukeskeisempään suuntaan. Kuitenkin asiakkaiden kritiikki ja ilmenevät ongelmat osoittavat, että vielä ei ole tehty riittävästi. Uudistumisessa tulisi ottaa välineeksi myös päätösvallan hajauttaminen asiakasrajapintaan, luottaminen sekä ammattilaiseen että asiakkaaseen, erilaisen asiakasta koskevan sääntelyn väljentäminen sekä työntekijöillä asiakkaan henkilökohtaisen kohtaamisen taitojen vahvistaminen.

Työvoimapalveluissa ja monissa niihin kytkeytyvissä palveluissa asiakasta koskevat kriteerit ja sääntelyt ovat tarkkoja mutta kokonaisuuden johtamiseen tai erilaisten kriteerien ja lainsäädäntöjen, budjettien ja toimintakulttuurien

9 Vartolan kiteytetty kritiikki: ”byrokralian syvintä olemusta luonnehtiva teesi väittää, että ”byrokralia on epäluottamukseen perustuvaa hallintoa”.... Hakiessaan jotain etuutta tai palvelua on jokaisen hallinnon asiakkaan todistettava kuka on, osoitettava erilaisin paperein olevansa oikealla asialla tai oikeutettu johonkin”

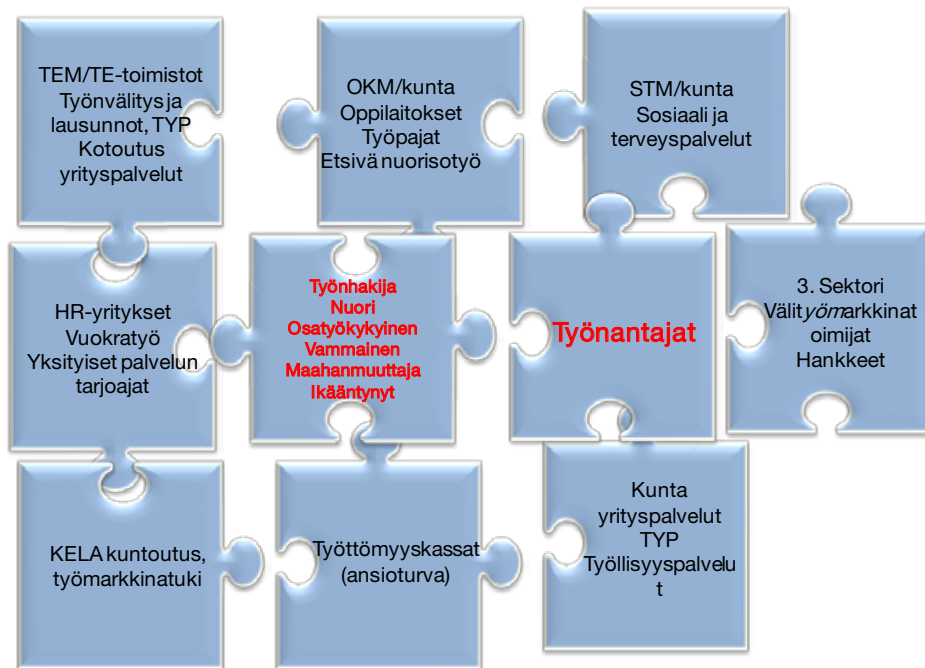
yhteensovitukseen ei ole kiinnitetty tarpeeksi huomiota. Välttämättä siitä ei ole päätetty tai sovittu mitään. Suomessa työvoimapolitiikan OECD arvioitsijat (2009) ovat jo aiemmin kiinnittäneet huomiota johtamisen ongelmiin. Työvoimapolitiikan alalla Tanskassa ja Hollannissa ratkaisuja on haettu viime vuosina juuri päätösvalan desentralisaatiosta kuitenkin pitäen kokonaisuuden johtamisen strategisesti hallinnassa.

Tärkeää on erilaisissa verkostoissa johtaminen ja eri hallinnonalat ylittävä toiminen. Vertailun vuoksi on hyvä mainita, että lapsi- ja perhepalveluissa on kehitetty viime vuosina ns. yhteen sovittavaa johtamista, mutta vastaavia kehittämisprosesseja en selvityksen aikana löytänyt työllisyyspalveluiden puolella¹⁰.

Seuraava kuvio kertoo työllisyyspalveluiden toimijoiden kokonaisuudesta:

Monitoimijainen kokonaisuus

asiakkaan status ja kriteerit määritelty tarkkaan laissa – mutta kuka johtaa ?



Edellä olevaan perustuen, otin selvityksen alkuvaiheessa lähtöteesiksi ja arvioitavaksi erityisesti sen, miten koulutus, sosiaali- ja terveystyö, kuntoutus, sosiaaliturva ja julkiset työvoimapolitiikan palvelut toimivat yhteen asiakaslähtöisesti työnhakijan kannalta ja miten työnhakijan ja työpaikan/työnantajan tarpeet palveluissa kohtaavat.

10 Lasten ja perheiden palveluiden yhteensoitettava johtaminen (Perälä ym). THL. <https://www.julkari.fi/handle/10024/90893>

Byrokraatistoitumisen esteiden voittaminen ja asiakaslähtöisyyden lisääminen on paitsi työnhakijan myös työnantajan ja mahdollisen yrittäjäksi ryhtyjän kannalta olennainen asia. Työnantajien ensikkommenteissa selvitystä aloittaessani tuli runsaasti viitteitä siitä, että TE-toimiston palveluita ei koeta riittäviksi, joustaviksi tai asiakaslähtöisiksi tai niitä palveluita tunneta riittävästi. Korvaavaa palvelua ostetaan yksityistä rekrytointipalveluista. Tämä merkitsee myös rekrytoinnin kustannusten kasvamista.

Työnvälitys myös siirtyy uusille areenoille. Työpaikkoja ei välttämättä ilmoiteta julkisesti vaan ne täyttyvät erilaisten suhdeverkostojen ja suositusten kautta. Yrityksissä on entistä enemmän ns. potentiaalisia työvoimatarpeita eli piilotyöpaikkoja, joihin voidaan palkata henkilö jos osaava tai pätevä osuu kohdalle ja hän pysyy työnsä yritykselle ”markkinoimaan”. Työnhakija voi joutua hakemaan työnsä usean yrityksen tarjoamasta (toimeksiantotyöt, laskutus) jolloin siirtymät palkan-saaja-aseman ja työsuhteisen työn välillä lisääntyvät ja yleistyvät. Yrityksillä on myös tarpeita täsmä- ja räätälöityyn koulutukseen työpaikan ja työllistymisen tarpeisiin. Oppilaitosten toimintaa jäykistävät puolestaan rahoituksen ja tutkintojen perusteiden sääntelyt.

Yksityinen, monimuotoinen HR-liiketoiminta sekä yksityiset koulutuksen tarjoajat lisääntyvät ja haastavat myös TE-toimiston henkilökunnan osaamista näillä alueilla. Alalla on käynnissä samanlainen yritystoiminnan kasvutrendi kuin yksityisissä sosiaalipalveluissa (esim. lastensuojelu) muutamia vuosia sitten. Julkisen vallan ja palvelun järjestäjän kyky strategisesti hyödyntää ja verkostoida sekä ostaa osaamista tulee keskeiseksi.

7 Millä kriteereillä kokeiluja?

Arvioin kokeilu- tai kehittämishanke-ehdotuksia seuraavilla kriteereillä:

- Millaisilla kokeiluilla voitaisiin edistää kokonaisuuden toimivuutta ja vaikuttavuutta? ”Systeemistä” muutosta asiakaslähtöisempään suuntaan?
- Käyttäjäkokemuksen ottaminen tosissaan
- Kustannusvaikuttavuus : vähemmällä rahalla parempaa tulosta?
- Hallituksen strategiset tavoitteet (visio);, ihmisten omien voimavarojen vahvistaminen, mahdollisuus ottaa vastuuta, ihmiseen luottaminen.
- Byrokratian purkamisen tavoite: toimintakulttuuria!
- Reformien toimeenpanoa tukevaa ja testaavaa
- Työllisyyden kärkihankkeita terävöittävää ja kokoavaa

Miten saadaan aikaan nykyisessä toimintaympäristössä vähemmillä määrärahoilla vaikuttavampaa tukea ja asiakaslähtöisempää palvelua? Lähtötilanne johti ajatukseni miettimään kokonaisuuden toimivuutta ja uusia tapoja yhdistää julkisia resursseja yhteen (yli hanke- ja hallintorajojen), hakea yksityisen ja julkisen sekä kolmannen sektorin kumppanuuksia sekä käyttää uudenlaisia toimintatapoja.

Pohdin, millaisilla kokeiluilla voitaisiin edistää kokonaisuuden toimivuutta ja vaikuttavuutta sekä kustannusten alenemista? On tarve edistää ”systeemistä” muutosta asiakaslähtöisempään, kannustavaan ja kustannusvaikuttavaan suuntaan. Määräaikaisesta ja sirpaleisesta hanketoiminnasta on tarpeen suunnata pysyvään, kokonaisvaltaiseen uudistumiseen, jota johdetaan määrätietoisesti ja strategisesti. Kokeilut voivat tarjota pieniä osaratkaisuja, mutta päätavoitteena kokonaisuusien toimivuuden testaus, pilotointi ja kehittämisen tuki.

Hain kokeiluja tai kehittämisehdotuksia, joissa säädosmuutosten, uusia ohjeistusten tai ”vapauksien” kautta luodaan uusia vaikuttavia ja kustannustehokkaita toimintamalleja. Tässä selvityksessä ei ollut käytettävissä määrärahaa, jolla kehityshankkeita tehtäisiin. Kehittämisehdotusten painopiste tulisi olla olemassa olevien määrärahojen hyödyntäminen uudella tavalla.¹¹

Valitsin kokeilun ja kehittämisen suunnan analysoimalla TEM-verkkosivuilla tehdyn kyselyn sekä sähköpostiin tulleiden kokeilualoitteiden sisältöä. En tavoitellut isoa määrää yksittäisiä kokeiluja vaan hain sateenvarjoteemoja, jotka kokoavat erilaisia kehittämisaloitteita yhteen.

Hallinnollinen toimintaympäristö on muutoksessa, kun maakunnan eli itsehallintoalueen tehtäviin siirtyy kunnalta vuonna 2019 sosiaali- ja terveystalvet. TE-palveluiden järjestämisvastuu oli selvityksen aikana vielä avoimena mutta täsmentyi loppuvaiheessa myös maakunnan järjestämisvastuulle yhteistyössä kuntien ja alan yksityisten ja kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Kunnan tehtävänä ovat koulutus, hyvinvoinnin edistäminen, yritysalamän kehittäminen, työllisyys, lähiyhteisön vahvistaminen ja osallistuminen. Kunnan ja maakunnan palveluiden yhteys- ja rajapintojen sujuvuus ja toimivuus asiakkaan kannalta on etenkin haavoittuvassa työmarkkina-asemassa olevien mutta myös muiden työnhakijoiden työllistymisen kannalta tärkeää. Kokeiluilla olisi tuettava uusi kunta-maakunta kokonaisuuden yhteyspintojen rakentumista ja testaamista niin että vuonna 2019 kokonaisuus toimisi aiempaa asiakaslähtöisemmin ja vältetään siirtymävaiheen ongelmat.

Otin huomioon myös hallitusohjelman, jonka mukaan kokeiluilla tavoitellaan innovatiivisia ratkaisuja, parannetaan palveluita, edistetään omatoimisuutta ja yrittäjyyttä sekä vahvistetaan alueellista ja paikallista päätöksentekoa ja yhteistyötä. Hallitusohjelman mukaan kokeiluja tulee tehdä systemaattisesti. Kokeiluilla myös nopeutetaan reagointia ja ennakkointia yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisuisa sekä edistetään hallituksen strategisia tavoitteita.

Hallituksen linjausten mukaan kokeiluissa hyödynnetään kansalaislähtöisiä toimintatapoja eli otetaan huomioon käyttäjäpalaute ja kansalaisten kokemus siitä, miten erilaiset järjestelmät toimivat tai eivät toimi. Tämä tarkoittaa omassa selvityksessäni erityisesti avoimen kyselyn kautta tulleiden palautteiden huomioimista.

11 Sain runsaasti aloitteita, jotka olivat oikeastaan rahoitushakemuksia erilaisiin sinänsä hyödyllisiin kehityshankkeisiin. Tämän tyyppiset kehityshankkeet on syytä toteuttaa esim. ESR-rahoituksella, eikä tämän selvityksen tarkoitamana työllisyyskokeiluna.

Hallituksen tavoitteena on byrokratian vähentäminen. Hallitusohjelman mukaan haetaan vaihtoehtoisia ohjauskeinoja. Tavoitteena on turhan sääntelyn purkaminen ja hallinnollisen taakan keventäminen. Erikseen selvitetään kuntien tehtävien keventämistä. Työllisyyskokeiluilla tulee hakea uusia tapoja toimia niin, että byrokratiaa vähennetään.

Hain myös hallituksen visiota¹² tukevia kokeiluja. Hallituksen vision mukaan vahvistetaan ihmisten omia voimavaroja, mahdollisuuksia ottaa vastuuta ja yrittää sekä osallistua. Vision mukaan vähennetään tarpeetonta kontrollia ja lisätään luottamukseen perustuvaa yksilön vastuullistamista (*"voin itse omalla toiminnallani parantaa tilannettani"* *"vähemmän lannistamista - enemmän kannustamista"* *"pelko pois - voit kokeilla ja yrittää"*, *epäonnistumisesta ei "sakoteta"*, *vapaaehtoiset ja kouluttautuminen kannattavat*).

Kokeiluilla tulee myös tukea hallituksen viiden painopistealueen (etenkin työllisyys, osaaminen ja koulutus, hyvinvointi) sekä 26 eri kärkihankkeen kokonaisuuden parempaa johtamista ja vaikuttavuutta. Nyt hyvin monessa eri kokoisessa kärkihankkeessa on tähtäimessä työllistyminen ja kannustavuus. Palvelukokonaisuuksiin vaikuttavat näistä työvoimapalveluiden kokonaisuudistus, ammatillisen koulutuksen reformi, osatyökykyisten palveluiden kehittäminen sekä nuorisotakuusta yhteisötakuuseen -kärkihankkeeseen. Sosiaaliturvaan ja kannustavuuteen vaikuttavat perustulokokeilu, osallistavan sosiaaliturvan kehitystyö, kannustinloukkujen purku sekä työttömyysturvan uudistukset sekä osatyökykyisten kannustavampi eläkkeen ja työtulojen yhteensovitus.

Maahanmuuttajien määrän lisääntyminen on tuonut aivan uuden tarpeen kotoutukseen, kielikoulutukseen ja työllistymisen yhdistäviin uusiin ratkaisuihin. Erilaisien erityisryhmien kuten maahanmuuttajien tarpeet tulisi saada valtavirtaistettua uudistuksiin jo alkuvaiheessa.

Kärkihankkeiden kokonaisuus on kuitenkin työllisyyden kannalta hajanainen ja vaatii yhteen sovittavaa johtamista, mitä kokoavalla kokeilutoiminnalla voitaisiin edistää. Kokeilut voivat koota, tehostaa ja terävöittää kärkihankkeita.

Kehittämisehdotusten valinnassa on lisäksi otettava huomioon hallituksen sote-uudistuksen tavoitteet. SOTE-tavoitteena on jo sinällään asiakaslähtoisemmät ja vaikuttavammat sekä kustannustehokkaat palvelut. Sosiaali- ja terveystieteiden kokonaisuuteen liittyy useita työllistymisen ja kuntoutumisen palveluita (aktiivinen sosiaalipolitiikka, vammaisten palvelut, kuntoutus kokonaisuutena).

Työllistymistä tukevat palvelut voivat parhaimmillaan edistää sote-uudistukselle asetetun mittavan julkisten menojen alentamisen tavoitteen saavuttamista. Samaan aikaan hallinnon ja lainsäädännön sekä rahoituksen rakennemuutosten kanssa tulisi siksi lähteä luomaan toimintaympäristöön työllisyyden ja työllistymisen

12 Hallituksen visio: *"Suomi vuonna 2025 on uudistuva, välittävä ja turvallinen maa, jossa jokainen meistä voi kokea olevansa tärkeä. Yhteiskunnassamme vallitsee luottamus. Suomessa on eettisesti kestävä tasapaino yksilön velvoitteiden ja yhteiskunnan vastuiden välillä. Meillä on vahva yhteenkuuluvuuden tunne. Monen sukupolven Suomessa jokaisesta pidetään huolta ja autetaan ajoissa. Ihmisellä on vapaus ja vastuu rakentaa omaa, perheensä ja läheistensä elämää. Luotamme toisiimme. Kunnioitamme toisiaamme. Sovimme asioista. Pärjäämme vähemmällä sääntelyllä."*

kannalta parhaita toimintatapoja ja asiakasprosesseja nykyaikaisen palvelumuotoilun ja palveluekosysteemi -ajattelun keinoin. Muutoin on riskinä että tarvittavat menovähennykset jäävät saavuttamatta ja monenlaiset yhtäaikaiset säädösmuutokset - 2018 ja 2019 - voivat "halvaannuttaa" toimintaa ja tuoda muutokset.

Ilman riittävää uusien toimintamallien pilotointia ja testausta on riskinä että eri hallinnonalojen säädökset ja hallituksen monet isot reformit (sote, kunta, ammatillinen koulutus) soveltuvat huonosti yhteen, kokonaisuudet eivät toimi asiakkaan kannalta ja seuraa siirtymävaiheen ongelmia. Riskit liittyvät paitsi sosiaali- ja terveyspalveluiden ja TE-palveluiden yhteensovitukseen myös työvoimakoulutuksen tutkintotavoitteisen osan siirtoon TEM:stä OKM:n vastuulle ja ylipäätään ammatillisen koulutuksen reformiin.

Kokeiluja on mahdollista hyödyntää vuosina 2016-2017 "testialustana", jotka kytkevät yhteen kärkihankkeita ja isoja reformeja sekä antavat tukea uudistusten suunnittelulle jo lainsäädännön suunnitteluvaiheen aikana sekä auttavat löytämään tehokkaita keinoja implementointiin. Tällaisiin "testialusta" kokeiluihin tulee kytkeä tiiviisti tutkimus ja arviointi ja hyödyntää esim. VNK TEAS rahoituksen mahdollisuuksia.

II Työllistymisen ja työllistämisen esteet – käyttäjäkokemusta ja aloitteita

1 Tiedon hankinta ja ehdotusten jalostamisen prosessi

Työllisyyskokeilujen tai kehittämissuositusten tekeminen edellytti nopeaa tiedonhankintaa siitä, mitkä asiat toimijat kokevat suurimmiksi ongelmiksi tai työllistymisen ja työllistämisen esteiksi. Samalla kun keräsin kokeilu- tai kehittämissuosituksia, oli välttämätöntä tehdä suurin linjoihin keskittyvää ulkoista arviointia työllistymisen ja työllistämisen kokonaisuuteen liittyvien palveluiden ja tukien toimivuudesta.

Hankin tietoa

- 1) vastaanottamalla eri tahojen sähköpostilla lähettämiä ehdotuksia työllisyyden kohentamiseksi
- 2) toteuttamalla TEM-verkkosivuilla avoimen kyselyn työllistymisen ja työllistämisen esteistä sekä lähes vastaavan kyselyn ESR- hankkeita koordinoivan SOKRA:n verkostoissa
- 3) tapaamalla eri toimijoita ja asiantuntijoita Helsingissä, Oulussa ja Jyväskylässä
- 4) järjestämällä kutsupohjaisen tutkijatapaamisen VNK kokeilutoimiston tuella 7.4 (30 tutkijaa)
- 5) tapaamalla ja kyselemällä näkemyksiä STM:n, OKM:n ja TEM:n sekä VNK:n strategiasihteeristön ja sen kokeilutoimiston virkamiehiltä. Selvityksen tukena oli avainministeriöiden virkamiehistä koottu ryhmä. STM järjesti virkamiehille ns. KärkiCafe-tilaisuuden ja lisäksi erikseen tapasin Nuorisotakuu-kärkihankkeen vastuuvirkamiehiä.
- 6) osallistamalla muiden tahojen järjestämiin keskustelutilaisuuksiin (Ammattiosaamisen kehittämissuoyhdistys AMKE ry)
- 7) organisoimalla yhteistyössä Nuorten Ystävät ry:n kanssa Oulussa työpajan Haastavassa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisestä (yhteensä 27 osanottajaa)
- 8) järjestämällä osatyökykyisten ja vajaatyökykyisten toimijoiden tapaamisen STM:n ja TEM:n yhteistyönä (yhteensä 18 osanottajaa)
- 9) selvittämällä nuorten työnhakijoiden mielipiteitä ja kokemuksia Keski-Suomessa toteutetun SERPA-hankkeen ohjaajien avustamana

- 10) selvittämällä puhelimitse, sähköpostein ja etäyhteyksin eri toimijoiden näkemyksiä sekä testaamalla omia arvioitani niin valtionhallinnon asiantuntijoilla kuin hallinnon ulkopuolisillakin osajilla
- 11) seuraamalla ajankohtaista keskustelua mediassa sekä tutustumalla palveluita koskeviin yleiskatsauksiin ja kansainvälisiin arvioihin (OECD, EU).

Selvityksen teossa tammikuun loppu oli tiedottamisen ja potentiaalisten kumppaneiden kartoituksen sekä helmikuun tiedonhankintavaihetta. Lähetin laajalle ryhmälle alan toimijoita sähköpostiviestin, jossa tiedotettiin selvityshankkeesta ja pyydettiin lähettämään kokeilu ehdotuksia tai vastaamaan TEM-verkkosivuilla olevaan kyselyyn. Viestin vastaanottajissa oli valtakunnallisia alan toimijoita sekä alueellisia toimijoina esimerkiksi maakuntien liitot sekä kuntien elinkeinojen kehityksestä vastaavat toimijat. Kyselystä ja selvityksen käynnistymisestä tiedotettiin myös TEM-verkkosivuilla. Asiasta myös uutisoitiin eräissä medioissa.

Toteutin TEM:n viestinnän Katja Keckmanin tuella avoimen kyselyn TEM:n verkkosivuilla sekä erikseen lähes samansisältöisen kyselyn ESR-hankkeita koordinoivan SOKRA-hankkeen piirissä. Kyselyn tekoon sain neuvoja ja tukea SOKRA-hankkeesta DIAKista dosentti Sakari Kainulaiselta. Kyselyyn oli mahdollista vastata jokaisen halukkaan, myös esimerkiksi TE-hallinnon piirissä toimivien.

TEM:n virkamiehet auttoivat verkkosivuilla toteutetun kyselyn tulosten analysoinnissa ja arvioinnissa. Vapaaehtoiseksi avukseni sain työttömän työnhakija MBA, DI Leena Lappalaisen, joka laati verkkokyselyn isojen linjojen tilastointiin perustuvan koosteen.

Verkkokyselyn vastausten lisäksi sähköpostiin sain erilaisia aloitteita yhteensä 121. Sähköpostissa oli lähinnä erilaisten järjestöjen, säätiöiden ja muiden välityömarkkinatoimijoiden, alan yksityisten yritysten, kuntien sekä jonkin verran myös yksittäisten kansalaisten/työnhakijoiden näkemyksiä, tilanearvioita ja aloitteita. Osa toimijoista oli sekä vastannut TEM-kyselyyn että lähettänyt sähköpostilla oman pidemmälle mietityn aloitteensa.

Helmikuun aikana tapasin eri toimijoiden (työmarkkinajärjestöt eli SAK, STTK, AKAVA, EK, SY; osatyökykyisten alan toimijat, Allianssi ry, KELA, Kuntaliitto, Barona Oy) edustajia Helsingissä, Jyväskylässä ja Oulussa (ks. liite 1) Lukuisat alan asiantuntijat ja toimijat niin kuntien, valtion kuin yksityisten toimijoiden kuin järjestöjen ja säätiöidenkin piiristä ottivat minuun oma-aloitteisesti yhteyttä puhelimitse.

Muokkasin ja testasin ehdotuksia vuorovaikutuksellisesti eri toimijatahojen kanssa pidetyissä keskusteluissa maaliskuun aikana.

Verkkokyselyn yleislinjojen sekä alan toimijoiden kanssa helmikuun aikana käytyjen keskustelujen perusteella määrittelin pääsuuntia, joissa muutoksia, kokeiluja tai uudistuksia tarvittaisiin. Seuloin ja arvioin aloitteita ja ehdotuksia suhteessa asetettuihin kriteereihin. Kartoitin mitä valtionhallinnossa on jo meneillään eri kärkihankkeiden toimenpiteinä. Selvitin, mistä ehdotuksista olisi

eniten lisäarvoa hallituksessa jo vireillä oleviin toimenpiteisiin verrattuna. Käytin eri keskusteluja ja tilaisuuksia vuorovaikutteisesti ehdotusten ja johtopäätösten kehittelyyn.

Pyysin valtionhallinnon asiantuntijoiden kommentteja esille tullessiin hallinnon ulkopuolisten toimijoiden ehdotuksiin. Samoin pyysin valtionhallinnon ulkopuolisilta asiantuntijoilta näkemyksiä ja arvioita ehdotuksistani. Etenkin työttömyysturvaa koskevien ehdotusten osalta selvitin myös työmarkkinajärjestöjen näkemyksiä ja kommentteja. Selvitystyön tukena oli STM:n, TEM:n ja OKM:n virkamiehistä koottu ryhmä. Koulutukseen liittyviä ehdotuksia selvittelin OKM:n virkamiesten kanssa. Työllisyyteen ja kannustinloukkujen purkamiseen tähtävään perustulokeilun suunnitelmia kävin läpi KELAn asiantuntijoiden kanssa.

Esittelin ehdotuksia myös työ-, koulutus- ja elinkeinoasioiden neuvoston kokouksessa 17.3.2016. Samoin esittelin johtopäätöksiä myös selvityksen kannalta keskeisten ministereiden ryhmälle, johon kuuluivat työ- ja elinkeinoministeri Jari Lindström, opetus- ja kulttuuriministeri Sanni Grahn-Laasoselle sekä kokeilu- ja reformiministeri Anu Vehviläinen. Lisäksi keskusteluun osallistuivat valtioneuvoston strategiasihteeristön sekä valtiovarainministeriön edustajat.

Selvityksen johtopäätöksiin on siis päädytty helmi-maaliskuun aikana tapahtuneen tiedon hankinnan, keskustelujen, ehdotusten testaamisen ja monimuotoisen vuorovaikutuksen perusteella. Kaikkien asiaan vaikuttaneiden tahojen ja ihmisten listaaminen ei tässä yhteydessä ole mahdollista.

2 Verkkokysely antoi laajan kirjon käyttäjäkokemusta ja aloitteita

2.1 Verkkokyselyn toteutus

Kysely toteutettiin TEM-verkkosivuilla yhteistyössä TEM:n viestinnän kanssa helmi-kuun aikana. Kysely suljettiin 24.2.2016. Kysymykset olivat seuraavat:

- Kuinka palvelut ja tuet toimivat nyt työllistymisen ja työllistämisen kannalta? Miten työvoima- ja sosiaalipolitiikan, kuntoutuksen, koulutuksen, elinkeinopolitiikan, verotuksen, sosiaaliturvan, kotouttamisen ynnä muut julkisen vallan toimet sovittuvat yhteen tällä hetkellä? Missä kohdin näet suoranaisia ongelmia tai puutteita työllistymisen ja työllistämisen kannalta?
Tiivistäisitkö kolme ongelmallisinta seikkaa asiasanoiksi:
- Kuinka sinä kehittäisit palveluita ja tukia niin, että heikossa työmarkkina-asetmassa olevien työllistymisen mahdollisuudet paranisivat? (Esimerkiksi nuoret, osatyökykyiset, maahanmuuttajat, ikääntyneet, pitkäaikaistyöttömät) Kuvaile ehdotuksesi kokeiluksi.
Tiivistäisitkö mallisi kolme ydinasiaa asiasanoiksi:

- Kuinka sinä kehittäisit palveluita ja tukia niin, että koulutettujen työttömien työllistymisen mahdollisuudet paranisivat? Kuvaile ehdotuksesi kokeiluksi. Tiivistäisitkö mallisi kolme ydinasiaa asiasanoiksi:
- Kuinka sinä kehittäisit palveluita ja tukia niin, että itsensä työllistämisen mahdollisuudet paranisivat? Kuvaile ehdotuksesi kokeiluksi. Tiivistäisitkö mallisi kolme ydinasiaa asiasanoiksi:
- Perustuvatko näkemyksesi työskentelyyn yksityisellä, julkisella, kolmannella sektorilla, muualla?
- Toimijat saattoivat halutessaan jättää vastaukseen myös yhteystietona.

Lisäksi ESR-hankkeita koordinoivan SOKRA:n verkostoissa välitettiin linkkiä kyselyyn kuitenkin niin, että kysymykset siinä keskittyivät heikossa työmarkkina-asetmassa olevien työllistymisen mahdollisuuksiin. Kysymysten muotoilu oli sama kuin yleisessä kyselyssä.

TEM verkkosivujen kyselyyn tuli helmikuun aikana yhteensä 625 eri vastausta. Vastaajista työskenteli julkisella sektorilla 30 %, yrityksissä 30 %, järjestöissä 15% sekä muualla (esim. yksityishenkilöt) 25 % ESR-hankkeiden SOKRA-verkoston samoja kysymyksiä sisältäneeseen kyselyyn tuli 18 vastausta. Nämä yhdistettiin analyysissä muuhun kyselyyn eli vastauksia oli yhteensä 643.

Kysely antoi huomattavan määrän ns. käyttäjäkokemusta (työttömät, hankekehittäjät, kunnat, oppilaitokset, yrittäjät, työnhakijat). Vastaukset eivät olleet niinkään konkreettisia aloitteita jonkin yksittäisen ongelman korjaamiseksi vaan kommentteja ja näkemyksiä siitä, mikä työllisyyden ja työllistymisen asioissa on esteenä ja mihin yleisestikin haluttaisiin korjausta. Kyselyvastauksista tui käytännössä joukoistettua ulkoista arviointia siitä, miten työllisyyttä eri tavoin edistävät palvelut ja tuet toimivat. Vastaajissa oli myös hallinnon sisäisiä toimijoita mutta pääosin vastaajat olivat työvoimahallinnon ulkopuolelta.

Kyselyn vastaukset painottuivat ensimmäiseen kysymykseen eli yleisiin työllistämisen esteisiin ja kokonaisuuden toimivuuteen. Muiden kysymysten vastauksissa tuli esille paljon samoja teemoja kuin ensimmäisessäkin kysymyksessä. Eri ryhmiä (vaikeasti työllistyvät, koulutetut, itsensä työllistäminen) koskevissa vastauksissa tuli esille painotetummin myös ratkaisuehdotuksia. Vastaukset eivät eri alakohdissa keskittyneet ns. kysyttyyn asiaan vaan käsitelivät usein laajasti koko kenttää. Siksi vastausten analysoinnissa oli tarpeen hakea yksittäisiä kysymyksiä ylittäviä kokoavia teemoja.

Vastaukset analysoitiin kahdella eri tavalla eli ulkopuolisen toimijan analyysinä sekä TEM:n virkamiesten asiantuntemusta hyödyntäen. Selvitykseen vapaaehtoisiksi avuksi ilmoittautunut työtön työnhakija DI, HKKK Leena Lappalainen luokitteli vastaukset aineistosta itsestään nouseviin kuuteen luokkaan ja antoi oman

arvionsa siitä, mikä vastausten suunta näiden teemojen osalta on. Tilastoinnin pääluokittelu varmistettiin siten, että myös DIAK:n Sakari Kainulainen teki erillisen luokittelun. Kainulaisen ja Lappalaisen luokittelu vastasivat hyvin toisiaan ja sitä tuki myös oman lukemiseni perusteella tekemäni arvio.

Leena Lappalainen luokitteli myös eri kohderyhmiä koskevat vastaukset ja ratkaisuehdotukset aineistosta nouseviin luokkiin. Samat yleisteemat toistuivat myös näissä vastauksissa. Selkeyden vuoksi oli siksi raportoinnin kannalta toimivampaa koota kaikkien kysymysten vastaukset aineiston yleisteemojen eikä niinkään kohderyhmien mukaan.

Toisen analyysin tekivät TEM:n asiantuntijat¹³, jotka lukivat vastaukset, paneutuiivat yksityiskohtiin sekä kokosivat tärkeimpiä ehdotuksia sekä arvioivat näitä suhteessa nykyisen lainsäädäntöön ja omaan työalaansa.

TEM:n virkamiesten arvion mukaan vastauksissa varsinaisia kuvauksia kokeiluiksi esitettiin vain muutama. Suuri osa kehittämissuhteista oli mahdollisia toteuttaa nykyisen lainsäädännön puitteissa esimerkiksi työ- ja toimintatapoja kehittämällä. Vastauksien perusteella saattoi myös arvioida, että kansalaisilla ei aina ole riittävästi tietoa tarjolla olevista mahdollisuuksista. Onkin syytä lisätä tietoa ja tiedotuskanavia tarjolla olevista palveluista ja tuista.

Osa vastaajien tekemistä ehdotuksista oli jo valmistelussa TEM:ssä (etuuskien käyttäminen aktiivipalveluihin, ammatillisen koto-koulutuksen lisääminen, työsopimuslain muutokset, perustulokokeilun valmistelu, työttömyysetuuskorotuksen lisääminen). Vireillä olevien muutosten voi siten arvioida vastaavan työmarkkinoiden tarpeisiin.

Aineiston analyysin oli käytettävissä rajallisesti aikaa selvityksen tiukan aikataulun takia. Siitä syystä olisikin perusteltua, että aineiston hyödyntämistä TEM:n palveluiden ja toiminnan kehitystyössä jatkettaisiin. Selvitykselle varattu aika ei mahdollistanut kuin hyvin valikoidusti yhteyden ottamista erilaisia ehdotuksia kyselyssä tehneisiin tahoihin.

Toimijoiden ja yksittäisten kansalaisten vastaamisen into oli kuitenkin suuri, mikä osoittaa, että TEM:n kannattaa hyödyntää vastaavia palaute ja ideointikanavia myös jatkossa. On myös selvää, että tämän tyyppisessä kyselyssä esille tulevat nimenomaan epäkohdat. Kyselyssä ei tuoda esille hyvin olevia asioita. Huomio kuitenkin kiinnittyy siihen, että vastanneiden palautteet niin kokonaisuuden toimivuudesta kuin TE-toimistojen työstä ovat kauttaaltaan hyvin kriittisiä.

2.2 Kyselyvastausten päälinjat

Kyselyssä haettiin vastausta siihen, kuinka palvelut ja tuet toimivat nyt työllistymisen ja työllistämisen kannalta? Miten työvoima- ja sosiaalipolitiikan, kuntoutuksen, koulutuksen, elinkeinopolitiikan, verotuksen, sosiaaliturvan, kotouttamisen

13 Ruth Kimmo, Nyberg Johanna, Haavisto-Vuori Päivi, Liski-Wallentowitz Hanna, Avikainen Ahti, Leminen Ari-Pekka sekä Kerminen Päivi

ynnä muut julkisen vallan toimet sovittuvat yhteen tällä hetkellä? Missä kohdin nähdään suoranaisia ongelmia tai puutteita työllistymisen ja työllistämisen kannalta?

Vastauksista nousevat teemat eli ongelmat olivat luokittelun mukaan suuruusjärjestyksessä seuraavat:

- 1) Työttömyysturvan kannustamattomuus ja byrokraloukut (305 mainintaa)
- 2) Tukien ja palveluiden järjestelmän monimutkaisuus ja kokonaisvastuun puuttuminen (287 mainintaa)
- 3) TE-toimiston palveluiden puutteet (102 mainintaa)
- 4) Työntekijän palkkaamisen korkea kynnys yrittäjälle (88 mainintaa)
- 5) Muut asiat kuten palkattoman työn tekemisen kritiikki (50 mainintaa)
- 6) Koulutukseen liittyvät ongelmat (20 mainintaa)

Mainintojen määrä on suurempi kuin saatujen yksittäisten vastausten määrä, koska osassa vastauksia oli esitetty näkemyksiä moneen eri teemaan.

Avaan seuraavassa eri teemojen vastausten sisältöä sen mukaan kuin Leena Lappalaisen tekemässä luokittelussa ne nousivat esille. Olen koonnut näiden teemojen alle sekä Leena Lappalaisen arvioinnista että TEM-virkamiesten kyselyvastausten arvioinneista saatujen vastausten ydinsisällön. Analyysi ei ole tieteellinen vaan käytettävissä olevan ajan puitteissa tehty mahdollisimman monia eri ehdotuksia esille tuova kokonaiskatsaus.

Syytä on myös huomata, että kyselyvastauksissa, tuotiin esille myös vastakkaisia näkemyksiä kehittämistoimista. Esimerkiksi tukien ja etuuksien kehittämiseksi ehdotettiin sekä myöntämisehtojen väljentämistä ja euromääräisen tuen korottamista että velvoittavuuden lisäämistä saamisen ehtona. Nämä on tuotu mahdollisuuksien mukaan esille.

3 Järjestelmän monimutkaisuus – kokonaisvastuu puuttuu

3.1 Yleiskatsaus vastauksiin

Vastauksissa yhteensä 287 mainintaa käsitteli työllistymisen esteenä tukien ja palveluiden kokonaisuuden huonoa toimivuutta. Palveluiden kokonaisuudella tarkoitan TE-palveluita, koulutusta, kuntoutusta, muuta aktiivista sosiaalipolitiikkaa, terveyttä, kotoutusta sekä työttömyysturvan ja opiskelujen tuen kytkentöjä näihin.

Tukien ja palveluiden järjestelmä koettiin monimutkaiseksi. Minkään tahon ei koettu ottavan kokonaisvastuuta työttömän työnhakijan asioista. Yksittäiset maininnat kyselyssä liittyivät tiedon kulun puutteisiin, järjestelmän yleiseen hajanaisuuteen, kokonaisuuden läpinäkymättömyyteen, tiedotuksen ja viestinnän puutteisiin,

strategisen johtamisen puutteeseen, ammattilaisten vajavaiseen yhteistyöhön sekä voimavarojen kulumiseen hallinnolliseen työhön.

Esille tuli monia huomioita säädöksistä tai kriteereistä, jotka vaikeuttavat tai estävät palvelun räätälöintiä asiakkaan tarpeisiin. Ongelmat koskevat myös erilaisin rahoituksin ja asiakkaiden valintakriteerein toimivia hankkeita, jotka eivät aina muodosta tehokasta johdettua kokonaisuutta. Asiakkaan oikea-aikaisen ja tarpeen mukaisen avun, neuvonnan ja tuen saaminen voi estyä jos hänen ns. ”statuksensa” ei ole palveluun tai tukeen soveltuva.

Seuraavaan on listattu 1. kysymysten annettuja vastauksia, jotka kertovat järjestelmien monimutkaisuudesta ja kokonaisuuden toimimattomuudesta:

Vastaukset on järjestetty tässä teemakohtaisesti eikä yksinomaan mainintojen määrän mukaan. Samaa periaatetta on sovellettu myös muissa vastaavissa taulukoissa.

Kysymys 1. Yleiset työllistymisen esteet: Kokonaisuuden toimimattomuus ja monimutkaisuus	Mainintoja (kpl)
Monimutkainen palvelujärjestelmä (TE, kunta, sote) kokonaisvastuu puuttuu	77
Byrokratia, vaikeaselkoisuus	62
Tukimuotojen kirjavuus	18
Ratkaisu = perustulo/kansalaispalkka	15
Samaan aikaan ei voi olla opiskelija ja työtön, työssäkävijä..	2
Tietosuoja- ja salassapitosäännökset estävät sote- ja te-hallinnon yhteistyötä	8
Viranomaisten välinen tiedonkulku	16
Toiminnan pitkäjänteisyys ja suunnitelmallisuus puuttuu	2
Työkyvyttömät TE-toimiston asiakkaina	17
Työvoimakoulutukseen pääsy vaikeaa, mukana myös päihderiippuvaisia	1
Työkyvyttömien ”paikka” ei kortistossa -> eläkkeelle, kuntoutukseen	9
TYP-toiminta ei riittävän monialaista	1
Kelan sakkomaksut vääristävät	8
TYP valikoi asiakkaat puhtaasti kuntatalouden näkökulmasta (sakkolijat)	3
Nivelvaiheet puuttuvat työttömien ja yritysten välillä (työkokeilun jälkeen ei vielä työkyyninen)	3
Koulutusjärjestelmä ei kykene toimimaan poikkeavien tai sosiaalisesti vajavaisten kanssa	1
Työllistävissä hankkeissa tarvitaan lisää sosiaali- ja te-palveluita	1
Työllistävien hankkeiden kohdalla rekrytointi pitäisi olla hankkeella	1
Yhteiskunnallinen yritys väliinpuotoaja; ei tukea voimaannuttamiseen yhteiskunnalta, ei rahoitusapua kehittämiseen	1
Pitäisi arvottaa työllistymisen/kuntoutumisen kokonaisvaikutukset	1
Kaupungit hallinnoi itse työpajatoimintaa, yksityisille mahd. tarjota myös	1

Seuraavat ovat aineistosta nousevia yleisiä linjauksia:

- Kokonaisvastuu ihmisestä puuttuu
- Liikaa erillisiä järjestelmiä, eikä ajatella kokonaisuutta
- Tieto ei kulje eri tahojen välillä
- TE-toimiston asiakkaina työkyvyttömiä ja moniongelmaisia, vievät turhaan resursseja, paikka muualla
- Koulutus- ja työllistämishankkeisiin elinkaariajattelua; monesti tarvitaan useita vaiheita ennen kuin työkykyinen

3.2 Vastaajien näkemyksiä kokonaisuuden toimimattomuudesta

Eräitä kuvaavia lainauksia vastauksista olivat seuraavat:

- Kokonaisuus on hajanainen ja pirstaleinen, toimintatapojen selkiyttäminen ja hyvä yhteistyö eri toimijoiden kanssa parantaisi palvelua”
- ”(Kokonaisuus toimii..) kuin spagetti kattilassa. Julkinen sektori on kasvanut vuosikymmenten saatossa liian monimutkaiseksi kokonaisuudeksi yhteensovitttavaksi. Liian monta liikkuvaa osaa. Palapeli, jossa on vieraan pelin palat.”
- ”Eri osapuolet pompottelevat asiakasta. Kukaan ei halua ottaa kokonais- tai vetovastuuta. Kaikki haluavat päästä helpolla ja tehdä vain mikä on sen organisaation osalta pakollista. Todellista auttamishalua ei ole.”
- ”Paukut tulisi suunnata nuoriin”
- ”Palvelut yhdelle luukulle”
- ”Nyt suurin osa resursseista menee hallinnollisten prosessien hoitamiseen”
- ”Suurin ongelma on lainsäädäntö, joka jäykistää ja estää järkevät työllistymispolut. Pitäisi voida edetä työllistämispalvelusta toiseen suoraan ilman työttömyysjaksoja välissä. Vaikeasti työllistyvää henkilöä pitää tukea riittävän pitkään, jotta pysyvä työllistyminen onnistuu. ”
- ”Suoranainen ongelma on se, että meillä on työttömyysetuuden saajina eli TE-toimiston asiakkaina paljon ihmisiä, jotka eivät todellisuudessa ole ns. työmarkkinakelpoisia. TE-toimiston kuntouttavat toimet eivät riitä tuomaan heitä työmarkkinoille ja TE-toimiston resurssit eivät riitä heidän hoitamiseen (vievät ajan myös niiltä asiakkailta, jotka tarvitsevat vain pientä apua työllistykseen).

Nämä työmarkkinoilta pudonneet (tai eivät ole sinne koskaan päässeetkään) pitäisi ohjata esim. terveydenhuollon piiriin siellä autettavaksi – pääosalle ehkä esim. työkyvyttömyyseläke olisi oikea ratkaisu”.

- ”Ongelmana on järjestelmän monimutkaisuus. Nyt keskittyminen ja energia menee taloudellisen tuen saamisen järjestelyihin sen sijaan, että fokus olisi työnvälityksessä ja henkilön auttamisessa työllistymään”
- ”Tällä hetkellä mielestäni julkisen vallan toimet eivät tue toisiaan. TE-palvelujen käytön tulisi olla kansalaisille palkitsevaa ja nivoutua muihin palveluihin. Palveluista ja etuuksista on tavallisen kansalaisen on vaikea löytää tietoa, jos taidot ovat puutteelliset tai on sairas.”
- ”Eri hallinnonalojen toiminta ei ole johdonmukaista ja pudottaa nyt työllistyvän työnhakijan tuloloukkuun nopeasti. Työtä ei kannata ottaa vastaan. Tieto eri viranomaisten välillä ei liity. Ehdottomasti työnhakijan asioita pitää hoitaa yhden tahon, joka voi joustavasti ja kokonaisvaltaisesti asiakkaan kanssa suunnitella ja päättää miten edetään.”
- ”Usean vuoden kokemus julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin uravalmenustehtävistä on osoittanut, että toimijoita on valtavasti ja kaikille asiakasryhmille, tästä on seurannut kohtaanto-ongelma. Asiakas on joutunut usein odotamaan kuukausia työnhaun aloittamiseksi. Yhteistyö toimijoiden välillä on ollut tehotonta, korkeasta osaamisesta huolimatta. Paikoin byrokratia on estänyt toimimasta asiakkaan parhaaksi vaikka ratkaisut olisivat olleet olemassa. Palkkatuki- ja työkokeilumenettelyt yritysten kannalta ovat olleet kankeita.”
- ”Työvoimapolitiikan kentällä on paljon hyviä ja toimivia käytäntöjä. Yksi keskeinen ongelma on se, ettei näistä saada irti parasta mahdollista hyötyä aliresursoinnista tai eri palveluiden välisistä raja-aidoista johtuen. Suomen työllisyyspolitiikan perimmäinen ongelma on se, ettei meillä ole kokonaisvaltaista työvoimapolitiittista järjestelmää, vaan sirpaleinen kenttä, jossa hyviä käytäntöjä unohtuu tai niitä ei pystytä toteuttamaan. Tällä hetkellä suurin ongelma on työllistämistukien ja työllistämispalveluiden riittämättömyys, minkä vuoksi viimeinen askel kohti avoimia työmarkkinoita jää monelta työttömältä ottamatta. Työkyvyttömyyseläkejärjestelmä tuottaa myös kannustinloukkuja, jotka olisi syytä poistaa. Ylipäätään työttömät eivät saa heitä parhaalla mahdollisella tavalla auttavia palveluita ja tukea, jolloin niukatkin resurssit kohdistuvat usein tehottomasti.”
- ”Suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan perusongelma työllistämisesäkin on palvelujen monimutkainen päällekkäisyys ja toisaalta se, että palvelujen

passivoimien ihmisten suhteellinen määrä kasvaa koko ajan kaikissa ikäluokissa. Mitä enemmän palveluja lisätään sitä enemmän syntyy päällekkäisyyksiä ja rajapintoja viranomaisten välille ja systeemi toimii entistä tahmeammin.”

- ”Sekä yritysten että yksilön (kansalainen) kannalta erilaisten tuki- ja kannustinjärjestelmien viidakko on niin valtava ja vaikea, että niiden hallinta vaatii erityistä osaamista ja suurta vaivannäköä, johon moni yrittäjä (tai yrittäjäksi aikova) tai yksilö ei lähde selvittämään. Työllistymisen ja työllistämisen regulaatiota pitää purkaa ja tehdä matalan kynnyksen joustavia järjestelmiä ja palveluita.”
- ”Kukaan ei hallitse näiden osa-alueiden kokonaisuutta. Kukaan ei tee asioita työttömän hyväksi. Kaikki pitävät kiinni vain omista etuisuuksista. Ihmisiä siirretään tilastoista toiseen ja näin saadaan oma tilasto näyttämään hyvälle.”
- ”Yhteistyö toimii huonosti. Vieläkään ei nähdä sitä, että oman hallintoalan säästöt saattavat tehdä kustannuksia toiselle hallintokunnalle. Valtion ja kunnan suhde pitkäaikaistyöttömien palveluissa on ongelmallinen. Te-toimistot hallinnoivat asiakastietoja ja tietojärjestelmiä, kuitenkin kunnat velvoitetaan hoitamaan entistä enemmän pitkäaikaistyöttömyydestä aiheutuvia kuluja ja osallistumaan heidän työllistämiseen. Asiakkaan palveluohjaus ilman yhteensopivaa tietojärjestelmää vie turhaa aikaa sekä asiakkaalta että työntekijältä. Työvoiman palvelukeskukset hoitavat pitkäaikaistyöttömien palveluohjauksen kunta, TE-toimisto ja Kela yhteistyönä. Tässä järjestelmässä kunta joutuu osallistumaan palveluohjaukseen ”alarappuselta” muihin toimijoihin nähden. Koska kaikki toimijat saavat palkkarahansa yhteiskunnan varoista toiminnan tulisi olla tehokasta ja asiakaslähtöistä.”
- ”Koulutuspalvelun tuottajat eivät usein pelaa yhteen hiileen työvoimaviranomaisten kanssa ja pahimmillaan jopa luovat eripuraa työvoimaviranomaisen ja asiakkaan välille. TE-toimiston näkökulma on työllistyminen, mutta oppilaitokset saavat rahoituksensa ensisijaisesti muilla perusteilla kuin opiskelijoiden työllistymisen perusteella -> näkökulmat poikkeavat ja oppilaitokset kouluttavat liikaa aloille, joilla on heikot työllistymisnäkyvät.”
- ”Järjestelmä pyrkii aktivoimaan, mutta usein vaikutus on passivoiva. Käytetään liikaa keppiä eli pakotteita ja sitten ihmetellään, miksi asiakas ei ole motivoitunut. Järjestelmän pitäisi lähteä yksilöllisten polkujen mahdollistamisesta, siis mahdollistamisesta. Jos työvoimaviranomaisella olisi aikaa tavata asiakkaitaan, voisivat he oikeasti sopia asiakkuuden tavoitteista ja niistä toimista, johon asiakas sitoutuu esim. hakemaan xx paikkaa xx.xx.xxxx mennessä. Asiakkaat tarvitsevat tukea ja ohjausta, mutta nykyresursseilla siihen ei pystytä.”

- ”Tällä hetkellä esim. kunta ja TE-toimisto ovat lähempänä kilpailuasetelmaa (varsinkin kunnan puolella) kuin kumppanuusajattelua. Tämä johtaa siihen, että asiakkuudet siirtyvät toissijaisiksi ja keskitytään kikkailuihin ja kilpailuun. Työllisyyden hoidossa pitäisi olla yksi taho, joka vastaa ja hallinnoi asiaa, ei jaoteltuna kollegiivisesti sinne tänne ja lisäksi päälle jotain hetkelistä esr-rahoitusta. Tilanteeseen tarvitaan myös pitkäjänteistä suunnitelmallisuutta! Jakoa tulisi toteuttaa myös niin, että selkeästi sosiaalipuolen palveluita ensisijaisesti tarvitsevat olisivat sosiaalitoimien asiakkaita, eikä työttömiä. Sosiaalipuolen uudistaminen siten, että asiakkaan ei tarvitsisi hetkeäkään miettiä, kannattaako työtä ottaa vastaan menettämättä sosiaalietuutta. Tarkennuksena se, että lähtökohtaisesti työntekeminen olisi kannattavampaa kuin sos.etuuksien ottaminen.”
- ”TE-hallinnolta ei saa tietoa työttömistä, eikä virkailijoiden aika riitä työttömien ohjaamiseen oikea-aikaisesti palveluihin. Kunnan palveluiden kautta työttömien tavoittaminen hankalaa. Monille olisi tarjota kunnan erilaisia palveluja, mutta asiakkaiden ohjautuvuus on heikkoa. Työttömyysturvaan on totuttu ja työttömien on vaikea liikahtaa elämässä eteenpäin, sillä vaikeimmin työllistyvien palvelu on lopetettu jo useampi vuosi sitten TE-toimistossa.... Eri viranomaisten kesken ”ei kuulu mulle” -tilanne, vaikka työttömyyden ongelmat ovat moninaiset ja sitä kautta yhteiset. Työmarkkinatuen maksuosuuksia tulisi uudistaa, koska kunnat eivät pysty näin vastaamaan työllisyydenhoidon haasteisiin, sillä työmarkkinatukimenot syövät ison osan kunnan varoista.”
- ”Yhteen hiileen puhaltaminen tuntuu olevan hukassa ja tuntuu, ettei kokonaisuus ole kenenkään tahon hallinnassa. Näen, että pk-yrityksiä ja yrittäjiä tulee aktivoida näihin talkoisiin. Pelkkä käskytyks ei riitä, vaan kannustin pitäisi tulla taloudellisessa muodossa. Palkkatukien rinnalla tulee nostaa esim. verotuksen keventäminen, jos työllistetään heikossa työmarkkina-asemassa olevia henkilöitä.”
- ”Eri toimijoiden välistä yhteistyötä vaikeuttavat mm. tietosuojaan liittyvät rajoitukset, koordinoinnin puute sekä toimijoiden eri tietojärjestelmät. Suurimpana ongelmana koen kuitenkin toiminnan pitkäjänteisen suunnitelmallisuuden puuttuminen. Esimerkkinä nuorisotakuun resurssien merkittävät leikkaukset uuden hallitusohjelman myötä.”
- ”Kaikki TE-toimiston asiakkaat eivät nykyisiltä työmarkkinoilta pysty saamaan töitä, koska vaatimukset osaamisen ja työtehon suhteen ovat heille liian suuria tai työnantajat pitävät heitä liian vanhoina. Osa te-toimiston asiakkaista taas ei halua työllistyä, koska he haluavat tehdä jotakin muuta, mutta tarvitsevat rahaa. Työhaluttomiin ja pienellä vaivalla työllistettäviin ei TE-hallinto

puutu tällä hetkellä mitenkään. Työttömyysturvalla pysyy hengissä ja koska puheeksiottaminen puuttuu, jouduttaisiin ehkä liian kovalla kädellä karsimaan etuisuuksia.”

- ”Ohjaus on hajaantunut valtio, aluehallinto, kunta ja muille toimijoille. Jos ja kuntien roolia tulisi vahvistaa, niin siihen pitäisi myös osoittaa resursseja ja purkaa ylisääntelyä.”
- ”(Kokonaisuus toimii) surkeasti. Työllistämiprojektien ja ELY:n keskinäinen yhteistyö puuttuu ja projektit ”suojelevat” työttömiä työltä. Sillä he varmistavat oman työllistymisensä ja ELY hiljaa hyväksyy tämän. Mitään laatumittaria ei ole olemassa. Enemmän ELY vetoisia osuuskuntia joiden kautta voi myydä omaa osaamista ja kasvattaa verkostoja. Vasta sitten starttirahat sun muut käyttöön.”
- ”Pidempään työttömänä olleiden henkilöiden tulisi saada heidän tarvitsemaansa palveluita tehokkaammin (terveys ym. kuntouttavat palvelut). Aktivoinnin tulisi olla tehokkaampaa, työmotivaatio ja taidot alkavat nopeasti väheneään työttömyyden pitkittyessä. Palvelujen oikea-aikaisuus on tärkeää, joten asiakaskunta joille palveluja tarjotaan tulee ensin tuntea/kartoittaa. Etuuksien maksaminen kotiin pois, vastikkeellinen työttömyys- ja sosiaaliturva käyttöön!”
- ”Sääntelyjä lakeja tulee purkaa ja yhdistää niin, ettei meillä ei olisi tällaista lakikirjoa, jonka byrokratiaviidakossa jokainen yrittää rämpiä. Yhtenä esimerkkinä vain tämä, että työntekijä voi työsopimuslain mukaan koeajalla purkaa työsuhteen, mutta ellei se ole pätevä syy siitä saa karenssin työttömyysturvain mukaan. Tämä on hyvin pieni esimerkki, mutta ei se ainakaan innosta hakeutumaan uusiin työtehtäviin, jos huomaakin jo muutaman viikon kuluessa, että onkin loukussa vaikkapa o-sopimustyösuhteessa tai muutoin työpaikalla ei toimita niin kuin hyvässä työpaikassa tulisi toimia. Jotenkin tuntuisi, että jos työhön meno/työstä lähteminen helpottuisi, niin ihmiset lähtisivät rohkeammin kokeilemaan erilaisia töitä. Jos työpaikalla asiat eivät suju, niin kuin pitäisi, niin pikkuhiljaa alkaisi erottumaan myös ns. hyvät työnantajat huonoista työnantajista.”
- ”Koen 1. ongelmaksi sen että työnhakijana sinun tulee olevan kykenevä 8 tunnin työn kokopäiväisenä tekijänä = jotta olet oikeutettu työmarkkinatukeen. Et saa kertoa olevasi osa-työkykyinen tai vajaakuntoinen ja aina tulee olla työkyky et saa olla muuta mieltä tai menetät sosiaaliturvasi = työmarkkinatuki. Jos kuitenkin suostut kuntouttavaan työtoimintaan saat olla vajaakuntoinen. Ristiriita on mielestäni suuri ja tavallaan työvoimahallinto ja tukijärjestelmä, sosiaalitoimi ja tytä ovat kaikki eri linjoilla ja siinä välissä vajaakuntoinen

työntekijä on ihmeissään. Tuet ovat liian eri perustein tarjolla ja toimeentulo-
tukioloa ei aina ole vaikka olet niin pienituloinen että siihen muuten
olisi oikeus laskennallisesti. Koen että osittainen perustulo olisi hyvä ratkaisu
kaikille.”

- ”Tällä hetkellä ”yllä kysytyjen” tahojen toimet ovat ristiriidassa toisiinsa, eikä
heille ole annettu selkeitä ohjeistuksia yhtenäiseen tai tasa-arvoiseen asiaka-
kaan kohteluun. Jokainen instanssi tekee tällä hetkellä omat mielivaltaiset
päätökset lain puitteissa, koska eivät itsekään tiedä, että kuinka lakia tulisi
noudattaa. Palvelujen käyttäjien pitää ”keksiä” ne oikeat lauseet eri instans-
seille, ettei menetä oikeutettuja tukia. Tämä on naurettavaa.”
- ”Pätkätöiden vastaanottaminen on riski, koska tuloihin tulee katkoja. Osa on
siksi mielummin työtön. Lisäksi työvoimakustannukset, irtisanomissuojineen
pakottaa työnantajat mielummin painostaan ylitöihin, kun lisäksi palkkaa-
miseen. Pahinta on ehkä viranomaisten ylitsepääsemätön valta asioissa. Aivan
kuin ihminen olisi aina syyllinen, kunnes hän itse todistaa ettei ole ja näin ehkä
saa jotakin apuja jostakin. Ja puhun tässä kantasuomalaisista.”
- ”Pieni ihminen ja tukiviidakko-paperisota yksin hoidettuna, yhtälö ei usein-
kaan toimi. Pitäisi varmaankin olla ”sotku”-toimisto, jossa saa viettää aikaa,
jouda kahvia, syödä puuroa toisten seurassa ja lisäksi saa tehdä kantahenkilös-
tön (”sossutädit” tai ”kapiaiset”) kanssa kaikki paperisodan harjoitukset joko
kuivaharjoitteena(neuvonta) tai kovat piipussa (tuettu asiointi).”
- ”Tuet, verotus, koulutus jne. muodostaa monimutkaisen ja hankalasti hahmo-
tettavan kokonaisuuden, josta on vaikea selvittää mihin tukiin missäkin tilan-
teessa on oikeutettu ja mitä vaihtoehtoja mikäkin tukimuoto sulkee pois. Jär-
jestelmää pitäisi yksinkertaistaa ja selkeyttää niin että ei tuhlataisi niin paljon
aikaa ja resursseja byrokratiaan ja eri vaihtoehtojen selvittämiseen. Neuvonta
ja valistus tässä ei ole ratkaisu, vaan järjestelmän selkiyttäminen.”
- ”Mielestäni ne (tuet ja palvelut) nimenomaan eivät sovi tällä hetkellä yhteen.
Koko yhteiskuntapalvelumme on rakennettu tilkkutäkinä paikkaamaan kul-
loinkin ilmenneitä epäkohtia, eikä järjestelmä toimi kokonaisuutena. Käytän-
nössä se näkyy jäykkyytenä – kapeasti määritetystä normaalista poikkeaviin
tilanteisiin kyetään vastaamaan huonosti, tai pahimmillaan haitallisesti. Kes-
keinen ongelma on mielestäni se, että järjestelmä on rakennettu palvelemaan
tätä ”normaalista ihmistä”: koulutettua 30–50 vuotiasta joka tekee 37,5 tuntista
työviikkoa toistaiseksi voimassa olevalla työsopimuksella. Kaikki tämän nor-
maalien ulkopuoliset olotilat käsitetään tilapäisiksi poikkeamiksi, jotka luontai-
sesti pyrkivät takaisin kohti normaalia – sekä ihmisen itsensä toimesta, että

järjestelmän ohjaamana. Normaalisti poikkeavat ihmiset tippuvat herkästi järjestelmän ulkopuolelle, koska sen tarjoamat palvelut eivät usein sovellu erilaisiin elämäntilanteisiin.”

- ”Näiden poikkeamien käsittelemiseksi järjestelmään niitä on pyritty luokittelemaan – on esimerkiksi opiskelijoita, työttömiä ja eläkeläisiä – sekä yrittäjiä. Tämä on parantanut tilannetta, koska nyt tähän aiempaan primäärinormaaliin soveltumattomat voivat sopia johonkin toiseen sekundäärinormaaliin. Liikkuminen olotilojen välillä on kuitenkin hankalaa, eikä järjestelmä tunnista mahdollisuutta olla samanaikaisesti kahdessa olotilassa: et voi olla esimerkiksi työtön opiskelija, eikä siirtyminen työttömästä yrittäjäksi (tai toisin päin) ole helppoa. Pohjimmainen ongelma nykyisessä järjestelmässä siis on ihmisten lokeerointi tavalla, joka ei vastaa todellisuutta: se johtaa tehottomuuksiin ihmisten tehdessä epäoptimaalisia valintoja mukaillakseen järjestelmän odotuksia; heiltä evätään palveluita tai he jopa menettävät toimintakykynsä koska eivät pysty mukautumaan normeihin.”
- ”Työvoima- ja sosiaalipolitiikka ei ymmärrä elinkaariajattelua, jossa yksi toimija kulkee olotilasta toiseen, tai on jopa osittain kaikkia niitä samanaikaisesti. Ihmisen omasta näkökulmasta ei olisi lainkaan mahdotonta kuvitella tällaista tilannetta..... Ehdoton normikeskeisyys ajaa ihmisiä vahvasti mukautumaan sen järjestelmän tarjoamiin lokeroihin, sillä niiden ulkopuolella on hankalaa tai mahdotonta hankkia edes hengissäpysymiseen vaadittavaa toimeentuloa. Onneksi lokerohierarkian pohjalla normit ovat niin löyhät, että niihin on helppo sopeutua – meillä onkin matala työllisyysaste, mutta reilusti pitkäaikais-työttömiä ja syrjäytyneitä tuilla.”
- ”Lyhyesti: 1. Lakien yhtenäistäminen. Selkeästi toisensa kanssa ristiriidassa olevat lait poistetaan. Kirjataan asiat selkeästi, niin että maallikkokin ymmärtää. Sääntelyä pois – mikä on valtion perimmäinen tehtävä? 2. Virastojen yhteistyötä on tiivistettävä, muureja murrettava. Asiakaslähtöisyys on monella virastolla yksi arvoista, mutta asioiden/asiakkaiden käsittely ei monestikaan sitä ole 3. Perustulo kokeilu on hyvä juttu, mutta sekään ei varmasti aukoton ole ja toivottavasti kokeilulla löydetään pahimmat sudenkuopat 4. Liian vähän asiakastyössä olevaa henkilökuntaa, jotta asiat saataisiin hoidettua edes hieman paremmaksi. Ei enää yhtään lisää tehtäviä, vaan yksinkertaistusta. 5. Hyysääminen pois. Ihmisiä ei saa tehdä sellaisiksi, että luullaan, että aina on jokin turvaverkko olemassa. Pitää olla myös omaa aktiivisuutta ja toimeliaisuutta, kiinnostusta ympäröivään maailmaan 6. Ihmiset eivät ymmärrä miten raha liikkuu. Mistä ne miljoonat tulevat ja minne ne menevät. Avoimuutta toivoisin siihen, että mihin valtion rahat menevät jne. Miten talous pyörii jne. Esim. olisi hienoa, jos voitaisiin tehdä kokeilu, jossa työntekijälle annettaisiin bruttopalkka

tai vaikka työnantajan maksama summa ja siitä sitten työntekijä maksaisi itse kaikki työttömyysvakuutusmaksut, sairausvakuutusmaksut, verot jne. Luulin, että alkaisi ihmisiäkin kiinnostamaan lopulta mihin minun rahojani käytetään...mitä minä saan tällä maksamallani rahalla... ”

- ”Julkisen sektorin yksiköt ovat siiloutuneita, ja kukin tarkastelee henkilön elämää hyvin kapealaisesti. Tästä seuraa, ettei mikään yksikkö voi ottaa kokonaisvastuuta, jolloin asioita pallotellaan yksiköstä toiseen ja yksilö joutuu toimimaan viestinviejänä ja kantamaan vastuun viranomaisten toiminnasta. Toisaalta yksilöllä ei ole käytännön mahdollisuutta päättää omista asioistaan vaan esimerkiksi työhön ja koulutukseen liittyvät asiat joutuu kierrättämään viranomaisten kautta. Julkinen sektori on paisunut liian isoksi toimijaksi rahoituksen näkökulmasta.”
- ”Itse työskentelen uusien maahanmuuttajien kotoutumispalveluissa ja erityinen ongelma palvelun sujuvuudessa on se, että valtion sisäisesti ei asiakkaista saa tietoa kovin helposti. Meillä pitäisi jokaisella olla pääsy ulkomaalaisrekisteriin edes katsomaan asiakkaidemme oleskelulupatietoja tai lupatiedon pitäisi välittyä automaattisesti URA-järjestelmään. Lisäksi kaupunkien sosiaalityöntekijöiden tekemistä alkukartoituksista olisi hyvä saada sähköisesti tiedot, jottei asiakasta tarvitsisi jokaisella luukulla ensin kartoittaa uudelleen, vaan päästäisin nopeammin toimenpiteisiin kiinni.”
- ”• Päätökset tekee eri taho mitä työllisydenhoidon toteuttajat. • Useasti eri toimijat tekevät omia suunnitelmia tavoitteineen, puuttuu kokonaisvaltaisuus • Poikkihallinnollinen yhteistyö ei pelaa. Tiedonkulku ja järjestelmät ei toimi. • Helppoa on jäädä yhteiskunnan tuilla ”makaamaan”, ei motivoi töihin • Raskas byrokratia: Esim. Joskus on töitä ja työntekijäkin löytyy, mutta ei voi aloittaa toimenpiteitä koska puuttuu TE-toimiston suunnitelma tai tarvittavat tukimuodot.”
- ”Julkisen vallan toimet ovat tällä hetkellä erittäin huonosti organisoituja. Ongelmana on, että tapana on tehdä erilliset ohjelmat kaikille eri osa-alueille (sosiaalipolitiikka, elinkeinopolitiikka, työvoimapolitiikka) tällöin näiden kolmen osa-alueen yhteensovittaminen jää käytännössä tekemättä. Tämä johtaa siihen, että nämä kolme osa-aluetta on hyvin irallaan toisistaan. Tällöin esimerkiksi elinkeinoliittiset toimet saattavat olla ristiriidassa työvoimaliittisten keinojen kanssa. Tässä korostuu koko nykyisen valtion päätöksentekojärjestelmän suurin ongelma eli päätösten valmistelu.”
- ”Kokonaiskuva palveluista työttömän kannalta on sekava. Työvoimaviranomaisten resurssit ovat täysin riittämättömät ja heidän toimintansa rajoittuu vain työttömän statusta koskeviin lausuntoihin eli työtön on velvollinen

tekemään hallinnollisen ilmoituksen te-toimistoon, mutta siihen loppuvat tekeskuksen palvelut. Erilaisten lausuntojen antaminen on heidän tehtäviään, vaikka lopulta he jo huonosti tuntevat työmarkkinakenttää, koska eivät tapaa työttömiä, eivät saa reaalista käsitystä työttömien ja työtä tarjoavien ehdoista. On hämmästyttävää, että eri te-toimistot tekevät vielä erilaisia linjauksia ja päätöksiä, joka on valtakunnallisesti ongelmallista. Työvoimahallinnon ylläpitämä MOL-sivusto on vanhanaikainen tekele, jolle kuitenkin työttömän on sijoitettava oma CV;nsä. Lähtökohta TE-toimiston työlle näyttää olevan hallintovahvin toiminta ja nk väärinkäyttäjien rankaiseminen. Tällainen lähtökohta ei voi olla väylänä tulokselliselle työlle.”

- ”Mielestäni pitkän kokemuksen vuoksi palvelut eivät tällä hetkellä sovit hyvin yhteen. Ongelman ydin lienee palveluiden lainsäädännöllinen siivous ja se, että eri toimijat ovat ulkoistaneet itsensä reaalimaailman työttömien ihmisten todellisuudesta tulosjohtamisen tiukassa puristuksessa. Vähällä ajalla ja monimutkaisilla palveluprosesseilla, joista tarpeelliset toimijat puuttuvat ei voi saada merkittäviä tuloksia. Suurin osa resursseista (ajalliset, henkilöt) menee hallinnollisten prosessien toteuttamiseen.”
- ”Työttömien terveydenhuollossa ja tilassa on usein puutteita. Hoitamattomat sairaudet ovat syy työttömyyteen. Monilla on oppimisvaikeuksia tai elämänhallinnassa ongelmia. ADHD, Asberger, kaksisuuntainen mielialahäiriö, kilpirauhasen vajaatoiminta ja tuki- ja liikuntaelinsairaudet estävät normaalin työssä-olemisen ja opiskelun. Sosiaalitoimi ja kela eivät keskustele tukiasioissa keskenään ja näin työttömien on vaikea saada perustuloa opiskelun sairasloman tai työkokeilun tai työharjoittelun vaihtuessa toiseen. Osaaminen ja tuki taloudellisissa vaikeuksissa ja terveydenhuollon hitaus (maksut) sekä ohjauksen puute on syy pitkittyneeseen työttömyyteen. Opiskelijat eivät saa toimeentulotukea koulumatkoihin se estää monelta opiskelun puolikuntoisena. Usein kotona olemisesta saa juuri sen verran, että pärjää, mutta ei ole varaa lähteä kouluun tai töihin.”

3.3 Vaikeimmin työllistyvät ja kokonaisuuden toimivuus

Huomattava määrä järjestelmän yksinkertaistamista ja kokonaisvastuun puuttumista koskevia huomioita tuli lisäksi esille vaikeimmin työllistyviä koskevan 2. kysymyksen ratkaisuehdotuksissa. Usea vastaaja pitää viranomaisen tavoitettavuutta, viranomaisten välistä yhteistyötä, viranomaisten työnjaon selkeyttä ja asiakkaan huomioonottamista tärkeänä. Heikossa työmarkkina-asemassa oleville ehdotetaan etenkin palvelujärjestelmän kehittämisessä nykyistä tiiviimpää yhteydenpitoa, henkilökohtaista palvelua, matalan kynnyksen palveluja, tuki- tai luottohenkilön nimeämistä ja palveluohjausta sekä palvelujen tarjoamista ns. yhden luukun periaatteella.

Moni ehdotti myös kunnallisten työvoimapankkien perustamista. Nuorten ns. Ohjaamo-palvelun mallia pidettiin hyvänä.

Monet ehdotukset liittyivät kunnan työllisyys- ja sosiaalipalveluiden sekä TE-palveluiden uudensuunnitelmiin, parempaa yhteistyöhön sekä joko kaikkien tai ainakin vaikeasti työllistettävien työvoimapalveluiden siirtoon kunnalle aiemmin toteutetun kokeilun suositusten mukaisesti.

Lisäksi lakien ja asetusten pitäisi olla selkokieleisiä niin että kansalaiset ja virkamiehet ymmärtävät ne.

Tähän taulukkoon on koottu teemoittain vaikeimmin työllistyviä koskevat järjestelmän yksinkertaistamista koskevat toimenpide-ehdotukset:

Kysymys 2. Vaikeimmin työllistyvien palvelut ja tuet: Järjestelmän yksinkertaistaminen	Mainintoja (kpl)
Iso kuva puuttuu. Kokonaisvastuu ihmisestä. Eri tahojen yhteistyö ja tiedonkulku. Yksinkertaistaminen.	72
Selkeä, yksinkertainen, vakaa tukijärjestelmä, ei virkailijasta riippuvaa tulkintaa	5
KELAn sakkomaksut kunnilta pois -> rahat työllistämiseen	2
Kunnille vastuu työttömyyden hoidosta	2
Tietojärjestelmien automatisointi, digitalisaatio	8
Perustulo, pienituloisimmille	43
Nopeampi aktivointi	10
Yksilölliset palvelut; elämäntilanteen kartoitus -> oikea apu ensin. Motivaation kartoitus, yksilöllinen työnhaku	17
Työkykyiset TE-toimiston asiakkaiksi, muut kunnan/KELAn asiakkaiksi, työkyvyn ja motivaation selvitys, muutoin resurssien tuhlaamista	17
Ikääntyneet työttömät eläkkeelle	12
Tuettu työllistymispolku nuorille	2
Kuntouttavan työtoiminnan, työkokeilun ja palkkatuen verkottaminen palveluketjuksi	9
Kuntouttavaan työhön vain kuntoutusta tarvitsevat, ei työkykyisiä, eikä kuntien sakkolistojen perusteella	6
Fokusointi työllistymishankkeissa ja pajatyöskentelyissä-> tällä hetkellä liikaa erilaisia, huonoa laatua	

Aineiston kiteytykseksi voi nostaa esille seuraavat lainaukset:

- ”Virastojen yhteistyötä on tiivistettävä, muureja murrettava. Asiakaslähtöisyys on monella virastolla yksi arvoista, mutta asioiden/asiakkaiden käsittely ei monestikaan sitä ole ”
- ”Perustulo kokeilu on hyvä juttu, mutta sekään ei varmasti aukoton ole ja toivottavasti kokeilulla löydetään pahimmat sudenkuopat”
- ”Liian vähän asiakastyössä olevaa henkilökuntaa, jotta asiat saataisiin hoidettua edes hieman paremmaksi. Ei enää yhtään lisää tehtäviä, vaan yksinkertaistusta”.

- ”Hyysääminen pois. Ihmisiä ei saa tehdä sellaisiksi, että luullaan, että aina on jokin turvaverkko olemassa. Pitää olla myös omaa aktiivisuutta ja toimeliaisuutta, kiinnostusta ympäröivään maailmaan”
- ”Ihmiset eivät ymmärrä miten raha liikkuu. Mistä ne miljöönat tulevat ja minne ne menevät. Avoimuutta toivoisin siihen, että mihin valtion rahat menevät jne. Miten talous pyörii jne”.
- ”Suurena haasteena on hankkeiden aikana saatujen oppien ja uusien käytäntöjen hyödyntäminen ja siirtäminen osaksi normaalia toimintaa. Vaarana on, että hankkeiden päättyessä kaikki tiedot pakataan kansioihin ja arkistoihin. Ja unohdetaan täysin. Kunnes tulee uusi projekti, jossa 'pyörää aletaan keksiä uudelleen'.”

4 TE-toimiston palveluiden huono toimivuus

4.1 Yleiskatsaus TE-toimistojen palveluista saatuun kokemukseen

Kokonaisuuden huonon toimivuuden kritiikin lisäksi kirjattiin vastauksista erikseen 102, joissa oli kyse erityisesti TE-palveluiden huonosta toimivuudesta tai palveluiden puutteesta työnantajan taikka työntekijän kannalta.

Kritiikki liittyi henkilökohtaisen palvelun puuttumiseen, vaikeuksiin saada TE-virkailijaan yhteyttä, sähköisen palvelun riittämättömyyteen ja ongelmiin, Te-toimistojen osaamisen vajeisiin, toimintakulttuurisiin ongelmiin kuten koettuun ”kykykytukseen”, ”mielivaltaan” tai lakipykälien joustamattomaan tulkintaan, ratkaisujen ennakoimattomuuteen sekä tietojärjestelmien huonoon toimintaan. Myös työnantajat kritisoivat saamansa palvelun puutteita.

TE-toimistojen palvelujen asiakaslähtöisyys koettiin siis useissa vastauksissa heikoiksi eikä palvelun katsottu vastaavan asiakkaiden tarpeisiin. Myös asiakasta kunnioittavaa palvelua, suunnitelmallisuutta ja pitkäjänteisyyttä pitäisi olla enemmän.

Vastausten mukaan työpaikat ja työntekijät eivät kohtaa riittävän hyvin, ja henkilökohtaiseen asiakastyöhön pitäisi pystyä panostamaan enemmän. Etenkin palvelun alkuvaiheessa tarvittaisiin intensiivisempi jakso. Aktivointitoimien suunnitelmallisuus on kyseenalaista ja rekrytointi ei ole tehokasta. Esitettyjen kommenttien mukaan asiakaspalvelun katsottiin keskittyvän liiaksi taloudellisen tuen saamisen järjestelyihin työnvälityksen sijaan. Palvelut eivät tue työllistymistä, työnhakijoiden seurantavelvoite on liiallinen ja palveluihin osallistumisen velvoittavuus nähtiin joissakin vastauksissa kohtuuttomaksi. Järjestelmä pyrkii aktivoimaan, mutta usein vaikutus on passivoiva.

Digitaalisia palveluja tulisi kehittää, mutta samalla ottaa huomioon, että on paljon asiakkaita, joita ei opettamallaakaan saada sähköisten palvelujen käyttäjiksi.

TE-toimistojen työtarjouskäytännön ei nähty vastaavan tarkoitustaan. Palveluista ja etuuksista koettiin olevan vaikea löytää tietoa, varsinkin jos taidot ovat puutteelliset. Erilaisten tukimuotojen liiallisuutta pidettiin ongelmana.

Arveltiin, että toiminnan arvopohjana on ajatus, että työtön on tahallaan työttömänä ja häntä tulee rangaista jokaisesta virheestä tai omaehtoisuudesta. Tämä nähtiin perusoikeuksin loukkauksena, koska työvoimaviranomaisella on päätös- ja rangaistusvalta etuuksiin liittyvissä asioissa.

URA-ohjelmaa pidettiin kankeana ja vanhentuneena eikä verkon palvelut tavoita kaikkia asiakkaita, koulutusmahdollisuudet ovat rajalliset eikä vaihtoehtoja ole riittävästi. Matalan kynnyksen koulutuspaikkoja toivottiin lisää..

Monissa vastauksissa palvelu koettiin kyykyttämiseksi, mutta muutamissa vastauksissa myös nähtiin työnhakuvelvoitteiden ja sanktioiden tiukentaminen tarpeelliseksi. Ehdotettiin mm. että lainsäädännön keinoilla työttömät voidaan pakottaa ottamaan vastaan töitä etuuksien vastikkeena.

Kuntien edustajina vastanneet ja myös ns. kuntakokeiluihin osallistuneet toivat esille tiedonkulun ongelmia, päällekkäistä työtä sekä vaikeuksia päästä kumppanuuteen ja yhteistyöhön TE-toimiston kanssa. Kuntien maksama työmarkkinatuen rahoitusvastuu ja TYP-toiminnan puutteet nostettiin esiin muutamissa vastauksissa. Ongelmaksi myös nähtiin, että kaupungit ohjaavat työttömiä kuntouttavaan työtöimintaan, joka ei johda työllistymiseen tai muuhun ratkaisuun.

Vastauksissa myös todettiin ongelmaksi, että kunnat eivät saa TE-toimistoilta tietoa työmarkkinatuella olevista työttömistä eikä työttömiä ohjata oikea-aikaisesti palveluihin. Monille olisi tarjota kunnan erilaisia palveluja, mutta asiakkaiden ohjautuvuus on heikkoa. Vaikeimmin työllistyvien palvelu on lopetettu jo useampi vuosi sitten TE-toimistossa. Työmarkkinatuen maksuosuuksia tulisi uudistaa, koska kunnat eivät pysty vastaamaan työllisyydenhoidon haasteisiin.

Kysymys 1. Yleiset työllistymisen esteet, palvelut ja tuet: TE toimistojen palvelu ei tyydytä	Mainintoja (kpl)
TE-palvelujen tarjoamat palvelut todellisuudessa vähäiset (aktiivisten työnhakijoiden sivuuttaminen, vain työmarkkinaetuuksien hallinnointi)	75
TE-palvelujen työnvälityspalveluilla huono arvostus -> ei toimi	6
TE-toimistolta näiden parhaimpien yksilöiden työnvälitystoiminta pitää ottaa kokonaan pois ja antaa se vuokratyöntekijäyrityksien hoidettaviksi	1
Sattumanvaraisesti lähetetyt puutteelliset työtarjoukset	2
Palkkatuki ja työkokeilu paikat nähtäville Mol.fi sivuille, eivät kohtaa	1
TE-palveluja ei tarjolla maahanmuuttajille	3
TE-palvelujen materiaali suomeksi, ei maahanmuuttajan kielellä	1
TE-toimistoon soittaminen maksaa	2
Rekrytointi- ja työkoulutuksille tulosvastuu	2
Työnantajilla ei tietoa maahanmuuttajien palkanmaksusta ja tarv. luvista	2
Oma asiointi -palvelu kankea ja puutteellinen käyttäjälle	1
Turhat työpaikkailmoitukset (ennalta sovittu)	1
Vanhanaikaiset viestintäkanavat	1
FEC-koulutukset hyviä	1

Vastausten yleislinjana voidaan todeta:

- TE-toimistot koetaan vastauksissa huonosti palveleviksi; palvelut eivät tyydytä, henkilökohtaista neuvontaa ei saa, ”toimistosta ei saa ketään kiinni”, annetut neuvot eivät tyydytä, ”kykytys”-mentaliteettia kritisoidaan
- Koulutuksen laatuun suhtaudutaan kriittisesti

4.2 Esimerkkejä vastauksista TE-toimiston palveluista saadusta kokemuksesta

- ”Työvoimapalvelut ovat osin vanhanaikaisia eivätkä ne vastaa nykyistä työmarkkinatilannetta. Esimerkiksi TE-toimistojen työtarjouskäytäntö ei nykyisellään palvele tarkoitustaan. Pahimmillaan TE-toimiston virkailija joutuu puutteellisilla tai vanhentuneilla tiedoilla tekemään velvoittavia työpaikkaehdotuksia paikkoihin, jotka eivät kiinnosta työnhakijaa tai vastaa hänen kokemustaan. Jos työnhakija saa kaksi työtarjousta, mutta ei huomaa reagoida niihin ajoissa / ei hae paikkoja sopimattomina / kirjeet eivät tavoita postiongelmien vuoksi, hakija menettää pahimmillaan työttömyysetuuden toistaiseksi. Tämä luo pelkoa ja herättää vastustusta viranomaisia kohtaan”.
- ”Nykyinen työvoimatoimisto ei vastaa asiakkaiden tarpeisiin. Käytössä oleva URA-ohjelma on kankea ja vanhentunut eikä verkon palvelut tavoita kaikkia asiakkaita. Henkilökohtaiseen asiakastyöhön pitäisi pystyä panostamaan enemmän. Työpaikat ja työntekijät eivät kohtaa riittävän hyvin. Työvoimatoimistoja palkitaan aktivointitoimista joiden suunnitelmallisuus on kyseenalaista. Rekrytointi ei ole tehokasta. Koulutusmahdollisuudet ovat rajalliset eikä vaihtoehtoja ole riittävästi. Matalan kynnyksen koulutuspaikkoja tarvitaan. Sosiaalinen luotto kaikki kuntiin.”
- ”Päihde- ja sosiaalialan järjestönä näemme työttömissä työnhakijoissa hyvin paljon vakavasti päihdeongelmaisia tai vakavasti jo syrjäytyneitä, joiden tila ei aukea ns. TE-toimiston asiantuntijoille. Henkilöt eivät oma aloitteisesti kerro ongelmistaan ja käynnit virkailijan luona ovat lyhyitä. On syntynyt pitkäaikaistyöttömien ryhmä, joka ei tule autetuksi työvoimatoimistojen keinovalikoimalla ja TYP järjestelmä katsovat vain kuntatalouden näkökulmasta työttömyyden kestolukuja ja sitä kautta valikoivat asiakkaansa (ns. kuntien sakkolistat). Koulutussektori ei kykene tuottamaan ammattia ja tulevaisuutta poikkeavan kouluaineuksen kanssa, jonka vuoksi tarvittaisiin erityistapoja ammatillisessa koulutuksessa.”
- ”Palvelulinjat teennäisiä TE-toimistoissa, kaikki tekemään samaa työtä, karsittava kaikki ylimääräinen byrokratia pois, kuten suunnitelmat, työttömyysturvan

lukuosat selvitykset jne, lisää tarjouksia ja esittelyjä työntajille hakijoista. Huomoitava virkailijoiden resurssit kasvavaan työttömien määrään suhteutettuna.”

- ”Työllisyydenhoidon palveluntuotanto on sirpaleista. Tavoitteellisuus ja tuotavuus ei tunnu kuuluvan palvelujen laatuvaatimuksiin. Palveluja ei ole juuri tuotteistettu ja siksi niiden sisältö ja laatu vaihtelee toimittajasta ja ostajasta riippuen. Ostaja ei tiedä mitä ostaa ja myyjä ei tiedä mitä myy. Systemaattista työllistymispolkua kuntouttavasta avoimille työmarkkinoille ei voi rakentaa kustannustehokkaasti nykyisestä palvelutarjonnasta”.
- ”Dagens vägledande tjänster... upplever vi som ineffektiv och ett slöseri med resurser. Ingen har längre helhetsansvaret för deltagarna utan de skall slussas från tjänst till tjänst genom s.k. ”ketjuttaminen”. Varje gång deltagarna möter en ny tjänsteproducent hamnar de att börja från början med sin historia. Det går åt lång tid till att redogöra för livssituationen etc och tjänsteproducenten skall på kort tid hinna skapa sig en uppfattning om deltagarna och hitta/föreslå lösningar på deras situation. Vägledningen blir ytlig och ineffektiv. Dessutom fungerar ”ketjuttaminen” inte i praktiken då de olika tjänsterna inte kan ordnas så att deltagarna smidigt kan gå från den ena tjänsten till den andra, utan de hamnar att vänta, kanske i flera månader, på att den andra vägledande tjänsten ordnas. Dagens vägledande tjänster är för korta och snuttifierade. Under karriärträning har de möjlighet att bekanta sig med en arbetsplats under högst 10 dagar, vilket är alldeles för kort tid för att etablera sig på arbetsplatsen. Visserligen finns ännu en möjlighet till 6 månaders arbetsprövning för arbetslösa via TE-byrån, men pga bristande personalresurser hinner Te-byråns personal inte handla dessa personer, vilket är avgörande för en lyckad arbetsprövning. Under den gamla vägledande utbildningen ingick handledningen automatiskt under arbetspraktiken.”
- ”TE-toimistoihin toteutettu palvelulinjauudistus on johtanut asiakkaiden eriarvoisuuteen eri alueilla ja saman toimiston sisälläkin. Koska myös asiantuntijat TE-toimistossa jaettiin palvelulinjoihin, on nyt osalla liikaa töitä ja osalla taas hyvin yksipuolista työtä, jossa ei ole mahdollisuutta kehittyä. Asiakkaita pompotellaan muistilistalta toiselle eivätkä heidän asiansa eli työhön meneminen edisty ollenkaan. Yhden työntekijän tehtävänä on pelkästään siirtää asiakkaita toimiston muistilistalta asiantuntijoiden muistilistalle. Syynä on se, että näin ministeriöön ei mene tietoa että asiakkaita ei ehditä palvella määräajassa, vaikka tosiasiaassa asiakkaat roikkuvat asiantuntijoiden henkilökohtaisilla muistilistoilla viikkoja. Tämä tarkoittaa, että tilastoissa virta yli 3 kk työttömyyteen voi olla jo saavutettu ennen kuin asiakas pääsee edes puhumaan suunnitelmistaan. Palvelulinjalla 1 asiakas ei halutessaankaan saa henkilökohtaista

palvelua, vaan TE-toimiston yhteydenottona pidetään työtarjouksen lähettämistä. Lisäksi ko linjalla ei esimiesten käskystä saa asiakkaille tarjota muita TE-palveluita, vain työtarjouksia.”

- ”1. TE-toimiston tukien prosessi hukkaa asiantuntijoiden aikaa kohtuuttomasti ja vie aikaa pois ohjaustyöstä, työnvälityksestä, yritysten palvelemisesta. 2. Säännöksiä on niin paljon, ettei koulutettukaan asiantuntija pysty asiakaspalvelutilanteessa niitä hallitsemaan 3. Säännösten monimutkaisuudesta johdun asiakkaiden yhdenvertaisuus vaarantuu”.
- ”Keskeiset ongelmat ovat työvoimapalveluiden rajoitukset - palveluihin pääsykriteerit ja palvelujen kestot. Ne pitäisi olla yksilöllisiä ja ne on tehty hyvään taloudelliseen tilanteeseen, ovat siis kovin rajaavia. Työn tekeminen tai aktivoituminen aiheuttaa aina toimeentuloon katkoksia, kun henkilö siirtyy ”toimenpiteestä” toiseen”.
- ”Työttömät saavat usein työ- ja elinkeinotoimistossa ja kunnissa epäasiallista kohtelua osakseen. Työttömille tyrkytetään etuuksien menettämisen uhalla toimenpiteitä, jotka eivät tosiasiaassa edistä työllistymistä eivätkä ole työttömän palvelutarpeen mukaisia. Omatoimiseen työnhakuun ei juuri ole mahdollisuuksia. Lainsäädäntö on huono työttömän kannalta. On iso ongelma että työmarkkinatuen voi menettää virkailijan takia, vaikka asiakas itse haluaisi työllistyä”.
- ”Erittäin huonosti TE-toimiston palvelut ei ole toimineet minulle ollenkaan kuluneen vuoden aikana jolloin olen ollut työtön, samaa on sanoneet kaikki tututkin, että TE-toimiston virkamiehet karttaa tehtäviä eikä soita sovittuina aikoina ja lähettää vanhaksi menneitä työpaikkailmoituksia. Antaa mielivaltaisia päätöksiä jotka on osa laittomia eikä kannusta ihmisiä vaan lannistaa. TE-toimiston ei pidä holhota aikuisia ihmisiä.”
- ”TE-keskusten henkilökunnalla liikaa asiakkaita, henkilökohtainen perehtynyt palvelu auttaisi työllistämään. Palveluiden siirtäminen enenevässä määrin nettiin pudottaa heikossa työmarkkina-asemassa olevia myös heikkoon palveluiden saatavuusasemaan”.
- ”Iso ongelma on se, että Te-toimiston palvelut eivät kohtaa asiakkaita. Ei ole järkeä pitää yllä sellaista organisaatiota, joka ei perustu vaikuttavalle ja asiakkaan omaa osallisuutta vahvistavalle työlle. Työllistymistä edistävä palvelu on sitä, että saat kotiin kirjeen, jossa sinua kehoitetaan hakemaan työpaikkaa, jonka Te-toimiston asiantuntija on katsonut sinulle sopivaksi. Kukaan ei ole kiinnostunut siitä, mitä työtä olet hakenut, missä haastatteluissa olet käynyt. Sinun on vaan haettava sitä, mitä ohjataan. Jos itse katsot, että viranomaisen

ehdottama työ ei vastaa omaa osaamista ja jätät hakematta, menetät etuudet kahdeksi kuukaudeksi tai pidemmäksi aikaa. Tätäkö on meidän työllisyyden hoitaminen?”

- ”Ei ole edelleenkään olemassa palveluneuvojaa, joka kokoaisi yhteen asiakkaiden kaikki tiedot paketiiksi kaikkiin näihin toimistoihin. Joka paikkaan täytyy lähettää vuorotellen samat paperit itse ja sitten kierros alkaa uudestaan seuraavassa kuussa tai muusta eteen tulevasta asiasta. Papereiden pyörittämisen jälkeenkään ei kuitenkaan päästä etenemään mihinkään, vaan sama jatkuu ehkä takautuvasti, kun kartoitetaan uudestaan, ovatko päätökset menneet oikein?”
- ”Vaikeammin työllistyvät ohjataan kuntouttavaan työtoimintaan, mikä tuo rytmiiä ja tekemistä. Osalle työllistyminen kuntouttavan jälkeen on kuitenkin vielä hyvin korkean kynnyksen takana. Enemmän pitäisi olla siirtymävaiheen työtä tarjolla, kevennettyä työtä ja mentorointia”.
- ”Olemme pieni yritys mutta vahvasti kasvava. Tarvitsemme ruuhkan huippuihin henkilöstöä, mutta emme pysty palkkaamaan sen ruuhkan huipun mitoituksella henkilökuntaa koko vuodeksi, tai emme ole kasvava vaan kuoleva yritys. On olemassa eri tuettuja tapoja henkilön palkkaamiseen yritykseen TE-keskuksissa (vai ELY keskuksia ovat nykyisin ?) -sanssikortti jne. mutta kaikki vaativat monen viikon ennakkotietämisen tarpeesta ja vaatii niin paljon byrokratiaa ettei siihen ole lähdetty. Osaaminen näissä ely-keskuksissa on heikko, ei voi olla niin että asiat voidaan tulkita saman instanssin toimesta eri tavalla, pitäisi olla vain yksi yhteinen tapa.”
- ”Itse ottaisin esimerkiksi kuntien osarahoittaman työmarkkinatuen kokonaan pois. Kunnat voisivat käyttää saman summan työllistämiseen. Yhteistyö paikallisen TE-toimiston kanssa sujuu hyvin. Ongelmia aiheuttaa TE-toimiston henkilöstö- ja taloudellisten resurssien leikkaaminen. Tämä näkyy niin palkkatuessa kuin starttirahassakin”
- ”Ongelmakohtia on saatu hyvin sovitettua yhteen työvoiman palvelukeskuksissa, joissa voidaan sovittaa yhteen eri etuuksia ja tehdä eri palveluista toimivia jatkumoa. Ongelmina näyttäytyvät Te-palveluiden sopimattomuus pitkäaikaistyöttömille - palveluihin on lähes mahdoton päästä. TYP:illä tulisi olla ”suora linja” esimerkiksi heti kuntouttavan työtoiminnan tai työharjoittelun jälkeen seuraavaan palveluun”
- ”Omasta TE-keskuksesta on mahdotonta tavoittaa ketään, yhteystiedot kiven alla”.

- "Kentältä kuuluu sloganeja, joissa työvoimahallinnolla on vain yksi ongelma, työvoimahallinto. Vakavasti ilmaisten mikroyritysnäkökulmasta työvoimahallinnon kanssa tuhlaantuu vain kallista työaikaa joka on pois omista resursseista. Järki-ihminen ei asioi siellä."
- "Yksi keskeinen ongelmakohta on kokemuksemme mukaan asiakasohjautumisessa. Pitkäaikaistyöttömät ovat monesti niin syrjäytyneitä ja vaikeasti palveluiden piiriin tavoitettavia, että tarvitaan runsaasti enemmän resursseja joustavaan jalkautuvaan asiakasohjaukseen monialaisessa työvoiman palveluksessa, että te-palvelussa. Hukkaan on menty siinä, että digitalisaatio on ajettu myös te-palveluihin. Sillä ei tavoiteta moniongelmaista joukkoa, eikä kyetä heitä auttamaan eteenpäin. Ei myöskään tunnusteta eikä tunnusteta heidän runsasta tuen tarvettaan. He eivät ole potentiaaleja työllistymään lähitulevaisuudessa ja siksi resursseja tulisi ohjata RUNSAASTI ENEMMÄN sosiaaliohjaukseen ja kuntoutukseen työvoimaneuvonnan ja työnhaun sijaan."
- "Suoranainen ongelma on TE-hallinnon säästöt, joiden takia työvoimapalvelut eivät toimi tehokkaasti. Lisäksi palkkatuki- ja starttirahojen vähäisyys vaikeuttaa erittäin paljon työllistämistoimenpiteitä. Lisäksi pätkä- ja osa-aikatoiden tekeminen on työttömän näkökulmasta erittäin vaikeaa. Silpputoiden ja sosiaaliturvan yhteensovittaminen olisi otettava erittäin vakavasti. Lisäksi suuri ongelma on siinä, että työttömät nähdään jonkinlaisena sääälittävänä loissakina joka vain makaa sohvan pohjalla. Ja vastaukseksi tähän ehdotetaan vain palkkattomien aktivointitoimenpiteiden lisäämistä. Työttömät eivät ole yhtenäinen joukko, ja palkkattomien töiden teettäminen ei ole toimiva ratkaisu kaikkia työttömiä kohtaan. Työttömyys on kompleksinen ns. "pirullinen" ongelma, jota ei voi ratkaista pelkillä suoraviivaisilla kaikille sovellettavilla toimenpiteillä."
- "Monimutkainen järjestelmä ja viidakko. Lähes jokaisessa kohdassa jos verratään optimitalanteeseen."
- "Te toimisto on todella surkea, paikan päällä konttorissa nainen huutaa, että OTAMME SITTEN KOLMEN KUUKAUDEN PÄÄSTÄ SINUUN YHTEYTTÄ MENE KOTIIN SIKSI AIKAAN. Ja tälläkö suomi työllistyy"
- "Suurimman osan TE-toimistojen palvelumalleista ja toiminnoista voisi purkaa pois. TE-toimistostahan ei saa nykyään edes tapaamisaikaa tai mitään neuvontaa, jos koittaa aktiivisesti hakea mahdollisuuksia itsensä työllistymismahdollisuuksien löytämiseen. 1)TE-toimisto voisi alkaa OIKEAKSI Työnvälityspalveluksi (vaikka laskutuspalveluosuuskuntana), niin että se toimii työnantajana niille asiakkaille, jotka mahdollisesti keikkailevat. Samalla työkkäri voi valvoa näitä "itsensä työllistäjiä" ja avata uusia ovia työnetsijöille. Kaikkihan

sen näkee että TE-toimistot on turhia byrokraattisia laitoksia ja nykymaailman meno vaatii työnhakijalta taipumista työnantajien pätkä- ja keikkatyöruljanssiin. EI OLE ENÄÄ PITKIÄ TYÖSUHTEITA kenellekään. Miksi TE-toimisto katsoo niin kieroon ihmisiä jotka koittavat itselleen löytää mahdollisuuksia työllistymiseen?”

- ”Olen töissä TE-toimistossa ja minusta tämä työnvälitys on lähinnä vitsi. Mehän vain lähetetään ”työtarjouksia” paikkoihin, jotka ovat avoimena sivuillamme ja jos hakija ei tajua hakea sitä, niin siitä napsahtaa korvaukseton määräaika. Jos kävisitte katsomassa oikeasti millaisia tietoja meillä on kasvottomista ihmisistä saatavilla URA-järjestelmässä, niin kyllä luulen, että monella loksataisi suu auki, että miten me sitä ”sopivaa työpaikkaa osataan hakijalle tarjota”. Jos julkisen työnvälityksen halutaan olla laadukasta ja edes hitusen verran samankaltaista kuin yksityisellä sektorilla, niin sitten pitäisi URA-järjestelmä päivittää tälle vuosikymmenelle ja hakutekijöiden tulisi olla tarkemmat kuin tällä hetkellä. Lisäksi kun meillä on näissä yli 300 000 työttömässä niin paljon vajaakuntoista, sairasta, vankia, mielenterveyden kanssa painiskelevia jne. että on hyvin haasteellista lähettää osuva työtarjous, jos tiedot ovat puutteelliset (ja yleensä tiedot ovat hyvin puutteelliset). Yksityisellä puolella työnhakija haastatellaan kasvotusten, tarkistetaan osaamista edellisiltä työnantajilta, katsotaan suosituksia, tarkistetaan kaikki mahdollinen, joka on esteenä työllistymiselle ja mikä on apuna työllistymiselle (osaaminen tarkemmin jne)... ja vaikka yksityisellä puolella tehdään kaikki tämä, niin silti hakija voikin olla työpaikalle mennessä jotain ihan muuta. Tämän vuoksi minusta on ihan älytöntä, että teemme tarjouksia kasvottomille ihmisille niiden tietojen perustella mitä meillä on ja vaikka asiakas on yhteydessä ja kertoo, miksei voi hakea paikkaa tai tapahtuu vaan yksinkertainen unohdus/epähuomio, niin se on toimeentulo katki.”
- ”Työttömien työnhakijoiden tietojen välittämisessä työllistävälle yrityksille. Pitää luoda avoin kanava työttömänä olevista työnhakijoista heidän ammattitaidoistaan, työsuhteistaan niin että työnantajat voivat helposti selailtavasta nettiportaalista etsiä työttömänä olevat henkilöt ikineen ja paikkakuntineen. Tällöin työnantaja voisi selvittää mm. mille paikkakunnalle hän voi toimintansa sijoittaa, kun saa helposti työvoimainformaation. Lakeja ja asetuksia muutettava niin, että työttömänä olevan tiedot voidaan julkaista nykyistä helpommin. Tästä aiheutuisi vähän kustannuksia ministeriölle.”

TE-palveluissa toteutettiin vuonna 2013-2015 useita uudistuksia (mm. ns. palvelulinjoihin siirtyminen, palvelupisteiden vähentäminen, sähköisiin palveluihin siirtyminen, sekä monialaiset palvelukeskukset (ent. TYP) yhdessä KELAn ja kuntien kanssa. Työntekijöiden määrä on vähentynyt, mikä tulee esille ongelmana kyselyn vastauksissa. Tämän selvityksen yhteydessä ei ole mahdollista analysoida aineistoa

tieteellisesti. Esitetyt kommentit ovat vastaajien kokemuksia. Esille tullut kritiikki antaa kuitenkin myös aineksia arvioida tehtyjen uudistusten toimivuutta. Myönteisiä arvioita kyselyn vastauksissa saavat lähinnä monialaiset palvelukeskukset eli TYP:t joiden asiakkaaksi pääsyn kriteerit kuitenkin nähdään liian tiukkoina.

TE-toimiston palveluihin liittyen esille tuli useita palveluseteliä hyödyntäviä ideoita joilla sujuvoitettaisiin kullekin asiakkaalle sopivan palvelun löytymistä. Esimerkkinä mainittakoon ”työhuone/help desk” palvelun järjestäminen matalan kynnyksen palveluna:

”Työhuone/help desk (nämä voisivat olla tarvittaessa vaikka kauppakeskuksessa). Asiakas voisi tulla esimerkiksi palvelusetelin kanssa hankkimaan haluamaansa palvelua. Aluksi kartoitetaan tarpeet ja aloitetaan tarkoituksenmukaisella tavalla edetä työn suuntaan. Täältä saisi yksilöllisesti räätälöityjä palveluja sekä tukea työnhaussa esim. niille jotka vaativat erityistä tukea. Nuorille kohdistettu tuki voisi olla esimerkiksi työpaikkojen etsimistä piilotyöpaikoista ja tsemppaamista sekä työnhaun asiakirjojen tekemistä, maahanmuuttajien kohdalla usein tarvitaan kielitaidon parantamista ja verkostojen löytämistä. Tässä valmentajat auttaisivat. Olennaista on, että polutus onnistuisi joustavasti.”

4.3 TE-palvelut vaikeasti työllistyvien työnhakijoiden kannalta

Seuraavaan on koottu TE-toimiston palveluiden kehittämiseen liittyvät ehdotukset kysymyksestä 2, joka koski vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen edistämistä (nuoret, pitkäaikaistyöttömät, maahanmuuttajat, osatyökykyiset, ikääntyneet):

Kysymys 2. Miten edistää vaikeimmin työllistyvien pääsyä työmarkkinoille? TE-palveluiden kehittämisehdotukset	Mainintoja (kpl)
TE-palveluun laatua, ei määrää. Yksilöllistä kohtaamista.	39
TE-tston 1. käynti kasvotusten	3
Työnvälitykselle tulosvastuu	2
TE-tstojen työntekijät jalkautuvat pienyrityksiin ja vuokratyrytyksiin etsimään työpaikkoja	5
Yhteisöllistä toimintaa TE-toimistojen kautta (koskien työnhakua). Yhteisöllisyyttä, syrjäytymisen ehkäisemistä.	4
Oma asiointi: tiedostojen liittäminen mahdolliseksi	1
Oma asiointi: voisi merkitä omat työnhaut, jotta ei tule sinä aikana työtarjouksia	1
TE-tstot voisivat ilmoittaa paremmin omien rekryjen etenemisestä	1
Vanhanaikaiset viestintäkanavat nuorille	1
Palkkatuki- ja työkokeilupaiikat nähtäville Mol.fi sivuille	4
TE-tstot perustamaan työosuuskuntia	2
Työntekijäpankki	1
Työllistävien hankkeiden rekrytointi tulisi olla hankkeilla, pois TE-tstoilta	1

Vaikeasti työllistyvien osalta erityisesti perättiin asiakaslähtöistä (vastakohtana hallintolähtöisyydelle) ja asiakasta kunnioittavaa palvelua tulisi vastaajien mukaan lisätä ja henkilökohtaisen tuen pitäisi olla nykyistä pitkäjänteisempää. Tulisi pyrkiä kokonaisuuksien rakentamiseen ja suunnitelmallisuuteen palveluiden tarjoamisessa. Palveluiden alussa tulisi olla intensiivinen jakso. Joissakin vastauksissa tuotiin esille TE-toimistojen nykyisten henkilöressurssien riittämättömyys. Digitaalisia palveluja tulisi kehittää, mutta samalla ottaa huomioon, että on paljon asiakkaita, joita ei opettamalla saadaan sähköisten palvelujen käyttäjiksi.

Työkokeilumahdollisuuksien ja työkokeilujaksojen pituuden lisäämistä esitettiin useassa vastauksessa¹⁴. Erityisesti nuorille ja maahanmuuttajille kokeilua pidettiin hyvänä mahdollisuutena. Myös kokeilun kehittämisestä tehtiin ehdotuksia. Useassa vastauksessa ehdotettiin kuitenkin myös kokeilun poistamista kokonaan ja korvaamista palkkatuetulla työsuhteella. Kokeilun kokonaan poistamista perustellaan ilmaisen työvoiman väärinkäytöllä.

Useassa vastauksessa esitettiin palkkatuen lisäämistä (taso, kesto) ja riittävyyden varmistamista. Palkkatuen rahoittamista työttömyysetuuksilla ehdotettiin joissakin vastauksissa joko yleisesti tai kohdennettuna tiettyihin kohderyhmiin. Palkkatuen rooli työmarkkinoilta syrjäytymisen ehkäisyssä tuli vastauksissa esille. Palkkatuen osalta esille tuli monia ehdotuksia tuen prosenttiosuuksien säätämiseksi ja myös räätälöimiseksi tarkemmin työnhakijan työkyvyn mukaan.

Työttömälle tai aloittavalle yrittäjälle tarjottavan henkilökohtaisen tuen tarve tuotiin esille useassa vastauksessa myös vaikeasti työllistettävien osalta. Tässä tarkoituksessa tulisi työhönvalmennus-palvelua usean vastaajan mielestä lisätä tai sen toteutusta muuttaa/kehittää¹⁵. Myös toiveita työnhakuvalmennuksen sisällöistä esitettiin (yrittäjävalmiudet, kotisivujen teko työnhakijan markkinointiin, elämäntaloustaitot). Lisäksi vastauksissa tuotiin esille muita valmennuksen malleja (henkisen valmennuksen coaching-tukikokeilua, mielenterveys työelämäntaitona-koulutus, kohdennettun valmennuksen kokonaisuus). Malleja toivat esille etenkin palveluntuottajat.

Työkokeilu- ja palkkatukipaikkoihin toivottiin läpinäkyvyyttä esim. niin että tieto palkkatuetuista työpaikoista ja työkokeilupaikoista olisi TEtoimiston verkkosivuilla. Osatyökykyisille soveltuvia töitä toivottiin erikseen näkyville. Oma-asiointi palvelua

14 Työkokeilun kehittämis ehdotuksia:
- tietoa työkokeilupaikoista toivotaan omille nettisivuille
- luodaan rekisteri, johon työnantajat voisivat ilmoittaa työkokeilupaikkoja.
- yrityksille pitäisi maksaa korvaus työkokeilun järjestämisestä.
- työkokeilulle laatu kriteerit
- työhönvalmennuksen tai vastaavan palvelun kytkeminen työkokeiluun
- yt -neuvottelut eivät saisi olla este työkokeilun järjestämiselle
- työkokeilun kriteereitä väljennettävä
- yli 55v. työkokeilun tulisi kartuttaa eläkettä

15 Työhönvalmennuksen kehittämis ehdotuksia
- tuntimäärärajoituksen poistaminen
- täsmäkoulutuksen tarpeen tunnistaminen
- työhönvalmennus kytkettynä palkkatuettuun työhön
- työhönvalmennus osaksi sosiaalipalvelua
- tuetun työhönvalmennuksen mallin nykyistä laajempi käyttöönotto
- palvelupaketti, jossa valmennusta kohdennetaan eri tarpeiden mukaan (esim. arvioiva valmennus)

haluttiin toimivammaksi ja TE-toimiston toivottiin ilmoittavan omista rekrytoinnistaan hakijalla työnhaun edistymisestä. Työttömän matkakustannus ja liikenneyhteysongelmat haja-asutusalueella tulivat esille hyvin käytännöllisinä esteinä työllistymiseen ja myös TE-palveluihin osallistumisen kannalta.

Vaikeasti työllistettävien osalta tuli esille lukuisia erilaisia eri paikkakunnilla toteutettuja tehokkaaksi koettuja malleja. Osa palveluista on työllisyyttä ja sosiaalipalvelua yhdistäviä. Tällaisesta hyvä esimerkki on Klubitalo-malli, jota toivottiin koko maata kattavaksi, tulevaisuudessa yhdeksi sote-alueen palveluksi. Klubitalo-malli pyrkii työllistämään osatyökykyisiä mielenterveyskuntoutujia, ja tukee heidän opiskeluaan ja siitä on olemassa tutkimusnäyttöä myös kansainvälisesti.

4.4 Koulutettujen työnhakijoiden TE-palveluiden kehittämisen ehdotukset

Seuraavaan kuvaan on tiivistetty toiveita TE-palveluiden kehittämiseen, jotka ovat tulleet esille vastauksina korkeasti koulutettujen työnhakijoiden näkökulmasta (kysymys 3). Eniten toivotaan tämän ryhmän vastauksissa TE-toimistosta asiantuntevaa työnvälitystä. Työnhakutaitojen kohentamiseen toivotaan lisämahdollisuuksia sekä lyhyitä työkokeiluja koulutetuille. Toisaalta esille tulevat myös ns. työkokeilujen väärinkäytösten ongelmat.

Kysymys 3. Koulutettujen työnhakijoiden työllistymisen paremmat keinot; TE-palveluiden kehittämisehdotukset	Mainintoja (kpl)
TE-tstoihin asiantuntevaa työnvälitystä	13
Työnhakutaidot kuntoon, TE-tston kurssina	5
Ryhmäytymistä, ideointia	4
Koulutetuille lyhyitä työkokeiluja	2
Lisää FEC-koulutuksia	2
Työttömyysturva lyhyemmäksi	5
Ei ilmaista työtä, ei työkokeiluja	6
Max. 3 harjoittelijaa/vuosi, yritys	2
Innovaatiojärjestelmäkoulutus työttömille	1
Koulutusta epätyypillisistä työsuhteista, freelance, osuuskunta..	1
Vastavalmistuneen palkkaamiseen tuki	4
Koulutetuista suurempi työllistämistuki	1
Palkkatuki käyttöön heti	1

4.5 Nuorten työllistymisen edistämisen ehdotukset

Seuraavassa on koottu nuorten työllistämiseen liittyvät ehdotukset kysymyksestä 2. Usea toivoi nimenomaan nuorten työllistymisen priorisointia julkisissa työvoimapalveluissa ja muissa toimenpiteissä.

Kysymys 2. Vaikeasti työllistyvien ryhmien työmarkkinoille pääsyn tukeminen ; TE-toimistojen palveluiden kehittämissuositukset	Mainintoja (kpl)
Nuorten työllistyminen priorisoitava, tuettava, myös kesätyöt	10
Vastavalmistuneet, nuoret työhön > 6-12 kk alennetuilla työnantajamaksuilla	5
Alle 25-v. ja yli 55 v. työnantajamaksujen reilu alentaminen (+pitkäaikaistyöttömät ja osatyökykyiset)	6
Sanssi-kortti takaisin	2
Yhteiskunnan tukia saaneelle organisaatiolle velvoite ottaa nuoria harjoittelijoita	2
TET-jaksoja nuorille jo peruskouluun	3
Nuorille yrityskoulutusta	1
Nuorille elämänhallinnan opetusta	1
Nuorten talo; kaikki tahot mukana, monialaista, yhteisöllisyys, ateria ja kulukorv.	1
Nuorisoyrittäjyys (alle 25-vuotias nuori, ei tarvitsisi maksaa työeläkemaksuja, eikä hänelle kertyisi eläkettä. Alv-vapaata.)	1
Ajokortti työelämään (8 tunnin kurssi työn hakemisesta, työelämän pelisäännöistä ja asiakaspalvelusta, yli 13-vuotiaalle)	1

4.6 Itsensä työllistymisen tuki ja TE-palvelut

Seuraavaan on koottu TE-toimistojen palveluihin liittyvät vastaukset kysymyksestä 4 (itsensä työllistämisen paremmat mahdollisuudet).

Kysymys 4. Itsensä työllistämisen paremmat mahdollisuudet TE-toimistojen palvelun kehittämissuositukset	Mainintoja (kpl)
Yrityskursseja, neuvontaa verotuksesta, kirjanpidosta jne.	29
Tukea liiketoiminnan käynnistämiseen, ideointiin, kannattavuuden arviointiin..	24
Yrittäjyysmentorointia	12
Verkostoitumisfoorumeita	13
Yrityshautomoita	2

- Tarvitaan monenlaista neuvontaa; yrityksen perustamisesta, verotuksesta, kirjanpidosta, mutta myös sparrausapua liikeidean jalostamiseen ja toiminnan käynnistämiseen sellaisen tahon kanssa, jolla on asiasta realistista kokemusta
- Kaivataan mahdollisuutta vertaistapaamisiin ja verkottumiseen, pois yksin yrittämisestä

5 Työttömyysturvan kannustamattomuus

5.1 Vastausten yleisin linja: työttömyysturvan ”lannistavuus”

Verkkokyselyyn tulleissa vastauksissa oli 305 huomiota erilaisista työttömyysturvaan ja tukikokonaisuuteen liittyvistä lainsäädännön tai niiden tulkinnan koetuista ongelmista. Työttömyysturvan ei koettu mahdollistavan sujuvasti ja ilman epävarmuuksia sen paremmin osa-aikatyötä, pätkätyötä, yrittäjyyttä, itsensä työllistämistä kuin opiskeluakaan. Aina sen ei koettu kannustavan kokoaikaiseenkaan työhön, jos työ on esimerkiksi etätyötä tai muita uusia työnteon muotoja sisältävää.¹⁶

Moni vastaaja kaipasi ja tarjosi perustuloa ratkaisuna erityisesti itsensä työllistäjän, monesta lähteestä toimeentulonsa kokoavan tai eri asemien välillä liikkuvan työntekijän kannustinloukkujen ratkaisuksi.

Perustulo herätti myös ärtymystä, koska se nähtiin ”mahdollisuudeksi lintsajille”. Yhdeksän vastaajaa toi esille tarpeen työttömyysturvan vastikkeellisuuden lisäämisestä. Vastauksissa toivottiin, että työttömän työnhakijan pitäisi voida nykyistä helpommin ottaa vastaan lyhytaikaisia työtehtäviä ilman, että menettää työttömyyskorvauksen.

Vastikkeellisuuden lisääminen tuotiin esille varsinkin nuorten kohdalla. Osa vastaajista oli sitä mieltä, että myös pitkäaikaistyöttömiä ja ikääntyneitä tulisi velvoittaa nykyistä tiukemmin esimerkiksi harjoitteluun, osa-aikatyöhön, kuntouttavaan työtoimintaan. Joissakin vastauksissa vastikkeellisuutta esitettiin myös perustulon saamisen edellytyksenä (esimerkiksi harjoittelu, työnhaun raportointi, raportointi suoritetuista kursseista). Nämä ehdotukset muistuttavat ns. osallistavan sosiaaliturvan malleja.

Työkyvyttömyyseläkkeen lepäämään jättämisen osalta tuotiin esille kannustinloukku ja ongelmat oppisopimuksen osalta. Ylipäätään vastauksissa toivottiin eri etuuksien parempaa yhteensovittamista palkkatulon kanssa.

Kyselyssä esille tuodut ongelmat liittyivät paitsi taloudelliseen kannustavuuteen (paljonko jää käteen?), ennen kaikkea ”byrokraloukkuun”. Työttömyysturva näyttää tyytyvän oman aseman kohentamiseen motivoituneelle työnhakijalle lannistavana eikä kannustavana.

Kyse on erilaisista epävarmuuksista, ennakoimattomuudesta ja riskinoton vaikeuksista sekä mm. sovitellun päivärahan hakemiseen liittyvästä ”paperisodasta”, viiveistä erilaisten asiakirjojen käsittelyssä sekä viranomaisille toimittamisessa.

16 TEM-virkamiesryhmän listaamien vastausten mukaan mm.
- Yksinhuoltaja-työttömän ei kannata vastaanottaa työtä
- määrä- tai osa-aikaisen työn tai pienipalkkaisen työn vastaanottaminen ei ole kannattavaa asumistuen menettämisen vuoksi
- Työttömyyskorvaus ei kannusta vastaanottamaan osa-aikatyötä ja ansiosidonnainen ei mitään työtä.
- puolison tulot ovat tarveharkinnan piirissä
- Sivutyön ja keikkatyön verotus on kohtuuton ja eikä motivoi osa-aikaisia hakemaan työtä
- mahdollisuudet tehdä vapaaehtoistyötä ovat edelleen ongelmalliset
- työttömyysturvan 300 euron suojaosa on liian pieni

TE-toimistojen työttömyysturvaa koskevien tulkintojen koetaan olevan eri paikkakunnilla erilaisia. Oman kohtelun ennakointi koetaan vaikeaksi. Riskiä pitkäkestoiseen ns. selvittelyyn joutumisesta ei haluta ottaa. Tiedotusta ja viestintää on liian vähän eikä se ole selkokielistä eikä ymmärrettävää.

Byrokratialoukkuun liittyviä huomioita TEM-virkamiesten listaamana olivat seuraavat:

- ongelma on että KELA voi lopettaa tukien maksatuksen kunnes työilmoitukseen liittyvät liitteet on käsitelty
- sovitellun päivärahan maksuun liittyvät tulkintaongelmat esim. tilanteessa jossa työnantaja ei voi valvoa työaikaa
- asiakirjojen lähettämistä olisi vähennettävä ja asiakkaan ilmoitukseen tulisi voida voisi luottaa (työsopimukset, palkkakuitit, tuntikirjanpito jne)
- osa-aikatyön tekemistä pitäisi helpottaa. Myös lyhyitä pätkätöitä tulisi saada tehtyä helpommin ilman työttömyysturvan menetystä.

Vastauksissa tuli myös esille seuraavia ratkaisuehdotuksia ns. byrokratialoukkuun:

- Työttömyysetuuden maksajalle annettava oma ilmoitus työtuloista ja myöhemmin palkkatodistusten perusteella tehtävä mahdollinen tasaaminen jälkikäteen
- Kela työttömyysturvan maksajana laatisi valmiin palkkatodistuslomakkeen työnantajaa varten.
- Ennakkopäätös siitä, miten palkkatulo vaikuttaa etuuksiin

Seuraavat kuvat ovat vielä koosteita kysymykseen 1. annettujen vastausten perusteella:

Työttömyysturvajärjestelmän kannustamattomuus koko-, osa-aika- ja pätkättöihin

Kysymys 1. Yleiset työllistymisen esteet/työttömyysturva ei kannusta	Mainintoja (kpl)
Työttömyysturva ei rohkaise osa-aikaisuuteen ja pätkättöihin, aiheuttaa byrokratiaa, on harkinnanvarainen	100
Työttömyysturva ei rohkaise kokoaikaisen työn vastaanottamiseen	38
Itsensä työllistävät freelancerit yrittäjän asemassa, lakimuutos	22
Kannustinloukut	16
Liian pitkä ansiosidonnainen	2
Ylärajat työttömyyskorvauksille ja eläkkeille	1
Ulosottojen ja yksityisten velkajärjestelyjen aiheuttamat työn vastaanoton esteet pitäisi purkaa	1
Pienituloisten korkea verotus	10
Matalapalkka-alojen palkankorotus	2
Progressiivinen tuloverotus työhönpaluun jälkeen motivoisi	1
Verottomuus opintojen ajaksi ja sairauslomalta osa-aikaisena takaisin palaamisen ajaksi	1
Aktiivisuudesta rankaiseminen (vapaaehtoistyö)	5
Työasunto- ja matkakustannusvähennykset tulisi olla aina mahdollisia-> kannustaa työn ottamiseen	3
Työssäkäyntialue liian suuri	1
Työttömyysturvan poisto, jos ulkomailla	2
Karenssin uhka irtisanoutuessa	1
Etätöitä ei lasketa työsuhteeksi -> yrittäjyys ?	1

Esille tulleita ongelmia voi vielä tiivistää seuraavasti:

- Osa-aikaisesta ja pätkätyöstä saatava soviteltu päiväraha on harkinnanvarainen, aiheuttaa paljon työtä todistusten toimittamisessa ja viivästyttää maksuja.
- Työllistyminen ei kannata taloudellisesti. Etenkin pientuloisten käteen jäävä osa ei motivoi
- Freelancereita koskenut lakimuutos passivoi
- Matkakustannusvähennystä kaivataan

Työttömyysturvajärjestelmän kannustamattomuus yrittäjyyteen

Kysymys 1. Yleiset työllistymisen esteet Työttömyysturva ei kannusta yrittäjyyteen	Mainintoja (kpl)
Työttömyysturva ei rohkaise yrittäjyyteen	45
Yrittäjien työttömyysturva	10
Yrittäjien sosiaaliturva	4
YeL liian iso	3
Aloittavan yrittäjän YeL-alennus tulisi palauttaa aikaisemmalle tasolle ja lyhyemmälle ajalle	2
Enemmän käytännön tukea yritysideoiden sparraukseen	3
Pienyritysten rahoitusinstrumentit puuttuvat	1
Erilliset työttömyyskassat	1
Sekä palkansaajana että yrittäjänä toimiminen -> vakuutus mahdoton	1
Yrittäjä maksaa veroa vasta kun tienannut yli työttömyysrahan	1
Yrittäjien ennakkoverot tulisi korvata verotilillä	1
Yksinyrittäjille alv raja isommaksi	2
työtilojen kalleus	1
Lomakorvaus yrittäjälle 1%/kk verotuksen kautta	1

Esille tulleita ongelmia voi tiivistää seuraavasti:

- Yrittäjäksi ryhtymistä rankaisee eniten työttömyyskorvauksien loppuminen kokonaan heti yritystoiminnan alkaessa, vaikka tulon syntymiseen saattaa kulua paljon aikaa.
- Käytännön tukea ideoiden sparraukseen kaivataan. Tämänhetkinen koulutus yrityksen perustamiseen ei riitä.

Seuraavaan taulukkoon on tiivistetty sosiaaliturvaa ja työttömyysturvaa koskevia vastaajien parannusehdotuksia kysymyksestä 4, jossa toivottiin ehdotuksia itsensä työllistämisen helpottamiseen. Näistä ehdotuksista suurin osa liittyi itsensä työllistämisen ja yrittämisen aloittamiseen mahdollisuuden joustavasti ilman sosiaaliturvan menettämistä.

Kysymys 4. Itsensä työllistämisen mahdollisuudet: aloittaminen joustavasti ilman sosiaaliturvan menetyksiä	Mainintoja (kpl)
Yritystoiminnan aloittaminen tuetusti	75
Täys- ja osa-aikayrittäjyyteen sosiaali-, työttömyysturva ja terveydenhuolto kuntoon	65
Freelancerien asema	16
Vähemmän byrokratiaa	12

Sosiaaliturvaa ja työttömyysturvaa koskevia huomioita tuli lukuisa määrä myös kysymykseen joka koski ratkaisuja, joilla vaikeimmin työllistyvät (nuoret,

pitkäaikaistyöttömät, maahanmuuttajat, ikääntyneet ja osatyökykyiset) pääsisivät työmarkkinoille.

Osa-aikaisen työn arvioitiin lisäävän erityisesti osatyökykyisten mahdollisuuksia saada työtä. Ongelmana nähtiin kuitenkin se, jos työtön työnhakija ilmoittaa voivansa ottaa vastaan vain osa-aikatyötä, hän ei saa soviteltua työttömyysetuutta

Tähän taulukkoon on tiivistetty ehdotukset, joissa on kyse erilaisiin aktiivisiin toimiin kannustamisesta.

Kysymys 2. Keinoja tukea vaikeimmin työllistyviä työmarkkinoille/aktiivointi ja kannustavuus	Mainintoja (kpl)
Aktivoinnin kannustaminen (työ, osa-aika- ja pätkätyö, yrittäjyys, opiskelu). Kannattavaksi taloudellisesti, ei byrokratiaa, ei maksuviiveitä	68
Vapaaehtoistyön hyödyntäminen, salliminen työttömyysturvaa menettämättä	4
Mahdollistetaan erilaisten työurien (työttömyys, pätkätyöt, opiskelu, yrittäjyys) yhdistäminen	13
Matkakorvaukset, myös työkokeiluun ja kuntouttavaan työtoimintaan	7
Verotuksen helpotus pienituloisilla	12
Sivutoimisen yrittäjyyden (freelancer) määritelmä selkeäksi, ja mahd.työllistyä	13
Laskutusosuoskunnat on tehtävä sallituiksi kaikista näkökulmista	5
Lyhyempi ansiosidonnainen	2
Työttömyysturva suojaosuus (nyt 300€) isommaksi	3
Etätyö mahdolliseksi	3
Ulosoton suojaosuus kohtuulliseksi	1
Sosiaaliturvan vastikkeellisuus, estää syrjäytymistä, myös kotoutuksessa	23

Vaikeasti työllistyvien kysymyksen vastauksissa tuli esille myös pienimuotoisen yrittäjyyden helpottamista koskevia ehdotuksia, jotka on koottu alla olevaan taulukkoon:

Kysymys 2. Vaikeasti työllistyvien keinot työmarkkinoille/yrittäjyys	Mainintoja (kpl)
Yrittäjyys pienimuotoisena helpompaa	8
Yrittäjille sosiaaliturva	13
Aloittavalle yrittäjälle starttirahan lisäksi myös innovointiapua, talouskoulutusta ja muuta tukea	10
Yrityksissä takaajalla/osakkaalla ei yrittäjän asemaa -> työttömyysturva ei vaarannu	2
Aloittavan YEL-vakuutuksen alennuksen palautus aiemmalle tasolle	1
Yrittäjien osinko-oikeutta parannettava	1
Viron yritysveromalli	1
Alv-rajain nosto 30-40-50 t€	1

Nuorille ehdotettiin myös nykyisiä tukia yhdistäviä uudenlaisia sosiaaliturvan malleja. Näistä esimerkki on

"Tulevaisuustuki, joka olisi suunnattu nuorille (esim. alle 29-vuotiaat). Ehdotuksen mukaan "tulevaisuustuki perustuisi nuorten osallisuuteen, vastuullisuuteen ja kannustukseen sekä monialaiseen tukeen ja ohjaukseen. Nuorelle tehtäisiin kehityssuunnitelma ja sen toteutumista arvioitaisiin yhdessä nuoren ja monialaisen tukiryhmän kanssa. Kun suunnitelmassa päästään eteenpäin, tuen suuruus voisi kasvaa. Tulevaisuustuen suuruus tulisi olla sellainen, jolla nuori pystyy asumaan ja elämään; tämä korvaisi muut tuet (toimeentulotuki ym.). Sen maksatuksesta vastaisi Kela ja valvonnasta/ohjauksesta monialaiset työryhmät".

Kyselyn aineistosta nousevat työttömyysturvan osalta kokonaisuutena seuraavat johtopäätökset:

- Maksujen byrokratia ja viivästyminen selvästi suurempi ongelma kuin sovitellun päivärahan suuruus
- Soviteltu päiväraha viivästyy palkkatodistusten toimituksen ja sovitellun päivärahan päätöksen takia. Tämän voisi muuttaa siten, että työttömyysturva tulee ajallaan ja sovitellun päivärahan osalta korjataan takautuvasti eli tasaus tehdään seuraavan kuukauden työttömyysturvassa.
- Erilaisten työllistymismuotojen (palkkatyö/yrittäjäyys/opiskelu, kokoaika/osa-aika/pätkä) mahdollisuus saumattomasti
- Verotuksen linjauksilta toivottiin yhdenmukaisuutta työttömyysturvan yrittäjätulkintojen kanssa: kysyttiin esimerkiksi olisiko alv-rajain huojennus ratkaisu yksinyrittäjän toimeentuloon?

5.2 Lainauksia kyselyvastauksista: työttömyysturvan kehittäminen

Seuraavaan on koottu lainauksia vastaajien esittämistä näkemyksistä ja ehdotuksista koskien työttömyysturvan kehittämistä. Tähän osioon tulleissa vastauksissa oli hyvin suoranaista ja tunteikastakin kritiikkiä kokonaisuuden toimimattomuutta kohtaan.

- "Työttömyysturvalaki on pitkään ollut aivan liian monimutkainen. Uutta sääntöä tulee jatkuvasti ilman että uskalletaan todella karsia vanhaa pois ja yksinkertaistaa sitä. TE-toimiston vähäiset resurssit menevät työnvälityksen sijasta vain työttömyysturvan ja sanktioiden etsimiseen. TE-toimistolta maksatuslausekset minimiin."
- "TE-toimiston sääntöjä ja byrokratiaa tulee höllätä, koska nykyinen ei palvele asiakkaita. Nyt ei saa tehdä pätkätöitä. Jos tekee 1 tunnin keikan, niin TE-toimiston kanssa selvittelyihin menee vähintään 2 viikkoa -1.5kk:tta. Eikö näin tuhlaata aikaa ja resursseja, kuka voi riskeerata vuokransa ja menettää luottotietonsa? Se ei edistä työllisyyttä ja akviivisuutta. Kaikenlaiset pakkokoulukset

ja työkokeilut 9 e päivä latistaa eikä motivoi. Ihmisiä tulee kannustaa omassa työssään työllistymisessä. Nyt on hanloitettu ja osin kielletty vapaaehtoistoiminta, omat kurssit, oma työ, markkinointi jne.. ihmiset passivoidaan ja latisetaan, tämä ei ole hyvä”.

- ”Mitä merkitystä on sillä, mitä työtön tekee, kunhan samalla hakee koko ajan töitä?”
- ”Tilanne on järjetön. Itsekin olen tilanteessa, jossa en viitsi tehdä työtä enempää kuin 300 €/kk:ssa, koska tämän ylittävä osa syö työttömyysetuutta. Lähtisin mielelläni yrittäjäksi tai sekatyöläiseksi, mikäli tietäisin, että saan myös hiljaisina kuukausina välttämättömät kulut (vuokrat yms) maksettua. Kuka hullu lama-aikana perustaa yrityksen, joka ei tuota alkuvaiheessa mitään. Yrittäjyyden myötä menettää myös mahdollisuuden muihin sosiaalityöhön. Työttömän kannattaa tässä tilanteessa mieluummin pysyä työttömänä..... Ratkaisu on perustulo! Se tasa-arvoistaa, vapauttaa käsiä oikeaan sosiaalityöhön, kannuttaa ottamaan vastaan kaikkea työtä ja mahdollistaa yrittämisen monelle.”
- ”Näen itse suurimpana ongelmana työttömyysturvan katoamisen jos työtön tekee pienintäkään pätkätyötä, freelance-keikkaa tai muuta mistä voisi saada lisätuloa. Se ei yksinkertaisesti ottaen ole enää tätä päivää ja on hyvin mahdollista, että lähitulevaisuudessa hajanaiset työsuhteet ovat enemmänkin sääntö kuin poikkeus. Järjestelmän on taivuttava tähän. Suurimpana ongelmana nykyisessä näen sen, että kun ei ole järkeä etsiä edes niitä pieniä työkeikkoja, se opettaa ihmisen avuttomaksi. Proaktiivisuus katoaa helposti, jos ei voi käyttää luovuutta erilaisiin tapoihin” toimeentulon hankkimiseksi, vaan vaihtoehdot rajataan työhakemusten kirjoittamiseen. Väitän, että monelle työttömälle löytyisi duuneja sieltä sun täältä ja pienyrittäjyyskin lisääntyisi jos sallittaisiin satunnainen ja pienimuotoinen toimeentulon hankkiminen ilman kaikkien korvausten ja tukien menettämistä.”
- ”Joustavuus puuttuu, työttömät eivät voi ottaa vastaan lyhyempiä töitä, koska menettävät sitten työttömyysturvansa tai kokevat työttömänä olon kannattavampana. Talkootyön tekeminen on tehty hankalaksi - omaa ammattiaan vastaavaa hommaa ei voi tehdä talkootyönä (työtön on vastannut, ettei voi tehdä edes muutaman tunnin keikkaa talkoilla). Valtio kannustaa yrittäjyyteen nykyään joka paikassa, mutta käytännössä työttömällä ei ole mahdollisuutta kokeilla joustavasti yrittäjyyttä. Yrittäjien työttömyysturva on naurettava. Lisäksi ymmärtääkseni verotuskysymyksetkin nousevat todella hankaliksi. Uutisissa kuulee, ettei maahanmuuttajia voi ottaa siihen ja tähän työhön, koska puuttuu erilaisia lupia ja kortteja. Joku heinänteko järki tähänkin. Ihmiset turhautuvat toimeentulona odottaessaan päätöksiä maahanmuuttoasioissa.”

- ”Meillä on ollut kuntoutusstuella oleva henkilö töissä, ja olisimme mielellään työllistäneet häntä enemmän kuin 1 pv viikossa, toki vain 2–3 pv/vk, ei koko-aikaiseksi, mutta kun palkka meni muutaman euroa yli sallitun, hän menetti kaikki tuet. Muutaman kuukauden ja kymmenien selvitysten jälkeen hän sai tuet takaisin. Millä elää sen ajan? Eli ei tule töihin enää. Samoin työsuhteen lopettaminen: sitä meillä ei ole tarvinnut vielä tehdä, mutta kokemuksia muilta kuullut tarpeeksi. Pienyrittäjän oikeudet ovat aika onnettomat näissä asioissa.”
- ”Tuot ennemmin vaikeuttavat työn löytymistä kuin helpottavat sitä. Tällä hetkellä ei mitään pätkätyötä joka kestää vain jonkun aikaa, kannata ottaa vastaan, sillä se sotkee tuet ja työn loputtua voi kestää kuukausitolkulla ettet saa tukia ollenkaan, koska kaikki päätökset ja paperisota täytyy tehdä uudestaan.”
- ”Jos henkilöön työtön työnhakija, on aivan liian riskialtista ottaa vastaan muutamman tunnin tai päivän työkeikka tai tehdä töitä osuuskunnan kautta koska jotkut te-toimistot tulkitsevat elinkeinon harjoittajaksi ja eväävät tuet kokonaan. Jos ei evätä niin asian selvittäminen ja tutkiminen viivyttää tukien saamista, kannattavampaa olla tekemättä mitään. Pienen työnantajan on vaikea työllistää henkilöä joka haluisi tehdä töitä vaikkapa pienemmällä palkalla kunhan vain saisi tehdä jotain. Koskee myös maahanmuuttajia”.
- ”Sosiaaliturvan tulisi olla vahvasti eri työllisyysmuotoihin kannustava eikä se saisi rajata esim. 3 sektorin toimintaa pois. 3 sektorin toiminta, kuten myös opiskelu, ovat tekijöitä joiden kautta henkilön työllistymisvalmiudet voivat parantua ja ne samalla vähentävät henkilön terveydenhuollolle aiheuttamaa painetta. Näkemys perustuu yrittäjän, osuuskunnan jäsenen sekä ammatillisen koulutuksen eri tehtävien kautta muodostuneisiin kokemuksiin”.
- ”Elinkeinopolitiikka. Nykyinen kaksinapainen järjestelmä (täysin työntekijä tai täysin yrittäjä) sekä yrittäjyyden hallinnan rankaiseva lähtökohta (yrittäjä joka työllistää muita on sosiaalisen turvan osalta paljon työntekijöitään heikommassa asemassa) muodostavat yritysten perustamista ja kehittämistä jarruttavia tekijöitä. Hybridi työsuhteet (työajan, työsuhdemuoto, työsuhteen ja yrittäjyyden yhdistelmä) ovat jo arkea, mutta hallintojärjestelmä ei ole niiden tasalla (toisaalta lainsäädännön ja toisaalta virkamiesten arjen osaamisen suhteen)”.
- ”Itsensä työllistäminen, mikro- ja yksinyrittäminen on haastavaa, kun tasapainoilee epäsäännöllisten, ja yleensä hyvin pienien tulojen, ja yritystoimintaan liittyvien pakollisten maksujen kiikkulaudalla. Perustulokeikeilu toisi tilaa hengittää. Oma osakeyhtiöni ei pysty maksamaan minulle palkkaa, tuloni ovat alle köyhyysrajan (teen satunnaisia keikkatöitä päiväkodeissa), mutta sosiaaliturvaakaan on turha hakea, koska minullahan on oma yritys. Kuka tällaiseen

vapaaehtoisesti lähtee, jos osaa ennakoida? Uskon kuitenkin omaan yritys-ideaani, enkä halua viedä yritystäni selvitystilaan, kun ei ole pakko, ja niinpä olen pakotettu jatkamaan keikkatöitä – mikä on pois yritystoiminnan kehittämisestä. Ikävä noidankehä! Elämää on hankala suunnitella, kun ei tiedä, milloin täytyy lähteä keikalle, tai miten paljon kuukaudessa on käyttörahaa, ja välillä se on raskasta”.

- ”Yrittäjille tulisi järjestää samanlainen työttömyysturva, kuten palkansaajilla. Rahoituksen tulisi toimia, kuten palkansaajilla, koska ainoastaan kassan jäseniltä kerrytettynä ei siirtymistä palkansaajasta yrittäjäksi ja toisinpäin saada toimimaan parhaalla mahdollisella tavalla. Koska moni yrittäjä joutuu lopettamaan yritystoiminnan parin vuoden sisällä yrittäjyyden aloittamisesta, on toimiva työttömyysturva tärkeä yrittäjän henkilökohtainen turva. Lisäksi nyky-lainsäädäntö yrittäjän työttömyysturvan järjestämiseksi on niin tiukka, että moni yrittäjä lähtee tekemään tämän vuoksi työnsä laskutusosuuskunnan kautta. Tämä on ongelmallista, koska laskutusosuuskunnat perustuvat ainoastaan työttömyysturvalain kiertämiseen. Lisäksi henkilöiden, jotka tekevät työnsä osittain palkansaajina ja osittain yrittäjänä tulisi saada mahdollisuus vakuuttaa itsensä työttömyysturvassa koko tulostaan. Tällä hetkellä he voivat valita yrittäjä- ja palkansaajakassan välillä ja mikäli toinen työ loppuu, sovitellaan jäljelle jääneen työn tulo tähän puolikkaan tulon palkkaan ja korvaus on olematon. Työn muodot ovat muuttuneet ja lainsäädäntö ei palvele uusia työn muotoja eikä yrittäjyyttä”.
- ”Yksinhuoltaja-työttömän ei kannata ottaa pieniäkään työtehtäviä, koska päiväraha menee ja tuet lähtevät, pitäisi ryhtyä yrittäjäksi. Tiedän tapauksen, että työtön on taitava ompelija ja leipoja, jos alkaisi tehdä jollekin firmalle myyntiin käsitöitä tai leipomuksia esim. pitopalveluyritykselle, saadut kymmit vähennetään päivärahasta, joten PORKKANAA ottaa pieniä töitä (esim. korjausompe-lua, verhojen ompelua, vanhojen pukujen tekotöitä..) ei ole! Toisaalta talouden olisi lasten kanssa oltava tasapainossa. Työn pitäisi aina olla myös motivoivaa. TE-toimistoissa ei olla motivoituneita ja energisiä etsimään työpaikkoja ja tarjoamaan niitä.”
- ”Työttömyys ja sosiaaliturvat ja niihin liittyvä byrokratia tekee ihmisten työhön-lähtemisestä hyödytöntä. Korvaukset ovat liian suuria ja taas toisaalta lyhyet työ sopimukset on parempi sivuuttaa, koska muutoin tuet jumiutuvat byrokra-tiaan liian pitkäksi aikaa.”
- ”Olen tehnyt viime vuodet töitä freelancerina. Minulla on myös diagnosoitu mielenterveyteen liittyvä(poist). Näillä molemmilla on ollut vaikutusta työl-listymiseeni ja tulevaisuuden työnäkymiin. Työllisyyttä parantaakseni olen

tehnyt ...jatko-opintoja. Osin salassa, sillä työvoimahallinnon puolesta olen saanut tehdä niitä vain pari tuntia päivässä. Kuitenkin jatko-opintojen tekeminen on auttanut minua työllistymisessä. On ristiriitaista, että vaikka yrittää edistää omaa uraansa ja työllistymismahdollisuuksia, nähdään valtionhallinnon toimesta ponnisteluni kielteisenä. Asian tulisi olla päinvastoin, freelancer-työntekijöitä tulisi kannustaa pieniinkin töihin ja opintoihin.”

- ”Ansiosidonnainen työttömyysturva on hyvä ja onnellinen asia, kun työt loppuvat. Kun uutta työtä ei sitten ala löytymään ja korvien välissä sykkii yritysideoita, joita voisi kokeilla, mutta joiden varaan perheellinen ei noin vain uskalla jättää lastensa elantoa, työttömyysturvasta tulee vankila. Yhtään koodinpätkää et uskalla panna nettiin edes koemyyntiin. Työkeikkoja voi tehdä osuus kuntien kautta, mutta tuotteita ei voi myydä. Niinpä meilläkin istutaan muutamien pienien ohjelmistojen päällä ja joutessaan kehitetään uusia, mutta rahaa niistä ei uskalla ottaa. Koska joka päivä on syötävä.”
- ”TE-toimiston virkailija yksin päättää fiilispohjalta kuka on yrittäjä ja kuka ei, joka siis vaarantaa työttömyysturvan, ja pahimmillaan vie oikeuden työttömyysturvaan. Eli nyt käy niin, että taiteilijat eivät voi ottaa keikkoja vastaan jotka maksetaan laskutuksella. Työntekijä mieluiten tekisi verokortilla, mutta usein firmat tekevät vain laskutuksella työn. Työntekijä on puun ja kuoren välissä. Toinen iso ongelma on se, että Yrittäjästatus tulee myös markkinoinnista. Tämä on älytön laki, sillä töitä ei saa ellei markkinoi itseään ja osaamistaan. Eli laki rankaisee työllistymiseen pyrkimisestä. --- Ihmiset ovat todella ahdistuneita ja lamaantuneita tästä uudesta laista. Yhtään liioittelematta. Tämä uusi laki tuottaa siis monenlaista kärsimystä tällä hetkellä. Se pitää purkaa mahdollisimman nopeasti.”
- ”Työttömällä pitää olla oikeus saada edes jollakin tavalla pitäviä ennakkopäätöksiä siksi, että riski joutua esimerkiksi pakkoyrittäjäksi tai menettää toimeentulo muusta syystä, ilman ennakkovaroitusta, on todellinen. Aktiivisuus tai tavallisuudesta poikkeava toiminta, ilman viranomaisen lupaa, ovat nykyisin rangaistavia tekoja. Näin koetaan. Työttömyysturva kannustaa virheiden välttelyyn. Virheet voi välttää parhaiten olemalla tekemättä mitään (kärjistän asiaa). Työttömyysturvan tasoa voitaisiin laskea jos järjettömästä byrokratiasta päästäisiin eroon”.
- ”Olen tällä hetkellä työtön työnhakija ja saan ansiosidonnaista päivärahaa... Minulle on tarjottu osa-aikaista myyntityötä missä työskentelisin kahtena päivässä viikossa tehden asiakaskontaktointia, asiakastapaamisia sekä tarjouksia sähköpostilla ja puhelimitse. Ongelmaksi näyttää nyt muodostuvan se että kassa edellyttää että työnantaja voi valvoa tehtyä työaika. Minun

tapauksessani se on vaikeaa koska työtä tarjoavan yrityksen toiminnot ovat levittäytyneet eri puolille maata. Yrityksellä ei ole kiinteää ns. katuosoitetta vaan kaikki toiminnot tapahtuvat kotitoimistoista käsin. Minulle on siis tarjottu työsopimusta, kiinteää kuukausikorvausta, kiinteää osa-aikatyötä. Kun halusin varmistaa liitosta että tämän luontoinen työ ei vaarantaisi sovitellun päivärahan maksua he ilmoittivat että työnantajan pitää lähettää heille todiste etukäteen (!) siitä että pystyvät valvomaan työaikaa ja tehtyä työtä. Ja vaikka heille lähettäisi jonkinlaisen todistuksen he pidättävät silti oikeuden hyväksyä tai hylätä sovitellun päivärahan hakemuksen. Olen tiedustellut muilta liitoilta tätä asiaa ja mm. Myynnin ja markkinoinnin liitto ilmoitti että heillä ehto ei ole näin tiukka. Kun kysyin asiaa työttömyyskassojen yhteisjärjestöstä TYJ:stä he kertoivat että eri liitot tulkitsevat tätä sääntöä eri tavalla. Minusta tässä on ihan selvä epäkohta, tällainen tulkinta liiton puolelta ei todellakaan kannusta yrittämään uuden työn hankkimista.”

6 Koulutukseen liittyvät ongelmat

Koulutukseen liittyviä ongelmia tuli 1. kysymyksen vastauksissa esille parikymmentä. Nämä liittyivät etenkin tarpeisiin mahdollistaa nykyistä sujuvammin työttömyysturvalla opiskelu ja aiempien tutkintojen täydentäminen ja päivittäminen. Ehdotukset liittyivät kiinteästi myös työttömyysturvan kehittämistarpeisiin ja työttömyysturvan kannustamattomuuden kritiikkiin.

Myös vaikeasti työllistettävien osalta vastauksissa kysymykseen 2. käsiteltiin koulutusta, etenkin oppisopimusta. Oppisopimuksen kehittämisehdotuksissa tuotiin esille, että opiskelun ajalta maksettava palkka tulisi porrastaa osaamisen/tuottavuuden mukaan¹⁷. Oppisopimukseen ehdotettiin useita erilaisia malleja, joilla se tulisi houkuttelevammaksi työnantajalle. Työnantajalle maksettavia korvauksia tulisi korottaa (esim. palkkatuen verran). Lisäksi tuotiin esille ’tuetun oppisopimuksen’ tärkeys ja kehittämistarve. Usean vastaajan mielestä oppisopimuskoulutusta tulisi lisätä erityisesti nuorille.

Työvoimakoulutustarjontaa esitettiin myös vaikeasti työllistettävien osalta etenkin monipuolistettavaksi niin, että koulutuskokonaisuudet kilpailutettaisiin nykyistä pienempinä hyvin suunniteltuina osioina, jolloin useat koulutuspalvelujen tuottajat

17 Esimerkiksi: ”Nuorten alle 20-vuotiaiden ja alhaisen koulutustason omaavien maahanmuuttajien osalta tehtäisiin palkkauskokeilu oppisopimuskoulutukseen, jossa palkkaus nousee osaamisen mukaan tutkinnon osittain. Kokeilu tehtäisiin sovituissa maakunnissa eri puolilla Suomea”.

”Oppisopimuskoulutuksen osalta palkkatukea vastaava summa siirretään oppisopimuskoulutuksen koulutuskorvaukseen rekrytoitavien oppisopimusten osalta. Tämä summa maksetaan isompana ja esim. könttäsuummana koulutuksen alussa, näin yrityksen ei tarvitse etukäteen rahoittaa palkkaa / Rekrytoivien oppisopimusten kohdalla korottamalla koulutuskorvausta palkkatuen verran voisimme tarjota työnantajille helpotusta byrokraatiaan, madaltaa kynnystä solmia oppisopimuksia ja saada prosessiin tehokkuutta.”

- Oppisopimusta ei siten sidottaisi kokonaisen tutkinnon suorittamiseen, Kun ei ole tarvetta suorittaa koko tutkintoa, kynnys opiskelun aloittamiseen laskee.
- Tuettuun oppisopimukseen esitetään selkeää tahoja, joka vastaa oppisopimusta ennen järjestettävästä työkokouksesta työpäiväillä (vakuutukset, matkat yms.). Tuetussa oppisopimuksessa yhtenä ehdotuksena työhönvalmentajan tuki.
- Maahanmuuttajille suunnitellut oppisopimusta kevyemmät työssäoppimisen mallit tulisi suunnata myös muille.

pääsisivät mukaan kilpailuun ja useamman koulutuspalvelun tuottajan ehkä ”erikoisosaaminen” saataisiin näkyväksi ja mukaan. Myös kouluttajaorganisaatioiden yhteistyötä esitettiin ratkaisuna koulutusten monipuolisessa räätälöinnissä. Kotoutumiskoulutusta tulisi muokata siten, että siihen liitettäisiin enemmän tutkintotavoitteisen ammatillisen koulutuksen elementtejä (ammatillinen kotoutuminen).

Maahanmuuttajien osalta tuotiin esille nopean työllistymisen merkitys, kielikoulutus, kielen oppiminen työn yhteydessä ja kolmannen sektorin rooli työllistäjinä. Koulutuksen eri muotojen sujuva yhdistäminen olisi tarpeen.

Opiskelun aloittaminen työttömänä koettiin joissakin vastauksissa hankalaksi, mihin ratkaisuksi yleisimmin esitettiin perustuloa tai kansalaispalkkaa. Lisäksi tuotiin esille lastenhoidon (myös tilapäinen) järjestämisen tärkeys.

Seuraavassa eräitä vastauksia liittyen työttömyysturvan ja opiskelun yhteensovitukseen:

- Työttömänä opiskelu ei onnistunut x-paikkakunnalla. Piti vaihtaa kirjat hetkeksi toiselle paikkakunnalle et pystyi aloittamaan osa-aikaisen opiskelun ammattitaidon lisäämiseksi. Pahin pelko on työttömyysturvan menettäminen, niitä virkamiehiä pelkää enemmän kuin viikatemiestä. Hankalat lait ja asetukset. Aina löytyy loukkuja joihin jää jumiin.
- Eikä saa tilannettaan parantaa edes opiskelulla vaikka osaan tehdä töitä ja opiskella ilman että kumpikaan häiritsee toistaan? SAAN niin ympäri pyöreitä vastauksia TE-toimistolta (parikymmentä soittoa TE:n valtakunnalliseen neuvontaan, koulutuslinjalle, paikalliseen TE-toimistoon, sähköpostipäätös x-alueen TE:stä, käsittämätön sähköpostikirjeenvaihto oman vastuuvirkailijan kanssa) ETTÄ OIKEASTAAN TE-toimiston voisi purkaa kokonaan pois ja rakentaa tilalle jonkin toimivan kokonaisuuden, jossa EDES JOKU TIETÄÄ MITÄ TEKEE JA MIHIN päätökset nojaavat (vai hatustako ravistetaan)
- Nähdäkseni suurimmat ongelmat liittyvät työttömien työnhakijoiden passivoimiseen. Opiskelu esim. avoimessa yliopistossa on käytännössä mahdotonta l. riski ”liiasta” opiskelusta ja työttömyysetuuden menettämisestä on liian suuri. Opintojen määrää seurataan viikkotasolla, joten kertymän ennakointi on vaikeaa jos ei mahdotonta. TE-toimisto ei anna rajatapauksissa ns. ennakkoratkaisuja, vaan asiat selvitetään jälkikäteen. Itse havaitsin, uskomatonta kyllä, että 6 opintopisteen suorittaminen avoimessa yliopistossa ”työllisti” minua vähemmän kuin tämän 6 op:een liittyvien asioiden hoitaminen TE-toimiston kanssa

Esille tuli lisäksi myös muita huomioita, jotka liittyivät ns. työkortteihin työpäikälle pääsyn esteenä, koulutusalojen ja tutkintojen vanhentuneisuuteen, koulutuksen mukauttamiseen opiskelijan mahdollisuuksiin ja koulutusten viemistä suoraan

yrityksiin ja työllistymistä palvelemaan. Lisäksi yrittämisen esteitä koskevassa kohdassa tuli esille useita oppisopimuskoulutuksen liittyviä ongelmia.

Seuraavassa lainauksia koulutukseen liittyvistä vastauksista:

- ”Kunhan nyt aivan ensimmäiseksi lopetettaisiin kaikenlaisten työ- tie ym. korttien, -kirjojen, tyhjänpäiväisyyksien vaatiminen ennenkuin saa edes naamaansa työpaikalla näyttää. Joko näin, tai sitten taataan, että jokaisella olisi mahdollisuus suorittaa vaaditut (tarvittavat) kurssit/kirjat/kortit. Olen työskennellyt useissa korkean loukkantumisriskin työpaikoissa (paperitehdas, satama, telakka, merenkulku ja aivan ensimmäisenä silloinen TVH -ilman tieturvakorttia), kaikissa ilman kortteja. Ainoa, mikä oli aikoinaan vaadittu, oli hygieniapassi, joka sekään ei koskenut minua.
- ”Lisää mukautettua ammattikoulutusta aikuisille • Opintorahaan korotus perheellisille, jotta omaehtoinen koulutus mahdollista aikuis-iällä ja ammatinvaihto mahdollista sairastuttaessa edellisessä ammatissa • Koulutuksen sisältö vastaamaan yritysten ja työnantajien tarpeita, tutkinnon suorittajille pätevyys tehdä työtä, ei päästetä läpi koulutuksesta, jos ei ole edellytyksiä eikä osaamista. • Kouluihin enemmän yritysyhteistyötä ja ammattialatietämystä • Ammatillista koulutusta, myös korkeampitasoista pienempiin kaupunkeihin • Aloille, joilla työvoimapula, rekrykoulutukset suoraan yrityksiin, ensin työtömät koulutetaan ja työllistetään.

Seuraavaan kuvaan on tiivistetty lisäksi koulutukseen liittyviä ehdotuksia kysymyksestä 3. joka koski koulutettujen työttömien parempia työllistymisen mahdollisuuksia:

Kysymys 3. Koulutettujen työttömien paremmat työllistymisen mahdollisuudet: Koulutus	Mainintoja (kpl)
Koulutusta vain aloille, jos mahdollisuus työllistyä	8
Harjoittelua käytännössä enemmän korkeakoulututkintoihin	4
Työnhakuvalmennusta ja urasuunnittelua koulutuksen loppuvaiheessa	7
Opiskelussa enemmän yhteistyötä ja tutustumista yritys-elämään	1
AmmatINVALINNAOHJAUksen parantaminen peruskoulussa ja lukioissa	1
Tuetaan opiskelijoiden työssäkäyntiä opintojen loppuvaiheessa	1

Osa ehdotuksista liittyy **koulutusrakenteisiin**, joissa nähdään muutostarpeita. Koulutusmääriä ja aloja tulee sopeuttaa työmarkkinoiden kysyntää vastaavaksi. Tarkoitetaan mm. koulutusmäärien vähentämistä tietyillä aloilla, mutta vastaavasti lisäämistä ja uudelleen koulutautumista kysyntäaloille. Koulutussisältöihin toivotaan lisää (pakollista) työharjoittelua, työnhakuvalmennusta, uraohjausta yms. Joskus

koulutettujen jatko-opiskelumahdollisuuksia toivotaan helpotettavan, erityisesti työttömyysetuutta menettämättä. Toiset taas esittävät ”turhan” lisäkoulutuksen karsimista erityisesti koulutetuilta työnhakijoilta.

Ehdotuksiin sisältyi myös uudenlaisen koulutusmallin pilotointi, jossa korkean koulutus- ja kokemustason työttömät osaajat saatetaan kasvuhakuisten start up -yritysten yhteyteen. Koulutuksessa annettaisiin innovaatio- ja kaupallistamisprosessiin liittyvää täsmäkoulutusta työttömille, jotka puolestaan voisivat osaamisen start up -yrityksiin. Uuden osaamisen turvin tuetaan yritysten pääsyä kasvu-uralle ja siten nopeutetaan uusien työpaikkojen syntyä alueella, jolta on rakennemuutoksen myötä poistunut merkittävästi korkean osaamisen työpaikkoja..

Seuraavaan on vielä koottu erikseen koulutusjärjestelmään liittyviä konkreettisia kehittämisehdotuksia:

- Erityisesti osatyökykyisten kohdalla omaehtoista opiskelua pitäisi pystyä säättämään voinnin ym. mukaan eikä rajoittaa rahoitusta 2 vuoden ajalle.
- Työttömyysetuudella opiskelu pitäisi mahdollistaa myös alle 25-v. ja myös 3-vuotiseen tutkintoon (myös yli 25-v.) .
- Ohjaava koulutus, joka kestää 6 kuukautta tai pidempään, mukana työharjoittelu.
- Työpaikoilla tapahtuva oppiminen ja ohjaus (esimerkiksi Mestari-kisälli -malli, oppinollistamisen kautta työntekijöiden osaamisen kehittäminen) Työssäoppijan tulisi saada asiallista ja motivoitunutta ohjausta, hän ei korvaa varsinaista tuottavaa työvoimaa.
- Avoin ammattikoulu; kaikki opinnot avoimia kaikille tutkinnosta riippumatta, oppimispolku muodostetaan yritysten osaamistarpeiden toiminta-alueen mukaisesti.
- Koulutustakuuta tulee laajentaa kaikille ensimmäistä toisen asteen koulutusta hakeville nuorille, myös muille kuin peruskoulunsa päättävälle.
- Osaamisen eri osa-alueita koskeva validointi työpajoissa -kokeilu ¹⁸

18 ”Työpajajat ja osaamisen validointi: Erilaisia valmiuksia, tietoa, taitoja ja osaamista kertyy työssä, vapaaehtoistyössä, harrastuksissa ja vapaa-aikana. Syntynyttä osaamista voidaan tunnistaa ja tunnustaa eli validoida sekä työelämässä että koulutusjärjestelmässä (sosiaalisen, uraa edistävän sekä tutkintotavoitteinen validointi). STM:n ja TEM:iin työllisyyttä edistäviin palveluihin osallistuvien osaamisen kasvamista tulisi tarkastella nykyistä laajamittaisemmin, ja asiaa kokeilla. Kokeilussa kertyvää ammatillista ja yleistä työelämäosaamista tunnistettaisiin, dokumentoitaisiin, arvioitaisiin ja tunnustettaisiin osana erilaisia työvoimapoliittisia toimenpiteitä. Kokeilussa osaamisen kasvun tunnistamista ja tunnustamista varten luodaan mekanismi, joka mahdollistaa myös koulutusjärjestelmän ulkopuolella olevien osaamisen kasvun ja mahdollistaa niiden tunnustamisen muodollisiksi tutkinnoiksi tai niiden osiksi myös jatkossa. (valtakunnallinen työpajajhdistys ry)

7 Työntekijän palkkaamisen korkea kynnyys yrittäjälle

Työntekijän palkkaamisen korkea kynnyys yrittäjälle tuli esille ongelmana kyselyn 88 vastauksessa. Eniten mainintoja oli palkan ”sivukuluista” eli työnantajamaksuista etenkin pienyrityksillä. Mikroyrityksissä kyse oli myös näihin liittyvän byrokratian eli järjestelmien monimutkaisuuden ongelmista. Toiseksi suurin yksittäisten mainintojen ryhmä liittyi työsuhteen joustamattomuuteen ja paikallisen sopimisen puutteisiin.

Työmarkkinoihin liittyviä ehdotuksia oli myös vastauksina kysymyksessä 3 joka koski koulutettujen työttömien työllistymistä. Tässä kohtaa kaikkiaan 13 vastaajaa halusi joustavampia työmarkkinoita ja erityisesti irtisanomismahdollisuutta helpommaksi.

Yrityksen näkökulmasta nähdään, että ns. matalan tuottavuuden työt eivät nykyisellä palkkausjärjestelmällä ole kannattavia. Esille tuli toiveita palkkatason joustavuudesta oppisopimusten, työtä opettelevan tai vajaakuntoisen henkilön tilanteesta. Oppisopimuskoulutuksen esteenä pidettiin sen korkeita kustannuksia työnantajalle.

Kaiken kaikkiaan toivottiin parempia mahdollisuuksia matalan tuottavuuden töissä sovittaa palkkaa ja työsuhteen ehtoja niin, että palkkaaminen tulisi yrityksen kannattavuuden kannalta mahdolliseksi.

Heikossa työmarkkina-asemassa olevia palkkaavia työnantajia tulisi myös tukea korkeammalla palkkatuella kuin muita työllistettäessä tai työnantajan sivukuluja tai verotusta tulisi alentaa. Erityisesti nuorille ehdotetaan maksettavaksi alemmaa palkkaa kuin muille työntekijöille, myös maahanmuuttajat mainitaan kohderyhmänä. Korkeampaa palkkatukea esitettiin useimmin ikääntyneiden palkkaamisen edistämiseksi. Joissakin vastauksissa esitettiin myös palkkion maksamista niille työnantajille, jotka palkkaavat heikossa työmarkkina-asemassa olevan. Esille tuli myös uudenlaisia kansainvälisiin esimerkkeihin perustuvia tukimalleja osatyökykyisten ja vammaisten työllistymiseen normaaleille, avoimille työmarkkinoille.¹⁹

Palkkatuen hakemista osa vastaajista pitää hankalana. Esille tuotiin, että koko maassa tuen myöntämisen linjausten tulisi olla selkeät ja samat eikä linjauksia saisi muuttaa vuosittain.

Kuusi vastaajaa toivoi Suomeen Viron yritysverotusmallia. Lisäksi esille tuli muita verotukseen liittyviä ehdotuksen eli esimerkiksi toivottiin mahdollisuutta vähentää palkkakulut arvonlisäverosta.

Verotuksen keventämistä ja arvonlisäveron alarajan nostoa 50 000 euroon (esim. alueellisenä kokeiluna) esitettiin useassa vastauksessa. Arvonlisäveron alarajaa ehdotettiin nostettavaksi. Lisäksi ehdotettiin arvonlisäveron ja työntajasuoritusten

19 Ehdotamme kokeilua, jossa sopivalle kohderyhmälle (esimerkiksi jokin vammaisten nuorten ryhmä) räätälöidään riittävän pitkä ja intensiivinen avoimelle työmarkkinalle työllistymiseen tähtäävä ohjelma ja tuki. Esimerkki tällaisen toiminnan vaikuttavuudesta löytyy Saksasta, missä SALO + PARTNER (<http://www.salo-ag.de/>) toteuttaa avaimet käteen -tyyppistä, pitkäkestoista ”seinätöntä” palvelua erilaisille vaikeasti työllistyville ryhmille. SALOn toteutuneet työllistämisprosessit kestävät vajaasta vuodesta yli kahteen vuoteen, ja tyyppillinen työssääoloaste (onnistumisprosentti) yksi vuosi työelämään siirtymiseen jälkeen on 65–70% tasolla (VATES)

maksupäivien siirtämistä kohtuullisella korolla (3-4 % p.a.). Verohelpoituksilla tai määräraaikaisella verovapaudella voitaisiin pienentää yrittäjän riskiä palkata heikossa työmarkkina-asemassa oleva. Henkilöverotuksen muutoksina toivottiin negatiivista tuloveroa, syrjäseuduilla työmatkakulujen suurempaa verovähennysoikeutta, pienipalkkaisten tuloveron alentamista merkittävästi.

Seuraavassa taulukossa on kooste kysymyksen 1. vastauksista yritysten palkkaamisen kynnyksen teeman osalta:

Kysymys 1. Yleiset työllistymisen esteet: Yrityksillä on korkea kynnyks palkata	Mainintoja (kpl)
Palkan isot sivukulut, työnantajamaksut, etenkin pienyrityksillä	35
Palkanmaksun byrokraattisuus yrittäjillä	2
TyELjärjestelmän kankeus	1
Työsuhteen joustamattomuus	16
Paikallinen sopiminen pienyrityksissä	4
Ensimmäisen ja nuoren ihmisen palkkaaminen helpommaksi ja myönnytyksiä	5
Yrittämisessä palvelujen alv tai palkkakulujen vähennys alv:sta	2
Mahdollisuus maksaa pienempää palkkaa opettelevalle/vajaakuntoiselle henkilölle	3
Minimipalkkakynnyks pois	1
Palkkatuen pituus ja suuruus	7
Oppisopimuskoulutus kallis	4
Koulutustuki työnantajalle	1
Kisällimalli	1
Viron yritysverotusmalli Suomeen	6
Pienyrittäjien verotus ja osinko-oikeus	

Yhteenvedona tämän osion vastauksista voi todeta, että vastaajien mielestä yritysten rekrytointia hillitsee ensisijaisesti isot palkan sivukulut sekä työsuhteiden joustamattomuus tarpeen mukaan.

TEM-virkamiesten listaamana työntekijän palkkaukseen liittyvien ongelmien ja ratkaisuehdotusten lista oli seuraava:

- Alle 10 henkeä työllistävissä yrityksissä työnantajan ja -tekijän paikallista sopimista olisi laajennettava
- enemmän joustavuutta ja palkkauksen sivukulujen joustamista yritystoiminnan alkuvaiheessa
- Pidempi koeaika
- mahdollisuus maksaa pienempää palkkaa uudelle henkilölle, joka opettelee uusia työtehtäviä.
- Työllistämisen kustannukset keskusteluun (Pekkaset ja työajan lyhennykset)
- Palkkatuen hakemiseen liittyy paljon paperityötä

Esille tuli myös ehdotuksia etenkin ensimmäisen työntekijän palkkaamisen helpottamiseen:

- ensimmäisen vuoden työnantajamaksujen poistaminen, kun palkattava on yli 50-vuotias
- malli, jossa ensimmäisen työntekijän palkkaamisesta ei maksettaisi sivukuluja ja toisen työntekijän palkkaamisesta puolet, kolmannelta 75 % ja neljästä eteenpäin normaalit sivukulut.

Ehdotus tuli myös monityönantajamallin kehittämisestä yksi ehdotus (jaettu työnantajuus), jota voisi soveltaa myös oppisopimukseen.

Ratkaisuiksi ehdotettiin myös nettipalvelua, jossa voi hoitaa palkka-, sivukulu ja muut maksut nykyistä paremmin.

Esille tuli myös toisensuuntaisia toiveita ”kiintiöistä” tai yritysten velvoitteista esimerkiksi työllistää yksi heikossa työmarkkina-asemassa oleva viittä normaalityökyistä työntekijää kohti. Esille tuotiin myös yrityksille osatyökykyisten työllistämiskiintiöt Saksan mallin mukaisesti hyvitysmaksuineen.

Ehdotuksissa oli malleja, joilla madallettaisiin työntekijän palkkaamisen ja työsuhteen solmimisen kynnyksiä. Näistä konkreettisoin oli ”TRYOUT”, joka toisi rekrytointiprosessin työpaikalle jayrityksen arkeen. Potentiaalinen palkattava työntekijä voisi tulla työttömyysturvaan menettämättä näyttämään osaamistaan työyhteisöön.

”TRYOUTin jälkeen todetaan joko, että hyvin meni ja tehdään työsopimus tai jompikumpi toteaa, ettei ole tarvetta jatkaa. Tämä madaltaa kynnyksiä varsinkin pienissä ja keskisuurissa yrityksissä kokeilla potentiaalisia rekrykandeja. Ja samalla tämä on palvelus potentiaaliselle työntekijälle, että pääsee tutustumaan tiimiin ennen työsopimusvaihetta. Malli sopii työttömille, erityisesti nuorille, maahanmuuttajille ja 50+ vuotiaille. Oikeastaan kaikille, jotka tarvitsevat ja haluavat näyttöpaikan! TRYOUTille pitää haluta, siihen ei voi pakottaa”

Kysymyksessä 4 kysyttiin erikseen keinoja itsensä työllistämisen edistämiseksi. Tässä vastauksissa tuli esille asioita jotka kytkeytyvät yrittämisen ja työllistämisen kynnykseen. Näistä ehdotuksista kolmisenkymmentä liittyi osuuskuntatoiminnan parempaa hyödyntämiseen yritystoiminnan käynnistämiseksi sekä laskutusosuuskuntien mahdollistamiseen nykyistä paremmin. Esille tuli myös näkemys, että osuuskunnat ja yhteiskunnalliset yritykset ovat ”väliinputoajia”, koska ne eivät saa yritystukia eivätkä avustuksia (kuten säätiöt ja yhdistykset).

Kysymys 4. Itsensä työllistäminen: yrittämisen ja työllistämisen kynnys, osuuskunnat	Mainintoja (kpl)
Osuuskuntatoiminnan hyödyntäminen yritystoiminnan käynnistämiseen	21
Laskutusosuuskunnat mahdollisiksi	11
Yrittäjyyskoulutusta enemmän ammatilliseen koulutukseen ja kotoutumiseen	6
Alv-raja ylempäs	12
YeL-maksut pienemmiksi	5
Verotus pieni/0 ensimmäisten vuosien ajan	5
Ennakkoverot pois	2
Viron yritysverotusmalli	3
Yrittäjän perheenjäsenen yrittäjä status poistettava	4
Helputusta julkisten hankintojen kilpailutukseen, paikallisten yritysten suosiminen	1

8 Muut työllistymistä estävät tekijät: palkaton työ, ikärasismi, yleinen pessimismi

Kyselyssä tuli esille myös 1. kysymyksessä (yleiset työllistymisen esteet) 50 vastauksessa muita kuin edellä mainittuihin luokkiin sijoittuvia tekijöitä. Näistä 30 vastaajaa piti ongelmana ns. palkatonta työllistämistä. Yrityksille edullisten työkokeilujen sekä muiden tuettujen työmuotojen koetaan vääristävän työmarkkinoita. Vastaajat toivat esille ongelman siitä, että osa yrityksistä käyttää edullista työvoimaa väärin ja ketjuttaen.

Vastauksissa oli siis vastakkaisia näkemyksiä ei-työsuhteisten tehtävien suhteen niitä sekä halutaan lisättävän että kokonaan poistettavan. Osan mielestä palkattomien harjoittelujen tai vastaavien sijaan tulisi aina tarjota työsuhteista työtä ja tarvittaessa lisätä esimerkiksi palkkatuen määrää tai kestoja. Nuorten kohdalla tuotiin eniten esiin vastakkaisia mielipiteitä ei-työsuhteisista tehtävistä. Yksittäisissä vastauksissa tuotiin myös esille työnantajan velvollisuus palkata työntekijöitä tai tarjota harjoittelu- ja kokeilupaikkoja.

Kysymys 1. Yleiset työllistymisen esteet: palkaton työllistäminen ym.	Mainintoja (kpl)
Palkaton työllistäminen	30
Ikärasismi	12
Yleinen pessimismi	3
0-tuntisopimukset	1
Pätkätyöt	1
54v.+ korotettu sosiaaliturvamaksu	2

9 Tapaamisten ja aloitteiden anti

9.1 Kokonaisuuden toimivuus ja asiakaslähtöisyyden puute

Samaa kritiikkiä myös alan toimijoilta

- Kuntaliitto ja yksittäiset kunnat
- KELA
- Sitra
- Yritykset
- SAK, STTK, Akava
- 3. sektorin, nuorten, vammaisten ja osatyökykyisten toimijat
- Tutkijat
- YTK kassa
- Oppilaitokset/Kouluttajat
- EK ja SY , MTK
- Kokonaisuuden toimimattomuus
- ”työllisyyspoliittinen sekamelska”
- Tiedon siirtymisen ongelmat
- Paljon päällekkäistä selvittelyä ja arviointia
- Asiakaslähtöisyyden puute
- Työpaikkojen hakeminen TE-tavoitteeksi (yrityslähtöisyys)
- Liian myöhään puututaan tilanteeseen
- Henkilökohtainen neuvonta riittämätöntä
- Selkokielen tiedotus puuttuu
- Palkkatuen riittämättömyys ja ennakoimattomuus
- Enemmän asiakkaiden osallistamista enemmän, luottamusta ja voimauttamista
- Itsensä työllistäjän ja uusien työnteon muotojen sosiaaliturva ei toimi
- Tutkintojen perusteiden jäykkyys
- Koulutuksen rahoitusjärjestelmän jäykkyys
- TES-jäykkyudet, palkan jousto työn tuottavuuden mukaan

Keskustelin selvitystyön aikana yhteensä kymmenien eri tahojen ja asiantuntijoiden kanssa joko tapaamisissa tai puhelinkeskusteluissa. Useimmat ottivat yhteyttä oma-aloitteisesti joko soittamalla tai sähköpostilla. Osatyökykyisten toimijoille järjestettiin erillinen kuulemistilaisuus. Lisäksi Nuorten ystävät ry järjesti Oulussa aivoriihen, jossa paneuduttiin etenkin haastavassa työmarkkina-asetuksessa olevien tilanteeseen. Jyväskylässä SERPA-hanke kartoitti nuorten työttömien työnhakijoiden kokemuksia palveluista. Valtioneuvoston kanslian kokeilutoimiston järjestämään tutkijoiden pyöreän pöydän keskusteluun osallistui noin 30 tutkijaa. Tärkeä yhteistyökumppani oli myös Sitran ”Työelämä taitekohdassa” -teema.

Sain sähköpostiini yhteensä 121 viestiä, jotka sisälsivät joko aloitteen, ehdotuksen tai mielipiteen työllistymisen tai työllistämisen kohentamiseksi. Sähköpostiehdotuksista 29 tuli järjestöiltä tai säätiöiltä, yksityisiltä ihmisiltä 24, kuntien työllisyyspalveluiden toimijoilta 21, yrityksiltä 15, koulutuksen järjestäjiltä tai oppilaitoksilta 13, valtion viranomaisilta tai vastaavilta valtakunnallisilta tahoilta 5, maakunnan liitoista 2 sekä loput muilta tahoilta. Listausta aloitteista on toimitettu työ- ja elinkeinoministeriölle. Osa tahoista lähestyi useampaa kautta eli vastasi sekä verkkokokselelyyn, lähetti sähköpostia sekä osallistui tapaamisiin.

Luokittelin sähköpostiin saapuneet viestit ja aloitteet seuraavasti (osassa ehdotuksia oli useampia teemoja).

Olen listannut teemojen alle esimerkkejä siitä aloitteiden kirjosta, jota erilaiset ehdotukset edustivat.

- **kokonaisuuden toimivuutta ja asiakaslähtöisyyden puutetta kritisoivat ja ratkaisuja ehdottavat aloitteet** (etenkin kunnat mutta myös alalla toimivat yritykset ja yhteisöt) (37 ehdotusta)
 - esimerkiksi Saarijärven kaupunki, Pihtipudas, Sastamala, Valkeakoski, Nordic Henkilöstöpalvelut oy, Heinolan kaupunki, Janakkala, Paltamon-Hyrynsalmen-Puolangan mallit, Masku, Alajärvi, Asikkala, Toivakka, Pohjois-Karjalan Inklusiokiihdyttämö maahanmuuttajien työllistymiseen.
 - Pohjoismaisten rajaesteiden poistaminen julkisten työvoimapalveluiden toimenpiteiden käytöltä (Pohjoiskalotin rajaneuvonta)
 - Sotainvalidien Veljesliiton avustajatoimintahanke ja palaute TE-toimistojen toiminnasta
 - Hyvis ICT OY: Vuorovaikutteinen digitaalinen ympäristö jossa yhdistetään Kelan, kuntien ja TE-hallinnon tietokannat
 - KELAn aloite työmarkkinatuen saajia koskevien tietojen siirrosta kunnille
- **koulutusjärjestelmän, rahoituksen ja tutkintojen jäykkyyksiä työelämä - sekä asiakaslähtöisyyden kannalta kritisoivat viestit ja aloitteet** (19 ehdotusta)
 - esimerkiksi Helsingin kaupungin ehdotus kotouttamisen osaamiskeskuksesta opetusviraston vetovastuulla
 - Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnia: maahanmuuttajien toimivat koulutuskokonaisuudet mm. rahoitusjärjestelmiä yksinkertaistamalla
 - Seinäjoen koulutuskuntayhtymä Sedu: työelämän tarpeisiin paremmin vastaavat koulutukset
 - Oulun Aikuiskoulutuskeskus: uusirahoitusmalli oppisopimuskoulutukseen
 - Amiedu Helsingin kuntakokeilun uravalmennus
 - ELPA Oy: Osaamisvalmennus-konsepti: koulutus työpaikan tarpeisiin
 - Satakunnan Valo-projekti: osatutkintojen hyödyntäminen ja räätälöinti oppijan mahdollisuuksiin
- **yrityslähtöiset työllistämisen mallit, työnhakijoiden ja työntekijöiden parempi kohtaaminen, Te-toimiston toimintakulttuurin uudistaminen, työnhaun paremmat mallit** (9 ehdotusta)
 - Ura Ovi ry/Ura Silta-hanke (Minna Kotilanien): Suomen työllisyyspalvelun yrityslähtöinen ja markkinointihenkiläinen malli, TE-toimintakulttuurin uudistaminen ja työnäyte-ajattelu

- Tampereen kaupunkiseutu: yrityslähtöinen työllistäminen (Pajakon Oy)
 - Työelämätinder- pelillinen sovellutus (Tarja Arkio)
 - Mielenterveydenkeskusliitto: Voimavaravalmennuspitkäaikaistyöttömille
 - VMP varamiespalvelun ehdotukset pienille työnantajille tukea perehdytykseen, yksityiset vaihtoehdot työnhaussa
 - TreStart-konsepti yritys lähtöiseen työllistämiseen (Petri Pekkola)
- **osatyökykyisten ja vammaisten paremman työllistymisen ratkaisut** (8 ehdotusta)
 - Vajaatyökykyisten työllistämiseen mallia Ruotsin Samhall Oy:stä (Mika Rantakokko, Avoimet innovaatioalustat-hanke, Oulu)
 - Uusi työllistämismalli tarpeen niille, jotka eivät ole vielä kykeneviä kuntouttavaan työtoimintaan (Sininauhaliitto)
 - Tuetun työllistymisen mallin ja työhönvalmennuksen edistäminen; TE-palveluiden ja vammaisten palveluiden yhteistyö (Kehitysvammaliitto)
 - VAMLAS ehdotus kansainvälisten esimerkkien pohjalta kehitystyötä vammaisten ja osatyökykyisten työllistämiseksi
- **työttömyysturvaa koskevat ehdotukset, etenkin itsensä työllistäminen, starttiraha** (8 ehdotusta)
 - YTK työttömyyskassa: työttömyysturvan kehittämisehdotuksia etenkin itsensä työllistämisen kannalta
 - Heikki Lintala: Starttirahasta vastikkeellinen kannustinraha (Kaakkois-Suomen TE-toimiston hanke)
 - Matti Muukkonen/Agens Oy/ Itsensä työllistäjän ja yrittäjän työttömyysturvaan liittyvät ongelmat
- **Elinkeinopolitiikka, yrittäjyys ja yleinen talouspolitiikka** (8 ehdotusta)
 - Arctic Innovation Community työllistämisen ja kasvun edistäjänä (Sapotech Oy)
 - Nivala-Haapajärven seutukunta metallialan huippuosaamisen kokeilualueeksi
 - yleiset yrittäjyyden ja innovaatiopolitiikan toimet, bioenergia ja paikallinen sopiminen (teollisuusneuvos Jorma Nokkala, Muurame)
- **osuuskuntaosaamista, neuvontaa sekä osuuskuntien mahdollisuuksia edistävät ehdotukset** (6 ehdotusta)
 - CIM/Heikki Masalin: Työosuuskunta Lilith ehdotus yhteiskehittämiseksi ja piloteiksi etenkin luovan talouden työosuuskuntatoimintamallin edistämiseksi Sitran kanssa
 - Kiipulan ammattiopisto: osatyökykyisten osuuskuntayrittäjyyden edistäminen

- Coop Finland/Pellervoseura: Osuuskuntia koskevan neuvonnan ja osaamisen lisääminen Te-toimistoissa
- **nuorten parempia palveluita koskevat ehdotukset (8)**
 - Siuntionkunnan malli: nolla nuorta työttömänä vahvalla verkostoitumisella
 - Osaava -hanke, jossa keskeistä palveluita asiakänäkökulmasta yhteen sovittava johtaminen, Pieksämäki (Anne Määttä)
 - palvelusetelin käyttö ammatinvalinnan ja uraohjauksessa Kuopion kokeilu (Leena Ståhlberg, Suunta palvelut)
- **palkkatukea koskevat ehdotukset (5)**
 - Omakotiliitto: ikääntyvien kotona asuvien ongelmien ratkaiseminen
 - Kemin kaupungin työllistämisen bonus malli
 - Sami Soster ry: palkkatuen käyttäminen yhdistyksissä
 - Kaarinan nuoret pajamestarit ry: erillinen palkkatuki työelämään valmentautumiseen ja erillinen työnantajan työllistämiskynnyksen alentamiseksi
- **pienien töiden helpompi teettäminen (3 ehdotusta)**
 - Keijo Juntunen: Jelppi-palvelu eli työttömien mahdollisuus tehdä pieniä töitä maksua vastaan
 - Keskustan eduskuntaryhmä: Työseteli pienten töiden teettämiseen
 - Heikki Kemppi: FinnCow Oy Joka-työkortti
- **ikäihmisten parempi työllistyminen (2 ehdotusta)**
- **verotusta, etenkin arvonlisäverotusta koskevat ehdotukset (2)**
 - Vahtera Pauli: Arvonlisäveron alarajan nosto parasta elvytystä
 - Markku Nivakoski: Arvonlisäveron rakenteen muuttaminen työllisyyden hyväksi
- **muut ehdotukset ja viestit (15)**

Ehdotusten teemat on huomioitu ja yksittäisiä ehdotuksia on tuotu esille selvityksen johtopäätökset luvussa, jossa aloitteita on kuvattu osana kokonaisuutta.

Tapaamiset, keskustelut ja sähköpostit tukivat verkkokyselyn yleislinjojen analyysistä saatua näkemystä työllistymisen ja työllistämien ongelmakohdista. Työllisyyspalveluiden kokonaisuuden toimimattomuus oli useimmiten esille tullut asia myös eri sidosryhmien kanssa käydyissä keskusteluissa. Niin työntekijä- kuin työnantajajärjestöt, kolmannen sektorin toimijat eli järjestöt ja säätiöt kuin alalla toimivat yritykset sekä kuntien edustajat toivat esille ongelmia työvoimapolitiikan, kuntoutuksen, koulutuksen, terveyspalveluiden, muun sosiaalipolitiikan ja kotoutuksen yhteensovituksessa ja asiakaslähtöisyyden puutteissa. Ongelmat koskevat

myös erilaisin rahoituksin ja asiakkaiden valintakriteerein toimivia hankkeita, jotka eivät aina muodosta tehokasta johdettua kokonaisuutta.

Huonon yhteensopivuuden koetaan haittaavaan vakavasti palveluiden vaikuttavuutta ja kustannustehokkuutta. Esille tuli paljon huomioita säädöksistä tai kriteereistä, jotka vaikeuttavat tai estävät palvelun räätälöintiä asiakkaan tarpeisiin.

Eri toimijoiden kanssa keskusteluissa ja viesteissä esille tulivat työvoimahallinnon asiakkaan alkukartoituksen puutteellisuus, asiakkaan henkilökohtaisen kohtaamisen puuttuminen, palveluohjauksen vajeet, tiedon kulun ongelmat, liian myöhäinen asioihin puuttuminen, työnhakijoiden ja työnantajien kohtaamisen ja kohtaannon ongelmat, erilaisin rahoituksin toimivien hankkeiden välisten rajapintojen ongelmat sekä kokonaisuuden johtamisen vaikeudet. Kaiken kaikkiaan aihepiirit olivat hyvin samanlaiset kuin verkkokyselyssä.

Verkkokyselyä täydentävästi tuli esille koulutuksen pulmia kuten tarpeita räätälöidä koulutuksia enemmän työllistymisen ja työnhakijan mahdollisuuksien kuin tutkintojen suorittamisen tarpeisiin. Käsittelen tätä erikseen seuraavassa luvussa.

Keskusteluissa ja tapaamisissa tulivat verkkokyselyä selkeämmin esille myös työnantajien ja yritysten kritiikki nykyisen TE-palvelun toimivuudesta sekä tutkimuksen ja selvitystiedon anti työmarkkinoiden ja työnhaun tapojen muutoksesta. Tässä hyödyllinen yhteistyökumppani selvityksen kannalta oli Sitran työelämän taitetekohdat ohjelma. Arvioita tilanteesta lähetti myös moni HR- ja työllisyysalalla toimivan yrityksen edustaja.

Harva taho esitti sähköpostissakaan suoranaisia valmisteltuja kokeilualoitteita. Enemmänkin tuotiin esille alan ongelmia ja kehittämiskohteita. Selkeimmät yksittäiset kokeilualoitteet tulivat Kuntaliitolta (kuntakokeilun jatkaminen sekä mahdollinen laajentaminen ja syventäminen) sekä Suomen itsenäisyyden juhlarahastolta yrityslähtöistä työllistymistä ja näytön paikkoja (Työnäyte) -aloite. YTK-kassa toimitti aloitteen itsensä työllistäjän työttömyysturvan ongelmien ratkaisusta. Lisäksi osuuskuntatoiminnan kehittämiseen liittyvät kokeilumahdollisuudet tulivat esille useiden toimijoiden ehdotuksissa (mm. Lolith- osuuskunta, Pellervo-seura, Kiipula-säätiö).

Seuraavassa on tiivistetty eri toimijoiden tapaamisissa ja keskusteluissa esille tuomia näkemyksiä:

- *Kuntaliitto ja yksittäiset kunnat: kokonaisvastuu puuttuu, ohjausjärjestelmä on ”työllisyyspoliittinen sekamelska”, kuntakokeilua jatkettava, pitkäaikaistyöttömien järjestämistä vastuun siirto kunnille tarpeen, tiedon siirtyminen ns. sakkolistasalaisista ei toimi, Te-palvelun laadun kritiikkiä*
- *Oppilaitokset/Kouluttajat, rahoitusjärjestelmän ja tutkintojen jäykkyyksiä, paljon mahdollisuuksia kotouttamisessa ja nuorten työllisyydessä, ammatinvalinnan- ja uraohjauksen laatua parannettava*
- *Sitra: yrityslähtöinen työllisyyspalvelu, piilotyöpaikkojen löytäminen, näytön paikkojen kehittäminen, uuden työnhaun tavat*

- *SAK, STTK, Akava, kokonaisuus ei toimi, TE-palvelun laadun kritiikkiä: liian myöhään puututaan, henkilökohtainen neuvonta ja arviointi palautettava, työnhakijoina paljon eläkkeelle kuuluvia ihmisiä (kertatarkaus!)*
- *YTK kassa, Akava, Pardia: itsensä työllistäjän työttömyysturvan ongelmat*
- *MTK: pienyrittäjän mahdollisuus työllistää, oppisopimuksen ongelmat*
- *EK ja SY Te-palvelun laatuongelmat, kokonaisuus ei toimi, panostukset työttömyyden alkuun, kohtaanto-ongelmat, palkan jousto työn tuottavuuden mukaan, työaikainsäädännön jäykkyydet*
- *Osatyökykyisten toimijat: kokonaisuus ei toimi, kolmatta sektoria ei nähdä strategisena voimavarana, avoimelle sektorille työllistymiseen tarvitaan usein pitkä eri toimenpiteiden palku, avoimille työmarkkinoille pääsy työhönvalmennuksella, työkyvyttömyyseläkkeen kannustinloukku, osuuskuntien mahdollisuudet hyödynnettävä, palkkatukijärjestelmän ja rahojen riittämättömyyden kritiikkiä*
- *Nuorten toimijat, Nuorisoyhteistyö Allianssi ry: palkkatuki nuorille tärkeä väylä työelämään, Nuorisotakuun resurssit varmistettava, Sipoon malli - o nuorta työttömänä aktiivisella markkinoinnilla ja verkostoilla*
- *Nuoret itse: TE-palveluissa ei osata nuorten kohtaamista, sisäistä yrittäjyyttä tuettava, järjestelmät monimutkaisia, kielteiset uutiset /media vaikuttavat lamaannuttavasti*
- *Alalla toimivat yksityiset palvelun tarjoajat ja työllistämispalveluiden toimijat (säätitöt ym): kokonaisuuden toimivuus, asiakaslähtöisyyden puute, strateginen kehittäminen heikkoa, työnantajalähtöisyyttä ei riittävästi, pitkäaikaistyöttömien työllistämiseen tarvitaan yritysten suuntaan markkinoivaa otetta*
- *Tutkijat: itsensä työllistäminen on vahvin muutostrendi työmarkkinoilla; Jaana Paanetoja: Job Center malli työttömyysturvan tietynasteiseen vastikkeellisuuteen, Osmo Soininvaaran ehdotukset matalapalkkatyön mahdollisuuksien parantamiseksi*

Valtionhallinnon tai politiikan toimijoilta tulivat seuraavat aloitteet

- *KELA: Tiedon siirtäminen sujuvammaksi KELA:n kunta- välillä²⁰*
- *OKM: kulttuurialan itsensä työllistäjän sosiaaliturvan ongelmat ratkaistava, opiskelijat mukaan perustulokokeiluun*
- *Keskustan eduskuntaryhmä: useita ehdotuksia työllistymisen helpottamiseksi, mm. työseteli auttamaan pienten töiden teettämistä*

Moni toimija viittasi keskusteluissa kriittisesti TE-palveluissa toteutettuun laajaan uudistukseen vuonna 2013, jolloin siirryttiin kolmen ns. palvelulinjan sekä

²⁰ KELA ehdottaa aloitteessaan lakimuutosta niin, että työmarkkinatuen saajan tiedot toimitettaisiin kuntaan ennen työmarkkinatuen rahoitusvastuun alkamista. Tiedon välittäminen aikaisemmin aktivoisi kuntia selvittämään osatyökykyisten asiakkaiden palvelutarvetta jo aikaisemmassa vaiheessa. Nyt kunta saa tiedon henkilöistä, joiden työmarkkinatuki rahoitetaan kunnan varoista (ns. sakkolista). Tämä ehdotus vastaa useiden kuntien esittämää toivetta.

työvoiman yhteispalvelupisteen malliin. TE-toimistoja keskitettiin isommille paikkakunnille. Palvelut siirtyivät pääosin sähköisiksi. Työnhakijaa ei kohdata henkilökohtaisesti vaan hänen sijoittamisensa eri palvelulinjoille tapahtuu pääasiassa verkon kautta tapahtuvan yhteydenoton perusteella. Palvelussa ei esimerkiksi tehdä asiakkaan työ- ja toimintakyvyn tai terveyden arviointia. TE-toimistot käyttävät tukeaan runsaasti ostopalveluita.

Yksikään TE-hallinnon ulkopuolinen toimijaa ei keskusteluissa pitänyt nykyistä TE-palveluiden tilaa hyvänä. Useat kuntien ja järjestöjen edustajat arvioivat, että palveluiden ja kokonaisuuden toimimattomuus on omiaan pitkittämään työttömyysjaksoja.

Kuntien ja TE-toimistojen jännitteiset suhteet sekä kuntien tyytymättömyyttä nykytilanteeseen tuli voimakkaasti esille sähköpostiin tulleissa 21:ssä kuntatoimijoiden viestissä. Kuntien näkökulmasta koettiin ongelmaksi se, että kuntien tulee osallistua pitkäaikaistyöttömien työmarkkinatuen kustannuksiin ns. sakkomaksuin, mutta ne kokevat etteivät voi riittävästi vaikuttaa asiaan. Tähän liittyvät tiedonsiirtymisen ongelmat, TE-keskusten palvelun puutteet, henkilökunnan vähäisyys, palvelun etäännyminen, kokonaisuuden (työvoima-koulutus-sosiaaliturva) toimimattomuus sekä erilaiset säädöksiin liittyvät ongelmat. KELA teki aloitteen nimenomaan paremmasta tiedon siirtymisestä kunnille.

Eräs kuntapalaute kiteytti näkökulman näin *"Kärjistäen: kunnan hoitavat TE-toimistojen tehtävät ja kulut saamatta edes tietoja työttömistä, joiden asioita joutuvat hoitamaan."*

Keski-Suomessa toteutetun ns. Uutta virtaa- hankkeen mukaan ongelmina Te-keskuksen kanssa olivat tulkintojen vaihtelevuus ja henkilösidonaisuus, "sanelupoliitiikka" ja osin mielivaltaisina koetut rajaukset, pitkät käsittelyajat, tiedonsaannin hitaus, henkilöiden huono tavoitettavuus, palvelualttiuden ja joustavuuden puute, kehittävän otteen vähäisyys, paikallistuntemuksen heikentyminen toimistojen keskittyessä, kokonaisuuden hallinnan puutteet hanketyössä sekä yhteydenpidon ja viestinnän vähäisyys.²¹

Testasin näkemyksiä ja hain vertailukohtaa TE-hallinnon sisältä.²² Vuonna 2013 käyttöön otetun uuden toimintamallin koettiin kyllä tuoneen TE-toimiston asiakastoimintoihin lisää systemaattisuutta ja sitä kautta myös tehokkuutta. Esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaan TE-toimistossa palvellaan kaikilla palvelulinjoilla ja -toiminnoissa koko toimiston toimialueen asiakkaita. Toimintatapa tukee työvoiman alueellista liikkuvuutta.

TE-toimistossa tunnistetaan runsaasti samoja ongelmakohtia kuin mitä ulkopuoliset toimijat mainitsevat. Toisaalta ulkopuolisille toimijoille ei välttämättä näyttäydy TE-toimiston toiminnan laajuus ja esimerkiksi työnhakija-asiakkaiden ammatillisen osaamisen kehittäminen. Kaikki TE-palvelut eivät suoraan kosketa kuntaa. Erilaiset

21 Uutta virtaa hanke (ESR) – tiedot saatu kunnanjohtaja Pirkko-Liisa Vesteriseltä Toivakasta

22 Tässä sparraajina toimivat Maire Mäki Pohjois-Pohjanmaan TE-keskuksesta sekä Pasi Patrikainen Keski-Suomen ELY-keskuksesta.

viiveet ratkaisuihin voivat joskus aiheutua myös työllistävien yritysten, ei pelkääntään TE-toimiston toimenpiteistä. Henkilöstömäärä on myös supistunut merkittävästi viimeisinä vuosina, mikä vaikeuttaa laadukasta toimintaa.

TE-hallinnon näkökulmasta myöskään kuntien toimenpiteet eivät aina muodosta johdonmukaista kokonaisuutta ja kunnan sisäisen organisaation (sosiaalipalvelut – työllisyyspalvelut – nuorten palvelut) kokonaisuus ei toimi parhaalla mahdollisella tavalla. Kuntien tarjoamien palkkatukipaikkojen tai työkokeilupaiikkojen ei myöskään aina katsottu vastaavan parhaalla tavalla työnhakijakunnan rakennetta ja tarpeita. Myös kuntien osalta olisi tärkeä luoda kannusteet asiakaslähtöiseen palveluun eikä pelkääntään kunnan omien menojen minimointiin.

TE-hallinnon näkökulmasta palvelulinjauudistuksen toimivuutta jossain määrin epäroitiin. Pohjois-Pohjanmaan TE-toimistossa oli havahduttu siihen, että palvelulinja ykkösen eli alunperin helposti työllistyviksi arvioitujen työnhakijoiden joukossa olikin huomattava osa ajautunut pitkäaikaistyöttömäksi. Tämä voi kertoa sekä puutteista työnhakijan alkuarvioinnissa että ylipäättään työvoiman kysynnän vähäisyydestä.

Vaikeimmin työllistyvien tueksi on perustettu 1.1.2016 toimintansa aloittaneet työvoiman monialaiset palvelupisteet, jotka saivat myönteistä palautetta haastatteluissa. Toisaalta vajeita nähtiin myös kuntien valmiuksissa palvella TYP-kriteerit täyttäviä asiakkaita sosiaali- ja terveystoimessa. TYP toiminnan piiriin pääsyn kriteereitä pidettiin liian tiukkoina. TYP palvelun piiriin tulisi monen toimijan näkemyksen mukaan päästä asiakkaan tarpeen eikä työttömyyden pitkän keston perusteella.

Merkille pantavaa oli, että koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset lähettivät yhteensä 19 viestiä liittyen työllistymisen ongelmiin. Nämä koskivat tutkintojen perusteiden jäykkyyttä, halua kokeilla uudenlaisia yhdistelmä-tutkintoja, koulutuksen rahoitusjärjestelmän jäykkyyksiä sekä oppisopimuksen uudistamista ja oppisopimuksen sujuvampaa käyttämistä erityisesti osatyökykyisten työnhakijoiden tarpeisiin. Olen käsitellyt näitä yksityiskohtaisemmin johtopäätökset -luvussa, jossa olen suhteuttanut ehdotuksia vireillä olevaan ammatillisen koulutuksen reformiin.

Maahanmuuttajien työllistymistä koskevista ehdotuksista useimmat liittyivät koulutukseen sekä toisaalta palvelujärjestelmän kokonaisuuden toimivuuteen.

9.2 Työn haun ja rekrytoinnin tavat muuttuvat

Verkkokyselyssä TE-palveluiden toimivuudesta tuli palautetta etenkin työttömien ja työnhakijoiden näkökulmasta. Keskusteluissa ja tapaamisissa tuli esille painotettummin myös työnantajien ja yritysten kritiikki nykyisen TE-palvelun toimivuudesta sekä tutkimuksen ja selvitystiedon anti työmarkkinoiden ja työnhaun tapojen muutoksesta. Tässä hyödyllinen yhteistyökumppani selvityksen kannalta oli Sitran työelämän taitekohdat ohjelma. Arvioita tilanteesta lähetti myös moni HR- ja työllisyysalalla toimivan yrityksen edustaja.

Työnhaun sekä työntekijöiden rekrytoinnin tavat ovat nopeassa muutoksessa. Sitran *Uuden työn valmiudet ja reitit työelämään* -tutkimuksen mukaan alle neljäsosa (23 prosenttia) suomalaisista on päätenyt nykyisen työhön avointa työpaikkaa hakemalla. Noin 70 prosenttia on löytänyt työtä muita polkuja pitkin. Viidesosa on lähestynyt itse nykyistä työnantajaansa ja viidesosalle on tarjottu töitä. Julkisten työnvälityspalveluiden kautta työn on löytänyt alle kymmenesosa työssäkävivistä.

SITRAn arvion mukaan yrityksissä on jopa 270 000 piilotyöpaikkaa tai piilevää työtilaisuutta.²³ Avoimen työnhaun jäykkyudet, hankaluudet sekä kustannukset yritysten kannalta kasvattavat ei-julkista työnhakua. Piilotyöpaikkoja lisää myös taloustilanteen epävarmuus. Yritykset eivät myöskään aina ehdi tai osaa määrittellä työtarpeitaan niin, että avointa työnhakua voitaisiin käynnistää. Tällaisilla työmarkkinoilla työnhakijan oman myyntityön ja osaamisen markkinoinnin merkitys sekä verkostoitumisen ja näkyvillä olemisen taidot korostuvat.

Kuntien sekä TE-toimistojen työllisyyspalveluissa onkin hyviä tuloksia saavutettu toimintatavoilla, joissa käytännössä jalkaudutaan yrityksiin ja työpaikoille markkinoimaan työnhakijoita, etsimään piilotyöpaikkoja sekä tukemaan etenkin pienten yritysten kasvumahdollisuuksia. Tämän suuntaisia esimerkkejä ja kehityshankkeita tuli selvitystyön aikana esille useita kuten Jyväskylän Töihin palvelu, Valkeakosken Uratie ry, Go! -rekrypalvelu Lohjalla (Novago), TreStart Tampereella.

Samaan aikaan yritykset raportoivat lisääntyneistä kohtaanto-ongelmista. Avoimia työpaikkoja ei eri syistä saada täytettyä. Syyt voivat liittyä esimerkiksi kannustinloukkuihin, muuttamisen tai liikkuvuuden pulmiin tai koulutuksen puutteisiin.

Yritysten ongelmana on myös osaavan työvoiman löydettävyyys. Tietoa työnhakijoista tai heidän osaamisestaan ei ole sujuvasti työnantajien saatavissa. Useat yritykset turvautuvat TE-toimiston sijaan yksityisten työnvälittäjien palveluksiin. TE-toimiston palveluihin ollaan tyytymättömiä tai niitä ei tunneta riittävästi.

Yksityinen HR-liiketoiminta on laajentunut ja haastaa TE-toimiston osaamista. Usein yksityinen HR-yritys pystyy palvelemaan täsmällisemmin työnantajan tarpeita, toki maksullisesti. Sosiaalinen media, erilaiset yhteistyöverkostot ja kumppaneiden suositukset ovat tärkeässä roolissa.

Työnhakijoiden koetaan olevan ”piilossa” Te-toimiston tiedostoissa. Toisaalta TE-toimistojen tavoitteena on lisätä työttömien työnhakuosoituksia. Yrityksen kannalta ole kuitenkin hyödyllistä käyttää aikaa motivoituneiden hakijoiden seulomiseen ns. pakkohakijoista. Tämä voi olla omiaan lisäämään yritysasiakkaiden siirtymää yksityisten palveluiden asiakkaaksi tai välttämään työpaikan ilmoittamista julkisesti TE-palveluiden kautta. TE-toimistolla välttämättä ole työnhakuveloitteita antaessaan myöskään riittävää tuntemusta työnhakijan osaamisesta.

23 Mikko Kesä: Missä ovat piilotyöpaikat ja miten niihin pääsee töihin?

<http://www.sitra.fi/blogi/missa-ovat-piilotyopaikat-ja-miten-niihin-paasee-toihin>

Lisääntyvä määrä etenkin kasvuyritysten rekrytoinneista tehdään aluksi vuokratyönä. Työsuhde vakinaistuu kun yrityksen liikevaihto ”kantaa” uuden työntekijän ja hänen osaamisestaan on vakuututtu.

Työsuhteisten työpaikkojen ohella tarjolla on entistä enemmän toimeksianto- ja laskutusperusteista työtä, jossa työntekijällä voi olla useita toimeksiantajia esimerkiksi samalta alalta.

Oppilaitosten koulutustarjonnan ei myöskään koeta vastaavan joustavasti työpaikkojen tarpeisiin. Tutkintojen sijaan odotetaan työllistymistä ja työpaikan tarpeita tukevaa koulutusta täsmätarpeisiin. Koulutusjärjestelmän jäykkyksiä ja työpaikoille suuntautuvan täsmäkoulutuksen kehittämistarpeita on tuonut selvitystyössä esille etenkin ELPA–Ammattikorttipalvelu ry (www.elpa.fi). Uuden vuoden 2016 alusta käynnistyneen koulutuspalvelun tarkoituksena on valmentaa ja kouluttaa työpaikkalähtöisesti etenkin avustavaa työvoimaa.

Työvoimapolitiikan nykyisistä välineistä ns. työkokeilu on kriteereiltään tiukempi kuin aiempi (v. 2013 edeltävä) ”työharjoittelu” tai ”työelämävalmennus”. Etenkin tuli esille se, että työkokeilu ei nykyisellään riittävän hyvin sovellu koulutetun ja ammattitaitoisen työnhakijan vapaaehtoiseksi mahdollisuudeksi näyttää työpaikalla osaamistaan ennen varsinaista rekrytointia ja työsuhteen solmimista. Selvityksen aikana on tuotu esillä monia tarpeita laventaa ja joustavoittaa nykyisen työkokeilun käyttömahdollisuuksia. Ehdotuksia sisältyi myös ns. kuntakokeilun raporttiin (14.1.2016). Työkokeilun soveltamisalaa tulisikin laventaa asiakaslähtöisen työllisyyspalvelun kokeilun tarpeisiin tai kehittää uutta erillistä palvelua uusien työmarkkinatilanteiden tarpeisiin.

Erityisen hyödyllistä olisi löytää ratkaisuja, joissa työnhakijan ja työttömän omia vaikutusmahdollisuuksia sekä työnhakijan ja potentiaalisen työnantajan kohtaamisen sujuvuutta työvoimapalveluissa lisättäisiin. Nykyisen TE-palvelun käytössä oleviin välineisiin liittyy paljon työnhakijan kontrollia, TE-toimiston harkintaa ja sen vuoksi odotusaikaa sekä epävarmuutta, erilaisia työttömyyden kestoon tai osaamisen vajeisiin liittyviä reunaehtoja sekä myös sanktioita. Säännöksillä on omat perusteensa mm. työnhakijoiden yhdenvertaisen kohtelun kannalta mutta samalla ne tuovat paljon viiveitä, kitkatekijöitä, kielteisiä palvelukokemuksia sekä vaihtelevia tuloksia. Ne myös rajoittavat työnhakijan omatoimisuutta ja vapaaehtoisia ratkaisuja. Päätösten ja ratkaisujen tekeminen vaatii henkilökuntaa, joka TE-palveluissa on vähentynyt. Siksi uusien joustavampien palveluiden kehittäminen olisi sekä työnhakijoiden, työnantajien että julkisen vallan kannalta tarpeellista.

9.3 Tutkijatapaaminen korosti itsensä työllistämistä sekä työnantajan ja työnhakijan tarpeiden kohtaamista

Tutkijatapaamisessa 7.3.2016 tuli esille eräitä aloitteita ja konkreettisia ehdotuksia, joista mainittakoon Osmo Soininvaaran aiemman matalapalkkatyö-raportin ehdotukset sekä Lapin yliopiston työoikeuden professori Jaana Paanetojan ehdotus

Työttömyysturvalla töihin mallista (ns. Job Center), jossa tietyn työttömyysturvakauden jälkeen työttömällä olisi velvollisuus tehdä työtä JobCenterin kautta. Kyse olisi osallistavan sosiaaliturvan tyyppisestä ratkaisusta mutta myös pidennetystä työsuhteen koeajasta, joka muistuttaa SITRA:n työnäyte-palvelua.²⁴

Keskustelua tutkijatapaamisessa käytiin laajemminkin työn kysynnän ja tarjonnan epäsuhdasta sekä matalan tuottavuuden työn mahdollistamisesta. Esille tulivat nykyisen työläinsäädännön ja sopimusten periaatteelliset mutta vähän käytetyt mahdollisuudet yksilölliseen palkkatasoon osatyökykyisille. Samoin keskustelussa todettiin palkkatuen saamisen edellytysten vaikuttavan siihen, että palkkataso voi nousta osatyökykyisten työllistymisen esteeksi.

Soininvaaran ja Vartiaisen aiemman Matalapalkkatyö-raportin ehdotuksista ajankohtaisimpia olivat kansaneläkkeen työkyvyttömyyseläkkeen muuttaminen vammaistueksi sekä sovitellun työmarkkinatuen työaikarajoituksen poistaminen. Keskustelua käytiin itsensä työllistäjien oman yritysmuodon kehittämisestä, yrittäjyyden ja työntekijyyden yhdistämisen mahdollisuuksista, yksityisen työnvälityksen kannustamisesta sekä palkkatuen erilaisista kehittämismahdollisuuksista.

Tutkijatapaaminen vahvasti näkemystä siitä, että työllistymisen ja työllistämisen palveluiden ja tukien kokonaisuuden toimivuuden puutteet ovat ongelman ytimessä. Lisäksi korostui näkemys siitä, että pelkkä kannustinloukkujen ratkaiseminen ei riitä, jos myös byrokraatialoukkuja ei saada vähenemään ja etenkin itsensä työllistämisen mahdollisuuksia helpottamaan. Tutkijoiden arvion mukaan juuri itsensä työllistäjien määrän lisääntyminen on työmarkkinoiden merkittävin muutostrendi. Myös asiakaslähtöisyyden puutteet tulivat esille ja tarve työnhakijan alkutilanteen laadukkaaseen kartoitukseen työvoimatoimistossa. Samoin korostui ihmisten oma-toimisuuden ja samalla ihmisten erilaisuuden arvostamisen tarpeesta.

24 Työttömyysturvalla töihin –malli (Jaana Paanetoja) Tavoitteena on luoda työtä, ja samalla työllistää "kokeilukauden" jälkeen työttömiä työnhakijoita. Työttömyyspäivärahaa ei leikata, vaan kausien pituus pysyy ennallaan. Tietyn tukikauden jälkeen tuen maksaminen edellyttäisi kuitenkin työttömältä aktiivisuutta. Tuki jatkuu ennallaan, jos työtön työnhakija täyttää aktiivisuus -edellytyksen. Mietittäessä, missä vaiheessa aktiivisuutta voidaan edellyttää, otetaan huomioon perustuslain mukaiset vaatimukset huomioon. Tuen maksamisedellytyksen sijasta kysymys voisi olla nykyisen korotusosan saamisen edellytyksistä tai muusta tavasta palkita aktiivisia.

Aktiivisuus lähtee liikkeelle ilmoittautumalla Job centeriin. Job centerinä voisivat toimia eri yhdistysten säätiöiden yms. yksiköt, jotka jo nyt pyrkivät työllistämään työmarkkinoiden ulkopuolella olevia, tai sitten niitä perustetaan. Job center etsii ja hankkii töitä. Job center auttaa TE-toimistoja: toimii linkkinä työnhakijan ja työpaikan välillä. Se joka välittää työttömän suoraan työpaikalle tai työtä tehdään Job centerin tiloissa.

Kysymys on aidosta avoimesta työmarkkinoiden työpaikalla tehtävästä työstä tai sen job centeriin toimittamasta työstä - > job center tarjoaa sitä ao. osaamisen omaavalle työttömälle, ja toimittaa työn tehtynä "tilaajalle". Job centerissä voi olla myös sisäistä toimintaa, mm. työttömät voivat antaa toisilleen vertaistukea: esim. opettaa atk-taitoja, vieraita kieliä jne. Tällaiseen toimintaan osallistuminen olisi myös tuen myöntämisen edellytyksenä olevaa aktiivisuutta. Mallin tavoitteen on luoda työpaikkoja: työnantajat (kuka ja mikä tahansa työnantaja) voisi hyödyntää työvoimaa "ilmaiseksi" ja kokeilla työttömän taitoja. Mallilla saataisiin ehkä luotua niitä työpaikkoja uudelleen, jotka vuosien varrella ovat kadonneet.

Toisaalta tavoitteena olisi se, että työtön pääsee tekemään oman ammattitaitonsa mukaisia työtehtäviä. Tällä tavoin työnantajat voisivat saada tavanomaista pidemmän "koeajan" hyödykseen. Toki voisi miettiä myös sitä, että työnantajailta peritään käyttömaksu, jolla voidaan kattaa job centerien hallintokuluja. Vakuutusturva säädetään, kuten JTYPL:ssa on säädetty työkokeilusta. Työturvallisuus olisi jo nyt työnantajan vastuulla. Yhden työnantajan oikeus käyttää job centerin kautta tulevan työttömän työpanosta rajoitettaisiin väärinkäytösten estämiseksi. Työttömän tosiasialliset esteet työn tekemiseen otettaisiin huomioon (työkyvyttömyys). Kaikilta ei voida vaatia samanlaista aktiivisuutta. Työnantajana voisi olla myös vapaaehtoistyön tarjoaja. Aktiivisuutta voisi olla myös itsensä työllistäminen yrittäjänä ilman job centeriä.

9.4 Nuorten tärkeimmiksi kokemat työllistymisen esteet ja ratkaisut

Nuorten ehdotuksia työllistymisen ja työllistämisen esteiden purkamiseen keräsin Jyväskylästä ja Äänekoskelta kahden hankkeen avustuksella²⁵. Nuorten tärkeimmiksi koetut työllistymisen esteet olivat

- 1) Median kautta tuleva yleinen fiilis työnsaannin vaikeudesta sekä kaikkia koskevasta työttömyydestä;

"Ei kannata hakea, kun hakijoita on niin paljon, huonot talouden ajat, yritysten YT:t, usko työllistymiseen on koetuksella"

Ratkaisuna nuoret ehdottivat TEM:n) tiedottamisen positiivistaminen, uutiskatsauksia onnistumisista, irtisanomisten jälkeiset positiiviset tarinat, "mielikuvamarkkinointi" työnsaannin helppoudesta ja tulevaisuudesta. Nuoria tulisi rohkaista ja lisätä luottamusta tulevaisuuteen.

- 2) Työkokemuksen puute (haettavalta alalta)

"Ongelmana vastavalmistuneilla on, että ei saa töitä, koska ei ole työkokemusta ja sitä taas ei saa kartutettua jos ei saa töitä"

Ratkaisuina nuoret ehdottivat opiskelun aikaisia monipuolisia harjoittelujaksoja ja opintojen työelämälähtöisyyttä, työkokeilujen mahdollistamista ja riittäviä resursseja palkkatukeen, palkkatuen tekemistä helpoksi yrittäjille sekä lyhyidenkin työpätkien tekemistä kannattavaksi.

- 3) Itsetunnon ja -tuntemuksen puute;

"ei ole uskoa itseän ja omaan osaamiseen, tietämättömyys omista vahvuuksista"

Ratkaisuina nuoret ehdottivat yksilöllistä opetusta ja ohjausta jo peruskoulussa sekä opiskelun aikana (tietoisuutta oman alan valinnasta), erilaisten hankkeiden hyödyntämistä ristiin ja laajasti nuorten yksilöllisessä ohjauksessa, avoimia nonstop vertaisryhmiä, jotka mahdollistavat toisilta oppimisen sekä osallistujalähtöisen sisällön sekä nuorten harrastustoiminnan ja vapaaehtoisen tekemisen dokumentointia ja tunnustamista osana osaamista. Mielen terveyden hoitamiseen tarvitaan moniammatillista tukea.

25 SERPA – nuorten työllisyyden edistäminen osallistavalla kokeilukulttuurilla -hanke toteutetaan vuosina 2015–2016. Hanketta osarahoittaa Keski-Suomen ELY-keskus Euroopan sosiaalirahastosta. Projektin päätavoitteena on osallistaa keskiuomalaisia nuoria ratkaisemaan koulutukseen ja työelämään liittyviä ongelmia itse ja tukea näin nuoria opiskelun sekä työelämän suuntaan. Projektin osatoteuttajina ovat Nuorten Keski-Suomi ry, Äänekosken kaupunki ja kaupungin työpaja sekä Jyväskylän kaupunki ja Nuorten Taidetyöpaja. Lisäksi Jyväskylän 4H:n Kity-hankkeen nuoret keskustelivat valmentajansa kanssa työttömyydestä, sen syistä ja keinoista vähentää sitä.. Kity-hanke tuottaa valmennusta matalan kynnyksen yrittäjyyteen, on osa ESR:n rahoittamaa Välikäsi-hanketta.

4) Oman asenteen ja aktiivisuuden puute;

"kokemukset "lytätynksi/" tulemisesta, lähipiirin kokemukset epäonnistumisesta (yrittäjänä) ja irtisanomisista"

Ratkaisuina nuoret ehdottivat sisäisen yrittäjyyden mahdollistamista jo koulu-/opiskeluvaiheessa, yritteliäisyyteen kannustamista ja onnistumistarinat, yrittäjyyskasvatusta ja rohkaisua yrittäjyyteen, tiedottaminen matalan kynnyksen yrittäjyyden mahdollisuuksista (mm. työosuuskunnat, laskutuspalveluyritykset), itsensä työllistäminen helpoksi, ilman "karenssi" pelkoa, lyhyt työkokeilu jonka jälkeen palkkatuki sekä yrittäjänä toimimisen mahdollistamista (mm. verotus, työntekijän palkkaaminen).

Lisäksi nuoret ehdottivat, että oppilaitoksissa pitäisi olla ennen valmistumista kunnan tietoisuus valmistumisen jälkeisistä vaihtoehtoista ml. työkokeilut, harjoittelut jne. Monikaan ei tiedä mahdollisuuksista valmistuessaan ja sitten valmistuvat ns. työttömiksi. Piilotyöpaikoista ja niiden etsimisestä tai vuokratyön mahdollisuuksista ei kerrota riittävästi opintojen aikana. Ylipäätään tiedon erilaisista kursseista ja koulutuksista tulisi olla paremmin saatavilla.

Ammatillisesta koulutuksesta vastavalmistuneen nuorten työkokemuksen kerryttämisen kannalta olennaisia näkökulmia sisältyi kootusti myös Kansalaistoiminnan keskus Mataran työllistämistä edistävien hankkeiden verkoston kannanottoon. Sen mukaan

- Työllisyyspalveluiden organisoituminen palvelulinjoiksi ja linjojen siilottaminen entistäkin vahvemmin on johtanut siihen, että osa asiakkaista on pudonnut siilojen väliin. Erityisesti tämä koskee vastavalmistuneita nuoria, joilla ei katsota olevan tarvetta osaamisen kehittämiseen eikä tuettuun työllistämiseen, mutta joilla ei kaikesta huolimatta ole valmiuksia itsenäiseen työnhakuun. Nuorten osalta ollaan tilanteessa, jossa palvelujen puuttuminen esim. valmistumisen jälkeen johtaa työttömyyden pitenemiseen ja ongelmien kertymiseen
- Ammatillisesta koulutuksesta valmistuneen, työnhakutaidoiltaan heikon nuoren mahdollisuudet ovat erityisen rajalliset. Ammatillisen koulutuksen saaneena hänen mahdollisuuksiaan kerryttää työkokemustaan esim. työkokeilun avulla rajataan (laki julkisista työvoimapalveluista). Monelle nuorelle työkokeilut ovat ainoa tapa työkokemuksen hankkimiseen, kun kesätyöpaikatkin ovat kiven alla. Palkkatuen kohdistaminen hyvin pitkään työttömänä olleille vaikutti sekin nuorten (myös useiden muiden ryhmien) tilanteeseen heikentävästi

Vammaisten nuorten osalta esille tuli (VAMLAS-säätiö, Kehitysvammaisten tukiliitto) työkyvyttömyyseläkkeen aiheuttama kannustinloukku. Nuoret suorittavat ammatitopinnot mutta eivät pääse työelämään tai valitsevat työkyvyttömyyseläkkeen

turvallisempaa vaihtoehtona koska nykyinen eläkkeen ja palkan yhteensovitus aiheuttaa niin paljon epävarmuuksia ja epäjatkuvuuksia. TYP-palveluita toivottiin myös käyttöön työkyvyttömyyseläkettä saaville nuorille osatyökykyisille työnhakijoille. Osuuskuntamuotoinen työllistymisen alan toimijat arvioivat juuri vammaisille nuorille hyväksi mahdollisuudeksi.

9.5 Työnhakijan ”elinkaari”-ajattelu ja järjestöjen mahdollisuudet

Verkkokysely toi esille yhtenä kokonaisuuden hallinnan ongelmana työllistämisen palveluissa työttömän työnhakijan koko ”elinkaaren” huomioimisen. Avoimille työmarkkinoille työllistymisessä voi haastavassa työmarkkina-asemassa olevan kannalta olla monta vaihetta ja tie voi kestää pitkään. Monimuotoisten työllistymisen esteiden vuoksi ihmisten yksilölliset polut takaisin työelämään vaihtelevat muutamasta kuukaudesta useampaan vuoteen. Joissakin tilanteissa tukea tarvitaan koko elämän ajan.

Työttömän tilannetta autetaan ja tuetaan eri elinkaaren vaiheissa eri hallinnonalojen ohjaukseen perustuvilla toimilla. Samat teemat tulivat esille niin osatyökykyisten alan toimijoiden kuulemisessa että Nuorten Ystävät ry:n Oulussa organisoimassa työpajassa.

Sosiaali- ja terveysministeriö ja ns. aktiivinen sosiaalipolitiikka kuntouttavat työelämään kun taas työ- ja elinkeinoministeriön toimissa keskitytään avoimille työmarkkinoille työllistymiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriön toimenpiteet ja rahoitukset puolestaan suuntautuvat koulutukseen ja osaamisen kehittämiseen. Samaan aikaan myös muilla toimenpiteillä tosiasiallisesti kartutetaan työnhakijan osaamista (esimerkiksi työpajat). Vammaisten työllistymisen palvelut ovat pääasiassa sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla eikä heitä välttämättä oteta huomioon potentiaalisina työnhakijoina, osatyökykyisinä, TE-toimistoissa. Avoimille työmarkkinoille työllistymiseen tukevan työhönvalmennuksen ehdot ovat erilaisia TE-hallinnossa ja sosiaalitoimen hallinnossa. Palveluita ei myöskään tarjota esteettömästi tai selkokielistenä.

Ns. välityömarkkinoilla toimii lukuisa määrä järjestö- ja säätiöpohjaiset hankkeita, jotka ovat useiden eri rahoitusmuotojen kautta toimivia (Työllisyyspoliittiset avustukset, RAY, ESR, OKM). Kaikkien niiden toiminnassa korostuu työllisyyden hoitaminen ja työmarkkinakelpoisuuden parantaminen. Esille tuli useita huomioita siitä, miten hankkeiden erilaiset rahoituspohjat hankaloittavat yhteistyötä ja asiakkaan tarpeisiin räätälöityä palvelua. Rahoittava taho voi esimerkiksi linjata sitä, kenen kanssa yhteistoiminta on mahdollista ja kenen ei. Asiakkaiden ohjaamisessa hankkeiden palvelujen piiriin tulisi ratkaista asiakkaan palvelutarve eikä se kuka rahoittaa palvelua.

Järjestöjen mahdollisuudet saada palkkatukea työllistämiseen ovat vuosien mittaan koko ajan kaventuneet. Palkkatukea on suunnattu yrityksiin. Järjestöt kuitenkin

vaikeasti työllistyvien (nuoret, osatyökykyiset, maahanmuuttajat, ikääntyneet, pitkäaikaistyöttömät), koulutettujen työnhakijoiden, nuorten sekä itsensä työllistäjien näkökulmasta.

Verkkokyselyn vastauksista esille tulleet ongelma-alueet olivat yleisyysjärjestyksessä seuraavat:

- 1) Työttömyysturvan kannustamattomuus ja byrokratialoukut (305 mainintaa)
- 2) Tukien ja palveluiden järjestelmän monimutkaisuus ja kokonaisvastuun puuttuminen (287 mainintaa)
- 3) TE-toimiston palveluiden puutteet (102 mainintaa)
- 4) Työntekijän palkkaamisen korkea kynnys yrittäjälle (88 mainintaa)
- 5) Muut asiat kuten palkattoman työn tekemisen kritiikki (50 mainintaa)
- 6) Koulutukseen liittyvät ongelmat (20 mainintaa)

Luokittelin sähköpostiin saapuneet viestit ja aloitteet seuraavasti (osassa ehdotuksia oli useampia teemoja)

- 1) kokonaisuuden toimivuutta ja asiakaslähtöisyyden puutetta kritisoivat ja ratkaisuja ehdottavat aloitteet (etenkin kunnat mutta myös alalla toimivat yritykset ja yhteisöt) (37 ehdotusta)
- 2) koulutusjärjestelmän, rahoituksen ja tutkintojen jäykkyyksiä työelämä - sekä asiakaslähtöisyyden kannalta kritisoivat viestit ja aloitteet (19 ehdotusta)
- 3) yritysälhtöiset työllistämisen mallit, työnhakijoiden ja työntekijöiden parempi kohtaaminen, Te-toimiston toimintakulttuurin uudistaminen, työnhaun paremmat mallit (9 ehdotusta)
- 4) osatyökykyisten ja vammaisten paremman työllistymisen ratkaisut (8 ehdotusta)
- 5) työttömyysturvaa koskevat ehdotukset, etenkin itsensä työllistäminen, starttiraha yms (8 ehdotusta)
- 6) Elinkeinopolitiikka, yrittäjyys ja yleinen talouspolitiikka (8 ehdotusta)
- 7) osuuskuntaosaamista, neuvontaa sekä osuuskuntien mahdollisuuksia esille tuovat aloitteet (6 ehdotusta)
- 8) nuorten paremmat palvelut (8 ehdotusta)

- 9) palkkatukea koskevat ehdotukset (5)
- 10) pienten töiden helpompi teettäminen (3 ehdotusta)

- 11) ikäihmisten parempi työllistyminen (2 ehdotusta)

- 12) verotusta, etenkin arvonlisäverotusta koskevat ehdotukset (2)

- 13) muut ehdotukset (15)

Seuraavassa on tiivistetty eri toimijoiden tapaamisissa ja keskusteluissa esille tulleita näkemyksiä:

- 1) Kokonaisvastuu puuttuu. Asiakaslähtöisyys ei toimi. Kokonaisuutta ei ohjata strategisesti. Ohjausjärjestelmä on ”työllisyyspoliittinen sekamelska”
- 2) Paljon jännitteitä kuntien ja TE-toimistojen välillä. Tiedon siirtyminen ns. sakkolistalaisista ei toimi, Te-palvelun laadun kritiikkiä.
- 3) Liian myöhään puututaan: työttömyyden alkuvaiheeseen enemmän tukea. Henkilökohtainen neuvonta ja arviointi palautettava. Työnhakijoina paljon eläkkeelle kuuluvia ihmisiä.
- 4) Työnantaja- ja yritys­lähtöisyyttä ei ole riittävästi. Pitkäaikaistyöttömien työllistämiseen tarvitaan yritysten suuntaan markkinoivaa otetta.
- 5) Koulutuksen rahoitusjärjestelmän ja tutkintojen jäykkyyksiä. Koulutus ei vastaa joustavasti työpaikkojen tarpeisiin. Koulutus­alalla paljon mahdollisuuksia kotouttamisessa ja nuorten työllisyydessä. Ammatinvalinnan- ja uraohjauksen laatua parannettava.
- 6) Yrityslähtöinen työllisyys­palvelu ja piilotyöpaikkojen löytäminen. Näytön paikkojen kehittäminen sekä uuden työnhaun tavat .
- 7) Pienyrittäjän mahdollisuuksia työllistää mm. ensimmäisen työntekijän palkkausta helpotettava. Oppisopimusjärjestelmä liian jäykkä. Tarvittaisiin palkan joustoa työn tuottavuuden mukaan. Työaikalainsäädännön jäykkyydet haittaavat.
- 8) Kolmatta sektoria ei nähdä strategisena voimavarana ja osana kokonaisuutta. Avoimelle sektorille työllistymiseen tarvitaan usein pitkä eri toimenpiteiden polku. TE-palveluiden ja aktiivisen sosiaalipolitiikan sekä koulutuksen muodostettava asiakaslähtöinen kokonaisuus myös osatyökykyisten kannalta.

- 9) Osuuskuntien mahdollisuudet hyödynnettävä paremmin niin osatyökykyisten, nuorten työllistymisessä kuin myös uusien työnteon muotojen (yhteisöllinen yrittäminen ja itsensä työllistäminen) mahdollistajana.
- 10) Palkkatukijärjestelmän ja rahojen riittämättömyyden kritiikkiä; palkkatuki etenkin nuorille tärkeä väylä työelämään.
- 11) TE-palveluissa ei osata nuorten kohtaamista. Sisäistä yrittäjyyttä tuettava. Järjestelmät monimutkaisia. Kielteiset uutiset vaikuttavat nuoria lamaannuttavasti.
- 12) Itsensä työllistäminen on vahvin muutostrendi työmarkkinoilla

Tapaamiset, keskustelut ja sähköpostit tukivat verkkokyselyn yleislinjojen analyysistä saatua näkemystä työllistymisen ja työllistämien ongelmakohdista. Työllisyyspalveluiden kokonaisuuden toimimattomuus oli useimmiten esille tullut asia myös eri sidosryhmien kanssa käydyissä keskusteluissa. Niin työntekijä- kuin työnantajajärjestöt, kolmannen sektorin toimijat eli järjestöt ja säätiöt kuin alalla toimivat yritykset sekä kuntien edustajat toivat esille ongelmia työvoimapolitettien, kuntoutuksen, koulutuksen, terveystalvetuiden, muun sosiaalipolitiikan ja kotoutuksen yhteensovituksessa ja asiakaslähtöisyyden puutteissa. Ongelmat koskevat myös erilaisin rahoituksin ja asiakkaiden valintakriteerein toimivia hankkeita, jotka eivät aina muodosta tehokasta johdettua kokonaisuutta.

Huonon yhteensopivuuden koetaan haittaavan vakavasti palveluiden vaikuttavuutta ja kustannustehokkuutta. Tukien ja palveluiden järjestelmä koettiin monimutkaiseksi. Minkään tahon ei koettu ottavan kokonaisvastuuta työttömän työnhakijan asioista.

Esille tuli paljon huomioita säädöksistä tai kriteereistä, jotka vaikeuttavat tai estävät palvelun räätälöintiä asiakkaan tarpeisiin. Asiakkaan oikea-aikaisen ja tarpeen mukaisen avun, neuvonnan ja tuen saaminen voi estyä jos hänen ns. "statuksensa" ei ole palveluun tai tukeen soveltuva. Erilaisten kriteerien punninta vie runsaasti aikaa TE-hallinnossa sekä luo viiveitä työnhakijan ja työnantajan kohtaamiseen. Lisäksi tuli esille runsaasti viestintään ja järjestelmien ja tulkintojen vaikeaan ymmärrettävyyteen liittyviä ongelmia.

Verkkokyselyä enemmän tuli muissa yhteyksissä esille koulutuksen pulmia kuten tarpeita räätälöidä koulutuksia enemmän työllistymisen ja työnhakijan mahdollisuuksien kuin tutkintojen suorittamisen tarpeisiin. Koulutuksen rahoituksen, tutkintojärjestelmien sekä koulutuksen, työllistymisen ja kotouttamisen välisissä yhteyksissä nähtiin paljon jäykkyyksiä. Maahanmuuttajien työllistymiseen liittyvät ehdotukset keskittyivät paljolti tähän kokonaisuuteen.

Eri lähteiden kautta tuli hyvin kattavasti esille paitsi työnhakijoiden myös työnantajien ja yritysten sekä muiden alan toimijoiden kritiikki nykyisen TE-palvelun

toimivuudesta. TE-palveluiden kritiikki oli kyselyssä laajaa ja liittyi henkilökohtaisen palvelun puuttumiseen, vaikeuksiin saada TE-virkailijaan yhteyttä sekä sähköisen palvelun riittämättömyyteen ja ongelmiin, asiantuntemuksen vajeisiin. Moni ongelma liittyi henkilökunnan vähyyteen mutta myös toimintakulttuurisiin ongelmiin (luottamuksen puute, ”kykykytys”). Säännösten vaihtelevat tulkinnat ja ratkaisujen ennakoimattomuus koettiin ”mielivaltana”.

TE-toimistojen palvelujen asiakaslähtöisyys koettiin siis useissa vastauksissa heikoiksi. Ongelmat koskivat sekä vaikeasti työllistyviä, nuoria että koulutettuja työttömiä ja itsensä työllistäjiä. Vaikuttaa siltä, että viime vuosina tehdyt uudistukset TE-toimistoissa eivät ole olleet kaikilta osin asiakkaiden kannalta toimivia. Järjestelmä pyrkii aktivoimaan, mutta lopputulos näyttäytykin asiakaan kannalta kankeana, byrokraattisena ja sen myötä passivoivana. Työnantajissa on siirtymää yksityisten palveluiden ja henkilöstövuokrausyritysten asiakkaiksi osin sen vuoksi, että TE-palvelut koetaan huonosti palvelevina.

TE-toimistojen työstä olennainen osa ovat työttömän toimeentuloturvasta tehtävät ratkaisut. Tämän koettiin painottuvan liikaakin työnvälityksen kustannuksella. Kaiken kaikkiaan työttömyysturvaan ja tukikokonaisuuteen liittyvistä laisäädännön tai niiden tulkinnan koetuista ongelmista tuli arvioita sekä verkkokyselyssä että sähköpostissa, jossa ehdotukset painottuivat itsensä työllistäjien ongelmiin. Työttömyysturva koettiin pikemminkin lannistavana kuin kannustavana. Kritiikki oli laajaa.

Ongelmat liittyivät paitsi taloudelliseen kannustavuuteen, ennen kaikkea ”byrokraloukuun”. Työttömyysturvan ei koettu mahdollistavan sujuvasti ja ilman epävarmuuksia sen paremmin osa-aikatyötä, pätkätyötä, yrittäjyyttä, itsensä työllistämistä kuin opiskeluakaan. Aina sen ei koettu kannustavan kokoaikaiseenkaan työhön, jos työ on esimerkiksi etätyötä tai muita uusia työnteon muotoja sisältävää.

Moni vastaaja kaipasi ja tarjosi perustuloa ratkaisuna erityisesti itsensä työllistäjän, monesta lähteestä toimeentulonsa kokoavan tai eri asemien välillä liikkuvan työntekijän tilanteeseen. Toisaalta vastikkeellisuuden lisääminen tuotiin esille varsinkin nuorten kohdalla. Osa vastaajista oli sitä mieltä, että myös pitkäaikaistyöttömiä ja ikääntyneitä tulisi velvoittaa nykyistä tiukemmin esimerkiksi harjoitteluun, osa-aikatyöhön, kuntouttavaan työtoimintaan. Nämä ehdotukset muistuttivat ns. osallistavan sosiaaliturvan malleja.

Myös monet koulutukseen liittyvät ehdotukset liittyvät kiinteästi myös työttömyysturvan kehittämistarpeisiin ja työttömyysturvan kannustamattomuuden kritiikkiin. Myös näissä usein ehdotettiin ratkaisuksi perustuloa. Sosiaaliturvan kokonaisuuteen kytkeytyi myös etenkin vammaisten nuorten työllistymistä haittaava työkyvyttömyyseläkkeen kannustinloukku. Nykyinen eläkkeen ja palkan yhteensovitus aiheuttaa epävarmuuksia ja epäjatkuvuuksia, jotka vaikeuttavat avoimille työmarkkinoille hakeutumista ammattiopintojen jälkeen.

Saadun aineiston perusteella paikallistin seuraavia kokeilu- ja kehittämismahdollisuuksia tarjoavia laajoja teemakokonaisuuksia:

- 1) Työllisyyspalveluiden kokonaisuuden toimivuus ja asiakaslähtöisyys (TE-palvelut, koulutus, sosiaalipalvelut, nuorten palvelut, kotoutus)
- 2) Työttömyysturvan kannustavuus ja etenkin itsensä työllistäjän työttömyysturvaan liittyvät ongelmat
- 3) Työllistämisen palveluiden sekä perustulon ja osallistavan sosiaaliturvan väliset suhteet
- 4) Yritys- ja työpaikkalähtöiset välineet työllistymiseen; työnhakijoiden ja työnantajien parempi kohtaaminen sekä työnhaun uudet tavat

Seuraavilta alueilta aineistoissa oli useita konkreettisia ja käytännöllisiä aloitteita ja ehdotuksia, joita käsittelen tarkemmin luvussa 4.

- 1) Tutkintojen perusteiden, koulutuksen rahoituksen sekä oppisopimuksen kehittämistarpeet
- 2) Osuuskuntien mahdollisuudet sekä osuuskunta-osaamisen lisääminen, yhteisöllisen yrittämisen mahdollisuudet
- 3) Vammaisten ja osa-työkykyisten saaminen normaaleille työmarkkinoille
- 4) Työntekijän ja työnantajan kohtaaminen: pienten töiden teettämisen sujuvat keinot

Lisäksi aineistossa oli runsaasti ehdotuksia seuraavilta ongelmiksi koetuilta alueilta

- 1) työntekijän palkkaamisen korkea kynnyksellä; irtisanomissuoja, työaikalainsäädäntö
- 2) palkkatuen riittävyyteen liittyvät ongelmat

Alussa tekemäni rajauksen mukaisesti olen jättänyt vähemmälle jatkotyössä yleistä vero- ja elinkeino- ja innovaatiopolitiikkaa sekä työlainsäädäntöä ja työehtosopimusjärjestelmää koskevat ehdotukset.

Tässä luvussa olen siis esitellyt yleisesti kyselyiden ja tapaamisten ja muun tiedonhankinnan perusteella syntyneitä kokonaiskuvaa siitä, millä alueilla kokeiluja ja kehittämistyötä työllistymisen ja työllistämisen edistämiseksi tarvittaisiin.

Arvioin seuraavassa luvussa hallituksen toimintasuunnitelman sisältämiä kärkihankkeita ja selvitan miten ne vastaavat selvitysaineistoissa esille tulleisiin kehittämistarpeisiin.

Viimeisessä luvussa esittelen myös kyselyn, sähköpostin ja tapaamisten myötä tulleita konkreettisia kokeilu- tai kehittämisaloitteita, jotka olen arvioinut parhaiten vastaavan esittämiini kokeilukriteereihin.

Ensimmäisessä luvussa esittämäni työllisyyskokeilujen valitsemisen kriteerit olivat siis seuraavat:

- Millaisilla kokeiluilla voitaisiin edistää kokonaisuuden toimivuutta ja vaikuttavuutta? ”Systeemistä” muutosta asiakaslähtöisempään suuntaan?
- Käyttäjäkokemuksen ottaminen tosissaan
- Kustannusvaikuttavuus : vähemmällä rahalla parempaa tulosta?
- Hallituksen strategiset tavoitteet (visio); ihmisten omien voimavarojen vahvistaminen, mahdollisuus ottaa vastuuta, ihmiseen luottaminen.
- Byrokratian purkamisen tavoite
- Reformien toimeenpanoa tukevat ja testaavat kokeilut
- Työllisyyden kärkihankkeita terävöittävät ja kokoavat kokeilut

Haluan vielä painottaa käyttäjäkokemuksen tosissaan ottamisen merkitystä. Kokonaisuutta katsottiin tekemäni kyselyn vastauksissa viranomaistoiminnan ulkopuolelta, arvioiden miten asiat käytännössä asiakkaiden työnhakijoiden ja työnantajien näkökulmasta toimivat. Mukana oli myös julkisen palvelun sisältä tulevaa kriittistä palautetta. Ulkopuoliset esittävät arvionsa heillä olevan kokemuksen perusteella tuntematta yksityiskohtaisesti lainsäädäntöä tai sitä miten asioiden pitäisi olla. Viranomaisten kannalta ulkopuoliset arviot voivat tuntua vajavaisilta tai vaillinaisilta tai jopa kohtuuttomilta. Viranomaisen katsoo asiaa usein omasta sektoristaan kun asiakkaan tarpeet voivat liittyä elämäntilanteeseen laajasti.

Nykyisin korostetaan yleisemminkin asiakaskokemuksen merkitystä osana palvelun laatua ja vaikuttavuutta. Etenkin TE-toimistojen toiminnan laadusta annettu palaute oli kauttaaltaan perin kriittistä. Asiakkaan arvostamisen ja myönteisen palvelukokemuksen merkitys ei ilmeisesti ole ollut viranomaisvaltaan ja kontrolliin perinteisesti perustuvassa toiminnassa keskiössä.

Kyselyn palautteen tulisi herättää kuitenkin pohtimaan, eikö työllistymisen ja työllistämisen palveluiden laadullakin ole merkitystä työn tekemisen ja työn antamisen mahdollisuuksien kannalta. Asiakaskokemuksen, ulkoisen arvioinnin ja yhteistyökumppaneilta saadun palautteen merkityksen pitäisi olla olennaisesti suuremmassa roolissa kun TE-toimistojen ja työllisyyden palvelukokonaisuuden kehittämistä tehdään.

III Hallituksen työllisyyttä edistävien kärkihankkeiden arviointi

Tämän luvun tarkoituksena on arvioida hallituksen työllisyyspolitiikan suunnitelmia suhteessa selvitystehtävässä esille tulleisiin kokeilu- ja kehittämistarpeisiin. Osana selvitystyötä kartoitin, millaisen kokonaisuuden hallituksen toimintasuunnitelmaan sisältyvät kärkihankkeet muodostavat työllisyyden, työn tekemisen ja työnantamisen mahdollisuuksien kohentamisen näkökulmasta. Sen jälkeen arvioin, miten ne vastaavat alan toimijoiden sekä käyttäjäkokemuksen perusteella esille tulleisiin kehittämis- ja kokeiluehdotuksiin.

Hallitus vie eteenpäin välttämättömiksi katsomiaan uudistuksia ohjelmansa mukaisella viidellä painopistealueella, jotka ovat työllisyys ja kilpailukyky, osaaminen ja koulutus, hyvinvointi ja terveys, biotalous ja puhtaat ratkaisut sekä digitalisaatio ja normien purku. Strategiset tavoitteet konkretisoituvat kärkihankkeissa ja reformeissa. Kärkihankkeen tarkoituksena on hallituskauden kertapanostuksella tai säännöksiä ja toimintatapoja uudistamalla nostaa toimintaa tai palvelua laadullisesti uudelle tasolle.

Olen arvioinut kärkihankkeita hallituksen ensimmäisen strategisen toimintasuunnitelman²⁶ perusteella. Olen käynyt vuoropuhelua selvityksen aikana ministereiden, virkamiesten ja valtioneuvoston kanslian kanssa ja saanut heiltä käyttööni toimintasuunnitelmaa täydentävää aineistoa kärkihankkeiden valmistelusta. Käytössäni on ollut myös kevään 2016 aikana luonnos hallituksen toimintasuunnitelman päivitykseksi (4.4.2016). Selvitystyön tarkoituksena oli juuri tuottaa uusia ehdotuksia hallituksen toimintasuunnitelman päivitykseen keväällä 2016. Kävin tiivistä vuoropuhelua kärkihankkeiden valmistelijoiden sekä ministereiden kanssa. Ehdotukset ja kommentit välittyivät sitä kautta myös suoraan valmisteluun. Tämän selvitystyön perusteella hallituksen toimintasuunnitelman päivitystä ja ns. työllisyyspakettia täydennettiin niin, että osa seuraavan luvun ehdotuksia ja johtopäätöksiä otettiin siinä jo huomioon.

Hallituksen toimintasuunnitelman painopistealueiden monet toimenpiteet kytkeytyvät työllisyyden parantamiseen vaikuttamalla sekä työvoiman kysynnän että tarjonnan lisäämiseen. Seuraavassa kuviossa olen havainnollistanut työllisyyttä hallituksen kärkihankkeiden kokonaisuudessa.

26 Toimintasuunnitelmastrategisen hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi. Hallituksen julkaisusarja 13/2015. <http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/321857/Toimintasuunnitelma+strategisen+hallitusohjelman+k%C3%A4rkihankkeiden+ja+reformien+toimeenpanemiseksi.pdf/92b90c0e-9154-487f-bbf8-543cb6433dd6>

Olen jaotellut kärkihankkeet työllisyysnäkökulman perusteella seuraavaan viiteen ryhmään

- 1) kilpailukyvn, elinkeinopolitiikan ja yrittäjyyden kärkihankkeet
- 2) kannustinloukkujen purkamisen sekä sosiaaliturvan uudistamisen kärkihankkeet
- 3) työvoimapalveluiden ja muiden työllisyyttä edistävien palveluiden kärkihankkeet
- 4) osaamisen ja koulutuksen kärkihankkeet työllistymisen tukena
- 5) hallituksen reformien suhde työllisyyteen (sote, maakunta, uusi kunta)

Työllisyys hallituksen kärkihankkeissa



1 Kilpailukyvn, elinkeinopolitiikan ja yrittäjyyden toimenpiteet

Kivijalan työllisyyden ja kilpailukyvn parantamiselle antaa hallituksen yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa neuvottelema kilpailukykykysopimus, jonka tarkoitus on alentaa työn teettämisen kustannuksia. Kilpailukykyä vahvistetaan monilla

elinkeinoelämän ja yrittämisen edellytyksiä parantavilla toimilla²⁷ (TEM KH 1). Lisäksi edistetään paikallista sopimista ja puretaan työllistämisen esteitä, joissa on kyse työnantajan ja työntekijän välisistä sopimuksista, oikeuksista ja velvollisuuksista.²⁸ (TEM KH 1).

Uusia innovaatiota edistetään vahvistamalla korkeakoulujen ja elinkeinoelämän yhteistyötä innovaatioiden kaupallistamiseksi (OKM KH 5). Uusia työpaikkoja tavoitellaan myös cleantech yritysten kasvun, kestävän luonnonvarojen käytön lisäämisen, maaseudun monialaisen yrittäjyyden, tehokkaan kiertotalouden ja biotalouden uusien innovaatioiden vauhdittamisella (YM-TEM). Digitalisaation kärkihankkeissa rakennetaan uuden liiketoiminnan kasvuympäristöä erityisesti liikenteen, robotiikan ja suurten tietoaisteiden hyödyntämisessä (LVM). Työllisyyttä edistää myös asuntorakentamisen lisäämisen kärkihanke (YM).

Tässä työllisyyskokeilujen selvityksessä sekä kyselyssä, eri toimijoiden tapaamisissa sekä aloitteissa esille tuli myös elinkeinopolitiikan ja yrittäjyyden yleisten edellytysten kehittämistarpeita. Verkkokyselyn vastauksissa ehdotettiin yritysverotuksen uudistamista ns. Viron mallin mukaiseksi ("verotetaan vain yrityksestä nostettua voittoa"). Lisäksi erityisesti yrittäjiä edustavat sidosryhmät ovat esittäneet kohennuksia pienyrittäjän mahdollisuuksiin työllistää ja erityisesti ensimmäisen työntekijän palkkaukseen. Palkan joustamattomuutta työn tuottavuuden mukaan esimerkiksi nuorten ja maahanmuuttajien sekä osatyökykyisten osalta on tuotu esille työllistämisen ja myös oppisopimuksen solmimisen esteenä (esim. MTK, SY). Samoin ovat esille tulleet työaikalainsäädännön jäykkyydet (EK, Ohjelmistoyrittäjät ry).

Näihin tarpeisiin vastaa ainakin osittain hallituksen päivitetyn TOSU:n TEM Kärkihanke1:n Uusi toimenpidekokonaisuus Yrittäjyyspaketin vahvistaminen, jossa *"selvitetään yksinyrittäjän tukipaketin sisältö ja käyttöönotto ensimmäisen työntekijän palkkauskynnyksen madaltamiseksi"* starttirahaa tai yrittäjän tarpeista lähtevää palkkatukea laajentamalla.

Useat toimijat ehdottivat myös toimenpiteitä julkisten hankintojen työllistävyyden parantamiseksi. Tähän kokonaisuuteen liittyy hallituksen uuden

27 Kärkihanke 1:ssä tähän sisältyvät seuraavat

- yritysten kansainvälisen kasvun vauhdittaminen;
- yritysten rahoitusaseman ja oman pääoman vahvistaminen;
- kasvun voimistaminen ja kilpailun lisääminen;
- alueellisten innovaatioiden ja kokeilujen käynnistäminen.
- valtion ja kuntien välisten MAL sopiusten uudistaminen erällä kaupunkiseuduilla;
- yrittäjyyspaketin vahvistaminen (UUSI);
- innovatiivisten hankintojen osuuden lisääminen julkisista hankinnoista
- genomitiedon parempi hyödyntäminen
- digitaalisen liiketoiminnan tietkartta

28 Kärkihanke 2:ssä tähän sisältyvät

- paikallisen sopimisen edistämishankkeet
- mahdollistetaan alle vuoden työsuhteessa määräaikaisen sopimuksen solmiminen ilman perusteita
- pidennetään koeaikaa
- kehitetään työmarkkinoiden toimintaa työaikajärjestelyin
- joustavoitetaan takaisinottovelvoitetta
- kehitetään työntekijöiden muutosturvaa kollektiiviperusteisissa irtisanomisissa
- muutetaan vuosilomalain sairauskarensisäännöstä
- toteutetaan työaikalain ja vuosilomalain kokonaisuudistukset
- työllisyyttä ja julkistaloutta vahvistava työmoiman maahanmuutto

toimintasuunnitelman TEM:n Kärkihanke 1 toimenpide ”Innovatiivisten hankintojen osuuden lisääminen julkisista hankinnoista” ja tätä tukevan neuvontayksikön perustaminen.

2 Sosiaaliturvan ja työllisyyspalveluiden kärkihankkeiden kokonaisuus

Keskityin selvitystyössä siis arvioimaan erityisesti sosiaaliturvan ja työllisyyspalveluiden kokonaisuutta. Perehdyin erityisesti niihin kärkihankkeisiin, jotka tavoittelevat kannustinloukkujen purkamista ja sosiaaliturvan kokonaisuuden toimivuutta sekä toisaalta työllisyyspalveluiden kokonaisuutta. Työllisyyspalveluilla tarkoitan tässä sekä työvoima-, sosiaalipalveluiden ja koulutuksen kärkihankkeiden kokonaisuutta.

Näihin teemoihin liittyi kaikkein eniten verkkokyselyn kommentteja sekä eri toimijoiden kehitysehdotuksia ja aloitteita.

Kyselyssä haettiin käyttäjäkokemusta juuri eri työllisyyteen kytkeytyvien palveluiden (työvoimapalvelut, koulutus, kuntoutus, muu aktiivinen sosiaalipolitiikka, nuorten palvelut, vammaisten palvelut, terveys) yhteensovituksessa.

Kyseessä ovat keinot, joilla pystytään vaikuttamaan olennaisesti työttömyyden kestoon, työnantajien ja työnhakijoiden kohtaamiseen, työnhakijoiden omatoimisuuteen ja heille tarjottaviin mahdollisuuksiin, yleiseen työmarkkinakelpoisuuteen ja etenkin osaamiseen. Näillä on merkittävä vaikutus työttömyyden keskimääräiseen tasoon ja työttömyydestä aiheutuviin kustannuksiin julkiselle taloudelle. Pitkäaikaistyöttömyyden vähentämisen kannalta sosiaaliturvan sekä työllisyyteen kytkeytyvien palveluiden kokonaisuuden toimivuus on siis erittäin merkittävä.

Tähän kokonaisuuteen liittyviä kärkihankkeita hallitusohjelmaan perustuvassa toimintasuunnitelmassa ovat seuraavat:

- a. työttömyysturvan uudistaminen
- b. kannustinloukkujen purkaminen,
- c. osallistavan sosiaaliturvan mallin kehittäminen,
- d. Perustulokokeilu
- e. osatyökykyisten työllistymisen edistäminen
- f. nuorisotakuun kehittäminen
- g. työvoimahallinnon kokonaisvaltainen uudistaminen
- h. toisen asteen ammatillisen koulutuksen reformi
- i. koulutuksesta työelämään siirtymisen nopeuttaminen

Kolme ensimmäistä (violetilla merkityt) tähtäävät sosiaaliturvan ja sen kannustavuuden lisäämiseen. Kolme alimmaista (ruskealla merkityt) tavoittelevat

palvelukokonaisuuksien uudistamista. Osatyökykyisten kärkihankkeessa on molempia elementtejä.

Alueen kärkihankkeetkin on runsaasti ja ne sivuavat läheisesti toisiaan ja ovat myös tavoitteiltaan hyvin eritasoisia. Työllisyys-kannustavuus -teemojen kärkihankkeiden moninaisuus ja osin päällekkäisyyskin kertovat työllisyyteen kytkeytyvien palveluiden ja tulonsiirtojen kokonaisuuden hallinnan ongelmista. Asiat ovat usean ministeriön vastuulla (TEM, OKM, STM) ja tavoitteita linjattiin hallitusneuvotteluisakin eri työryhmissä. Kärkihankkeiden kehittämislinjauksista päätetään eri ministeriryhmissä (KIKY, HYTE).

Arvioinnissa ilmeni, että kärkihankkeista osan suunnittelu on pitkällä (ammattikoulutuksen reformi, perustulokokeilu, työttömyysturvan uudistaminen). Osa näyttää olevan vielä lähtökuopissaan (nuorisotakuu). Työvoimahallinnon kokonaisvaltaisessa uudistamisessa toimeenpanosuunnitelmat eivät vielä vastaa hallitusohjelman tavoitteita.

Seuraavassa arvioidin yksityiskohtaisemmin kannustinloukkujen purkua ja sosiaaliturvaa, työvoimapalveluiden ja koulutuksen kehittämistä koskevia kärkihankkeita.

3 Kannustinloukkujen purku ja sosiaaliturvan uudistaminen

Mitä sosiaaliturvan kärkihankkeet lupaavat?

- **työttömyysturvan uudistaminen:**
 - työn nopea vastaanottaminen, alueellinen liikkuvuus ja osallistuminen aktivointitoimiin, ansioturva lyhenisi 100 pv ja taso alenisi 15 % 130 päivän jälkeen (2017), ns. ”työttömyysputken” alaikärajan nosto –ehdotus
- **kannustinloukkujen purkaminen**
 - Suosituksia kassoille työttömyysturvan ennakkomaksusta, maksatuksen säännöllisyydestä sekä toimeksiantoperusteisen työn mahdollistaminen 2 viikon ajan

ARVIO

- Työttömiä patistetaan ja veloitetaan työnhakuun mutta uudistukset eivät ratkaise omatoimisen ja aktiivisen itsensä työllistäjän sekä työsuhteisen ja yrittäjätöyden välillä liikkujan sosiaaliturvaa
- TE-hallinnon erilaisten tulkintojen tuoma epävarmuus ei poistu
- Byrokratialoukkuun pieniä osaratkaisuja joiden onnistuminen on riippuvaisia kassojen (ja KELAn) toiminnasta

Sosiaaliturvan kärkihankkeet 2/2

- Perustulokokeilu
 - Hallituksen linjattava 4/2016 toteutetaanko osittaisen perustulon kokeilu 2017 ja miten
- osallistavan sosiaaliturvan mallin kehittäminen ("osallisuustulo")
 - Perustulon vaihtoehto eli vastikkeellisuus (yleishyödylliset työt); tutkijaryhmä kehittää mallia 2016 aikana
- työkyvyttömyyseläkkeen kannustinloukun poistaminen
 - jää odottamaan kansallisen tulorekisterin käyttöönottoa eli HE vasta 1/2019. Voimaan hallituskauden jälkeen?

ARVIO

- Perustulo ja osallistava sosiaaliturva –valmistelu olisi syytä kytkeä toisiinsa
- Onko mahdollisuutta laajentaa perustulokokeilua opiskelijoihin ja /tai työkyvyttömyyseläkkeellä oleviin (ns. vapaan ansainnan mahdollistaminen)?

3.1 Työttömyysturvan uudistaminen ja kannustinloukkujen purkaminen

Hallituksen toimintasuunnitelmassa useimmat sosiaaliturvaa uudistavat kärkihankkeet ovat Kilpailukyvyyn ministeriryhmän linjausvastuulla. Kilpailukyky -tavoitteen toinen kärkihanke on **"Työn vastaanottamista estäviä kannustinloukkuja puretaan ja rakenteellista työttömyyttä alennetaan"**. Sen toimenpiteenä on **"työttömyysturvan uudistaminen ja kannustinloukkujen purkaminen"**. Tämän toimenpiteen valmistelua on ohjannut hallituksen lokakuussa 2015 tekemä linjaus, johon sisältyy myös julkisten menojen säästötavoite.

TEM-johtoisesti on laadittu virkamiesvalmisteluna sekä työttömyysturvan uudistuksia että kannustinloukkujen purkua koskeva esitys, jonka tavoitteena kannustaa työn nopeaan vastaanottamiseen, tiukentaa työn vastaanottovelvoitetta, tukea alueellista liikkuvuutta sekä osallistumista työllistymistä edistäviin aktivointitoimiin. Esitys tulisi eduskuntaan syksyllä 2016 ja voimaan 1/2017.

Esityksen valmistelussa on arvioitu monia työllisyyskokeilujen selvityksen kyseilyssä ja tapaamisissa esille tulleita ehdotuksia kuten kuntouttavan työtoiminnan uudistustarpeita sekä työttömyysturvan suojaosan korotusmahdollisuuksia.

Virkamiesten laatima esitys kannustinloukkujen purkamisesta sisältää pienessä määrin byrokraatialoukkua purkavia ja itsensä työllistämistä mahdollistavia osia. Näitä ovat työttömyysturvan ennakkomaksun mahdollisuuden käyttö laajemmin, työttömyysturvan maksatuksen säännöllisyyden edistäminen sekä toimeksiantoperusteisen työn mahdollistaminen kahden viikon ajan. Ne eivät kuitenkaan ratkaise

tämän selvityksen kyselyssä vahvasti esille tulleita itsensä työllistäjän työttömyysturvan pulmia tai byrokratialoukkuja. Toimeenpano jää osin riippuvaiseksi työttömyyskassoista ja KELA:sta.

Kärkihankkeen toisena toimenpiteenä on osallistavan sosiaaliturvan kehittäminen. TEM:ssä on valmisteltu osana kärkihanketta ehdotus **työttömyysetuuskien käytöstä palkkatuen ja starttirahan rahoitukseen.** Ehdotus auttaa merkittäväällä tavalla palkkatukirahojen vajuusongelmaa ja antaa lisävälineitä nuorisotakuun kärkihankkeelle.

Palkkatukijärjestelmän ongelmat ja tukirahojen riittämättömyys koko vuodelle oli hyvin yleinen kritiikin aihe työllisyyskokeilujen kyselyssä sekä kuntien että kolmannen sektorin toimijoiden puolelta. Ehdotus ratkaisee osan ongelmista. Työttömyysturva riittää palkkatuen rahoitukseksi silloin kun alle vuoden työttömänä olleen henkilön tukityöllistäminen tapahtuu yrityksiin ja kuntiin. Muiden osalta tarvitaan täydennykseksi työllisyysmäärärahoja, jotka kuitenkin vähenevät.

Järjestöjen ja kolmannen sektorin työllistämismahdollisuudet eivät siis tule lisääntymään. Tämä johtuu siitä, että työttömyysturva ei yksin riitä rahoitukseksi silloin kun järjestö tai kolmannen sektorin toimijalla ei ole omavastuuta ja työllistettävä on pitkäaikaistyötön. Järjestöjen työllistämismahdollisuuksien parantaminen edellyttäisi työvoimapolitiittisten määrärahojen kasvattamista eli muutosta hallituksen aiempaan linjaukseen. Kokonaan rahoitetun palkkatuetun työn sijaan voitaisiin virkamiesten ehdotuksen mukaan pitkäaikaistyöttömälle tarjota uutta ei-työsuhteista valmennuspalvelua työpaikalla.

3.2 Osallistavan sosiaaliturvan ja perustulokokeilun suhde

Kilpailukyvyyn ministeriryhmän vastuulla olevassa TEM:n kärkihankkeessa rakennetaan lisäksi valtioneuvoston kanslian TEAS-rahoitetun tutkimuksen pohjalta suomalaista osallistavan sosiaaliturvan mallia. Tutkijoiden tulee tehdä alustavat esitykset lokakuun 2016 loppuun mennessä ja lopulliset ehdotukset vuoden loppuun mennessä. Mallin kehittäjäksi valittiin keväällä 2016 Helsingin yliopiston vetämä tutkijaryhmä.

Sosiaaliturvan kehittämistä sisältyy myös Hyvinvoinnin ministeriryhmän vastuulla oleviin STM:n kärkihankkeisiin. STM:n kärkihankkeen valmisteluvastuulla on perustulokokeilu, jolla kokeillaan voidaanko perustulolla vähentää tuloköyhyyttä, väliinpuotoamista, sosiaalietuuksiin ja verotukseen liittyvää byrokratiaa sekä kannustaa työntekoon julkistaloudellisesti kestäväällä tavalla. Selvityksen väliraportti ilmestyi maaliskuun lopussa. Hallitus ottanee ripeästi kantaa kokeilun toteutusmalleihin, jos ja kun kokeilu halutaan käynnistää 1/2017 ja tarpeelliset lainsäädäntömuutokset tehdä sitä varten. Ehdotuksessa on mukana sekä alueellista että satunnaistettua osittaisen perustulon kokeilemistä.

Osallistava sosiaaliturva on mukana myös perustuloseelvityksen yhtenä vaihtoehtoisena kokeilumallina. Osallistava sosiaaliturva ja perustulo ovat toisilleen vaihtoehtoisia ratkaisuja sosiaaliturvan ongelmiin. Perustulo on vastikkeeton ja osallistava sosiaaliturva puolestaan vastikkeellinen eli sosiaaliturvan saanti edellyttää vapaaehtoistyötä tai muuta työmarkkinoiden ulkopuolista toimintaa. Osallistavan sosiaaliturvan malli edellyttää viranomaisen, joka arvioi sosiaaliturvan saajan tekemän työn tai osallistumisen ”riittävyden”.

Perustuloa ja osallistumistuloa olisi perusteltua kokeilla samaan aikaan vuosina 2017–2018. Tällöin olisi hallituksen mahdollista johdonmukaisesti linjata jatkoa 2018 jälkeen. Osallistavan sosiaaliturvan mallin valmistelu olisi siksi syytä kytkeä perustulokokeiluun jo vuoden 2016 aikana.

Perustulokokeiluun kytkeytyy myös muiden etuuksien kuin työttömyysturvan aiheuttamia kannustinloukku-ongelmia. Opetus- ja kulttuuriministeriö on ehdottanut työllisyyskokeilujen selvityksessä että opiskelijat otettaisiin mukaan perustulokokeiluun ja samalla testattaisiin, mitä merkitystä mallilla on opiskelijoiden toimeentuloon ja käyttäytymiseen. Tämä tarkoittaisi että opiskelijan opintoraha muodostaisi ns. osittaisen perustulon eikä hänen työtulojaan kontrolloitaisi. Perustulokokeilun valmistelijoiden mukaan tämä olisi teknisesti mahdollista, mutta perustulokokeilun käytettävissä oleva rahoitus asettaa rajoituksen. Kokeilu olisi tehtävä otospohjaisena, mikäli määrärahaa ei lisätä.

Kannustavuusongelmia ratkotaan myös STM:n Hyvinvointi-teeman kärkihankkeessa **”Osatyökykyisille tie työelämään”**, jonka mukaan poistetaan työkyvyttömyyseläkkeen ja ansiotulon kannustinloukkuja. Tavoitteena on eläkkeen ja palkkatulon yhteensovittaminen ns. lineaarisen mallin mukaisesti. Se on kuitenkin mahdollista vasta kansallisen tulorekisterin valmistuttua aikaisintaan 2019. Kärkihankkeen tavoitteen toteutuminen siirtyisi siis hallituskauden jälkeiseen aikaan.

Kannustinloukut koskevat erityisesti nuoria ammattikoulutettuja vammaisia, joita nykyinen tilanne ei rohkaise työllistymään avoimille työmarkkinoille. Tähän liittyen on selvitystyössä tuotu esille Osmo Soininvaaran ja Juhana Vartiainen malli jossa KELAn työkyvyttömyyseläke muuttuisi vammaistueksi, joka antaisi rajoittamattoman oikeuden työntekoon. Samansuuntainen on ehdotus, jonka mukaan tiettyjen diagnoosien perusteella työkyvyttömille (esim. kehitysvammaiset) laajennettaisiin nykyisin sokeilla oleva rajoittamaton oikeus työntekoon työkyvyttömyyseläkkeellä.

KELAn asiantuntijat ehdottivat selvitystyöni yhteydessä mahdollisena ratkaisuna työkyvyttömyyseläkkeen kannustinloukkuun myös perustulokokeilun laajentamista niin, että se mahdollistaisi työkyvyttömyyseläkkeellä olevan ns. vapaan ansainnan.²⁹

29 ks. myös KELA blogi ” Perustulosta ratkaisu osatyökykyisille ja vajaakuntoisille?” <http://blogi.kansanelakelaitos.fi/arkisto/3123>

3.3 Kokonaisarvio sosiaaliturvan kärkihankkeista

Hallituksen toimintasuunnitelman sosiaaliturvan uudistamista ja kannustinloukkuja koskevat kärkihankkeet lisäävät työnhaun velvoittavuutta ja patistelevat työttömiä työnhakuun. Ne eivät kuitenkaan tue riittävästi työttömän omatoimisuutta ja halua parantaa itse omaa asemaansa. Ehdotukset eivät vastaa riittävästi työttömyysturvan ns. byrokraatialoukun eikä itsensä työllistämisen, usean työn yhdistämisen ja työntekijä-yrittäjä -asemien välillä liikkumisen ongelmiin.

Koetut ongelmat ovat kärjistyneet vuoden 2016 alusta voimaan tulleen työttömyysturvalain uudistuksen seurauksena. Kysymyksessä ovat myös selkokielisen viestinnän ja tiedotuksen puutteet, tulkintojen vaihtelut eri TE-toimistoissa sekä niihin liittyvä epävarmuus.

Perustulon ja osallistavan sosiaaliturvan kokeilua ja kehitystyötä on tarpeen linjata yhteistyössä, koska kyse on vaihtoehtoisista ja toisilleen vastakkaisista ratkaisuista kannustavuusongelmaan. Samoin on selvittävä mahdollisuudet laajentaa perustulokokeilua niin, että se toisi ratkaisuja työkyvyttömyyseläkkeellä olevien, etenkin nuorten kannustinongelmaan ja vaikeuksiin päästä avoimille työmarkkinoille.

Hallituksen sosiaaliturvan uudistamiseen ja kannustinloukkujen purkamiseen tähtäävien kärkihankkeiden jakautuminen kahden ministeriryhmän vetovastuulle sekä kilpailukyvyyn ja hyvinvoinnin tavoitteisiin edellyttää tiivistä valtioneuvostotason koordinaatiota ja kärkihankkeiden yhteistyötä.

4 Työllisyyspalveluiden kehittäminen

Työvoimapolitiikan ja palveluiden kärkihankkeet 1/3

- **Työvoimahallinnon uudistaminen-kärkihanke (TEM)**
 - Työttömyysturvan käyttö palkkatuen ja starttirahan rahoitukseen 1/2017
 - Monipuolisemmat etäpalvelut ja työnvälityksen hakukone (digitalisaatio)
 - Yksityisten työvoimapalveluiden roolia helpommin työllistyvien palveluissa lisätään ; tulosperusteiset ostopalvelupilotit käynnissä
 - Tuen suuntaaminen korkeakoulutettujen palkkaamiseen kasvuyrityksiin
 - **Vaikeasti työllistettävien palveluiden kuntasiirto odottaa maakuntaratkaisua**

ARVIO

- Hyödyllisiä osaratkaisuja mutta eivät vielä täytä hallitusohjelman tavoitetta **Työvoimapalveluiden kokonaisvaltaiseksi uudistamiseksi**
- Asiakaslähtöisyys vaatisi hallinnonalarajat ylittävää kehittämistä (TEM;STM;OKM)

4.1 Työvoimahallinnon palveluiden uudistaminen

Hallitusohjelman mukaan TEM:n eli Kilpailukyvyn ministeriryhmän vetämän kärkihankkeen (4) ”**Työvoimahallinnon uudistaminen työllisyyttä tukevaksi**” tavoitteina ovat työmarkkinoiden kohtaanto -ongelman helpottaminen, passivoivien toimien purkaminen, työvoimahallinnon tulkintojen yhdenmukaistaminen sekä työvoimahallinnon resurssien painottaminen aktivointitoimenpiteisiin. Hallitus valmistelee ohjelmansa mukaan ratkaisuehdotuksen ja tarvittavat toimenpiteet työvoimapaalveluiden kokonaisvaltaiseksi uudistamiseksi.

Kärkihankkeen tavoitteena (T1) on kirkastaa **TE-toimistojen tehtäväksi työnvälitystoiminta**. Julkisen työnvälityksen vuoropuhelua ja yhteistyötä työnantajayritysten kanssa vahvistetaan. Uudistus aktivoi työnhakijan omaa roolia työnhaussa ja varmistaa sanktoiden tehokkaan täytäntöönpanon.

Toimenpiteinä kehitetään yritysten tueksi sähköistä palvelujärjestelmää ja otetaan käyttöön uusia yritys yhteistyön toimintatapoja. Alueelliset pilotit TEAM Finlandin ja TE-palveluiden yhteistyöstä ovat käynnistyneet Pirkanmaalla.

Työpaikkojen täyttymisen seuranta varmistetaan uudella raportointi ja analyysityökalulla.

Mittavimpana uudistuksena on sähköisten TE-palveluiden **digitalisaation toteuttaminen** ja mm. etäpalveluiden monipuolistaminen (chat-palvelu ja työmarkkinatori). Lisäksi toteutetaan työnvälityksen kattava hakukone työpaikoista ja työnhakijoista TE-palvelut.fi -sivustosta.

Työnhakijoiden oman roolin ja aktiivisuuden seuranta vahvistetaan ja varmistetaan työttömyysturvan sanktoiden tehokas täytäntöönpano.

TE-palveluiden digitalisaation tavoitteet ovat hallituksen toimintasuunnitelmassa käytännölliseen palvelun toimivuuteen sekä työnantajien ja työntekijöiden parempaan kohtaantoon liittyviä. Nämä edistävät onnistuessaan puutteita joita selvitystyössä on tuotu esille eli henkilökohtaisen palvelun puutteita sekä työttömien jäämistä ”piiloon” ja työnantajien kannalta palveluiden hankalaa käytettävyyttä.

Digitalisointi olisi kuitenkin hyödyllistä kytkeä laajemmin asiaskaslähtöisen palvelukokonaisuuden muotoiluun niin että siinä huomioidaan hallinnonalarajat ylittävien palveluiden (sote-koulutus), erilaisten hanketoimijoiden (kolmas sektori) ja tähän liittyvät tiedon siirtymisen tarpeet. Tiedon siirtyminen ja kokonaisuuden hallinnan ongelmat tulevat esille selvityksen palautteissa. Kyse on eri palvelutoimijoiden keskinäisestä kuin työnhakijoiden ja työnantajienkin välisestä tiedonsiirrosta. Toimivan kokonaisuuden muotoilu voi vaatia myös normien, ohjeistusten ja palvelumallien sekä erityisesti yhteen sovittavan johtamisen kehittämistä.

Palveluiden yhteensovituksessa kyse olisi esimerkiksi asiakkaiden erilaisten suunnitelmien yhteenkokoamisesta (yksi asiakas- yksi tieto - yksi suunnitelma) yli hallinnonalarajojen. Myös erilaiset asiakkaan arvioinnit (terveys, työkyky, osaaminen, sosiaalinen toimintakyky, voimavarat) ja niiden raportointi olisi hyödyllistä nähdä yhtenä kokonaisuutena niin että päällekkäistä työtä vähennetään.

Ottaen huomioon hallitusohjelman tavoite työvoimapalveluiden kokonaisvaltaisesta uudistamisesta TE-palveluiden digitalisaation tavoitteita tulisi laajentaa. Onnistunut digitalisaatio edellyttää asiakaslähtöisen palvelukokonaisuuden muotoilua, eri toimijat ja hallinnonalat yhteen sovittavaa johtamista ja näkymää myös hallinnonalojen yli (koulutus-sote.) sekä yksityisten ja hanketoimijoiden 3. sektori suuntaan.

Toinen toimenpidekokonaisuus TEM:n työvoimapolitiikan kokonaisuuden kärkihankkeessa (4) on selvittää työvoimapalveluiden **siirto vaikeimmin työllistyvien osalta kuntien vastuulle** vapaaehtoisten, suurimmissa kunnissa tapahtuvien kokeilujen avulla. Malli valmisteltaisiin yhteistyössä kokeiluun osallistuvien suurimpien kuntien kanssa. Kokeilua koskeva työryhmäraportti on valmistunut 14.1.2016. Raportissa oli työllistämisvastuun siirron lisäksi esillä myös eräitä mahdollisuuksia poiketa nykyisestä lainsäädännöstä (mm. ura-asiakastietojen käyttö, lainsäädännön yhtenäistäminen työvoimapalveluiden ja sosiaalitoimen osalta, työkokeilun mahdollisuudet). Kokeilun eteneminen kytkeytyy maakuntahallintouudistukseen ja maakunnan tehtävien määrittelyyn Kuntaliitto ja monet kunnat ovat kiirehtineet kokeilua koskevaa päätöstä. Uudistukseen kytkeytyy myös työttömyysturvan käyttö palkkatuen ja starttirahan rahoitukseen (aktiivituki) sekä kuntouttavan työtoiminnan ja työkokeilun muutoksia.

Kokeilun ydintavoite olisi syytä suunnata asiakaslähtöisen palvelun kehittämiseen riippumatta hallinnonalasta tai viranomaisesta. Koulutus- ja terveystyöpalvelut eivät ole mukana työryhmäraportin ehdotuksissa. Asiakaslähtöisyys edellyttäisi kuitenkin myös näiden mukanaoloa. Asiakaslähtöisen palvelun kannalta rajausta tiettyyn työttömyyden keston asiakkuuksissa tuo ongelmia. Työttömyyden keston mukaisten rajausten sijaan lähdettävä asiakkaan tarpeista. Tämä edellyttää asiakkaan tilanteen alkuarviointiin panostamista. Mikäli TE-palveluiden järjestämisvastuu siirtyy maakunnalle, olisi kokeiluja toteutettava kuntien lisäksi myös laajemmilla alueilla, esimerkiksi kuntien yhteistyönä maakunnallisesti. Se antaisi mahdollisuuden valmistautua vuoden 2019 jälkeiseen tilanteeseen. Suurissa kaupungeissa myös kuntakohtaiset kokeilut olisivat tarkoituksenmukaisia. Järjestämisvastuun siirto antaisi mahdollisuuden kokeilla yhden toimijan mallia.

Kolmannessa toimenpidekokonaisuudessa **yksityisten työvoimapalveluiden roolia** erityisesti helpommin työllistyvien palveluissa lisätään. Tämä tapahtuu lisäämällä sekä sopimusperäistä (kumppanuusyhteistyö) että ostopalveluyhteistyötä. Tavoitteena on nopeuttaa työllistymistä. Toimilla lisätään työnvälityksen vaikuttavuutta ja asiakaslähtöisyyttä sekä lisätään henkilökohtaisen työnvälityksen ja työhaun tukea TE-palveluissa. TEM on käynnistänyt työnvälityksen tulospäätöksiä pilottikokeiluja.

Tavoitteena on löytää uusia innovatiivisia keinoja työllistymiseen., työttömyyden pitkittymisen ehkäisyyn ja yrittäjyyden edistämiseen. Palveluiden tuottaja päättää millä keinoilla työllistymistä parhaiten edistetään. Kumppaneina erityisesti yksityiset työnvälityksen palveluntuottajat (HPL ry, myös toimiala- ja

ammattiliittojen kanssa). Yksityisiä palveluita lisätään myös työnhaun tukemiseen ja työhönvalmennukseen.

Työllisyyskokeilujen selvityksen perusteella on suuri tarve juuri asiakkaiden henkilökohtaisen neuvonnan ja kohtaamisen vahvistamiseen sekä asiakas- ja yrityslähtöisen toimintamallin luomiseen. Sähköinen palvelu eri riittä kaikille ns. helposti työllistyvillekään. Toimenpidekokonaisuus kärkihankkeessa uitenkin vain helpommin työllistyville. Pilottikokeilut olisi tarpeen nähdä osana laajempaa asiakaslähtöisemmän toimintamallin strategista kehittämistyötä. Yksityisten palveluiden, mutta myös kolmannen sektorin toimijoiden mahdollisuuksien hyödyntäminen on tärkeä nähdä strategisesti osana TE-toimistojen ja työllisyyspalveluiden kokonaisuutta. Kolmannen sektorin toimijat ovat kehittäneet vastaavia palveluita etenkin vaikeimmin työllistyvien asiakasryhmälle. On tärkeä varmistaa, että palvelutarjonta on myös asiakkaan kannalta ymmärrettävää ja selkeää riippumatta siitä kuka palvelun tuottaa.

Uutena toimenpiteenä (T 4) oli lisäksi hallituksen toimintasuunnitelman päivityksen luonnoksessa ”**kasvuyritysten työllisyysohjelma**”, jossa kasvuyrityksiä tuetaan osaavan työvoiman saatavuudella. Kasvuyrityksille markkinoidaan rekrytointitapaa jolla korkeasti koulutettuja pitkään työttömänä olleita osaajia voidaan palkata yrityksiin työllistämistuen, koulutuksen tai oppisopimuksen avulla. Hankkeeseen kohdennetaan palkkatukimäärärahoja.

Toimenpide vastaa osittain tarpeisiin, joita selvitystyössä on tullut esille. Se yhdistää elinkeinopolitiikan ja työvoimapalveluiden välineitä sekä auttaa yritysten kokemiin osaavan työvoiman saatavuuden ja löydettävyyden haasteisiin. Toimenpide perustuu palkkatuen käyttämiseen. Työllisyyskokeilujen selviytyksessä SITRA on ehdottanut osittain samaan tarkoitukseen uuden ns. Työnäytepalvelun kehittämistä, jossa työnhakija voisi näyttää osaamistaan yrityksessä työttömyysturvaperustaisesti.

4.2 Kokonaisarvio työvoimahallinnon uudistamiseen tähtäävistä kärkihankkeista

Hallitusohjelman tavoitteeksi on asetettu työvoimapalveluiden kokonaisvaltainen uudistaminen. Nyt kärkihankkeissa esitetyt toimenpiteet ovat osaratkaisuja mutta eivät uudista kokonaisuutta. Toimenpiteisiin ei sisälly myöskään TE-hallinnon tulokintojen yhdenmukaistamiseen tähtääviä toimia, vaikka tämä on hallitusohjelmassa mainittu tavoitteena.

Ratkaisut kuntakokeilusta ovat odottaneet hallituksen linjausta maakuntien tehtävistä ja TE-palveluiden järjestämisvastuusta. Kärkihankkeessa vireillä olevaa kuntakokeilua tulee laajentaa ja syventää työllisyyspalveluiden uuden kokonaisvaltaisen toimintamallin kehittämisalustaksi.

Tämä vastaa myös suosituksia jotka sisältyvät Työllisyyden kuntakokeilun (2012-2015) loppuraporttiin ("Kokonaisvoimavarat käyttöön työllisyyden edistämässä"; TEM 47/20159³⁰⁾)

Kokeilu tulee kuitenkin tehdä TE-hallintoa laajempuna eli STM-VM-OKM yhteistyönä.

Kokonaisuudistukselle on selvitystyön perusteella kiireellinen ja välttämätön tarve. Vuosina 2013-2015 toteutetut TE-toimistojen uudistukset (kolme palvelulinjaa, sähköiseen palveluun painottuminen, henkilökohtaisen kohtaamisen vähentäminen, alkuarviointi ilman työnhakijan kasvokkaista tapaamista) ovat saaneet selvityksessä erittäin paljon kritiikkiä. Yksikään TE-hallinnon ulkopuolinen toimija ei ole antanut uudistuksista tässä selvityksessä myönteistä arviota. Päinvastoin, monet katsovat, että nykyinen malli on omiaan pitkittämään työttömyyttä ja hidastamaan koulutukseen, valmennukseen ja kuntoutukseen pääsyä tai hakeutumista. Lisäksi työttömyysturvaratkaisuja koskevien tulkintojen vaihtelu ja epävarmuus ratkaisuista oli hyvin yleinen kritiikin aihe ja koettiin työnhakijaa passivoivaksi.

TYP- eli monialaisen työllisyyspalvelun uudistusta (1.1.2016) pidetään oikeasuuntaisena mutta useat toimijat ovat pitäneet TYP-asiakkaaksi pääsyn nykyisiä kriteerejä liian tiukkoina. Työttömyys ehtii kestää liian kauan ennen kuin TYP-asiakkuus voi alkaa, jolloin myös valmennuksen, kuntoutuksen ja tukitoimen vaikutavuus kärsii. Etenkin nuorten kannalta tämä ongelma.

Myös yhteistyöhön yksityisten HR-palveluiden kanssa perättiin kyselyn vastauksissa ja eri toimijoiden haastatteluissa strategista linjausta. Mennäänkö esim. sote-uudistuksen mukaiseen valinnanvapauteen? Käytetäänkö palveluseleitä? Onko TE-toimisto järjestämisvastuussa mutta ei tuottamisvastuussa?

Työvoimapalveluiden kokonaisuudistuksen strategisen suunnan luominen olisi mahdollista syventämällä ns. kuntakokeilua ja mahdollistamalla myös maakunnalliset kokeilut kuntien yhteistyönä. Kokeilun tulisi kattaa monialaisesti TE-palvelut, sosiaali ja terveystyöpalvelut, kotoutus ja koulutus niin, että yli hallinnonalarajojen voidaan räätälöidä asiakastarpeeseen sopivat palvelut.

Aiempi kuntakokeilu ei sisältänyt koulutuspalveluita eikä kotoutusta. Myöskään terveystyöpalvelut eivät olleet kaikilta osin tiiviisti mukana kokeilussa.

Kokeilun päätavoitteeksi tulee asettaa asiaskaslähtöisemmän hallinnonaloista riippumattoman palvelukokonaisuuden kehittäminen, jonka mahdollistamiseksi myös järjestämisvastuun siirto kunnalle voi olla mukana kokeiltavana. Asiaskaslähtöisen kokonaisuuden rakentamisen kannalta ei ole perusteltua rajata kokeilua tietyn työttömyyden keston mukaisiin asiakkaisiin vaan lähteä asiakkaan tarpeiden

30 Kuntakokeilun raportissa ehdotetaan jatkokehittämistä neljällä tasolla

- 1) asiakkaan kohtaamisen ja asiakaspalvelun taso sekä työttömien että yritysten/työnantajien kannalta
- 2) paikallis-alueellisen palveluiden koostaminen, seuranta ja johtaminen
- 3) alueellisten ja valtakunnallisten verkostojen toiminta, oppiminen koordinaatio ja yhteiskehittäminen
- 4) integroitu työvoima – hyvinvointi ja työmarkkinapolitiikka.

Tämä selvitys on vahvistanut näiden kehittämissuuntien tarpeellisuutta. Raportti julkaistiin maaliskuussa 2016

arvioinnista. Sen vuoksi kuntien tai kuntien yhteistyöalueen/maakunnan järjestämisvastuulle voisi kokeilussa siirtyä kaikki TE-palvelut.

Kokeilevaa uuden asiakaslähtöisen toimintamallin pilotointia tulisi samalla hakea myös niissä TE-palveluissa, jotka eivät ole kunnan vastuulla (yksityisten palveluiden käyttö strategisesti, kumppanuus kolmannen sektorin kanssa, työnhakijan parempi kohtaaminen ja alkuarviointi, yrityslähtöinen toimintamalli). Olennaista on saada kokonaisuus toimimaan paremmin riippumatta siitä, kuka on palvelun järjestäjä. Tästä syystä ns. yhteen sovittavan johtamisen kehittäminen on avainasia.

Kokeilussa tulisi tavoitella palvelua, jossa erilaisten erityisryhmien (maahan muuttajat, nuoret, vammaiset, osatyökykyiset) tarvitsemaa tukea valtavirtaistetaan sen sijaan, että järjestetään erillispalveluita erillisryhmille.

Alueelliseen/kuntakohtaiseen kokeiluun voitaisiin sisällyttää myös maahanmuuttajien ripeään kotoutumiseen (kielikoulutus, ammattikoulutus, työllistyminen) uuden toimintamallin kehitystyö joita OKM:ssä on selvitetty (Kirsi Kangaspunnan raportti). Kokeilussa tulisi luoda uusia malleja myös vammaisten työllistämiseen kuntien sosiaalitoimen ja nykyisten TE-palveluiden paremmalla yhteensovittamisella. Kokeilu antaisi monia mahdollisuuksia myös nuorisotakuun- tehostamiseen eli kokeilualueilla haettaisiin nykyistä tehokkaampia palvelukokonaisuuksia nuorten työmarkkinoille pääsyn tukemiseen.

Laajennettu alueellinen kokeilu toteuttaisi samalla hallituksen linjaaman ja valtiovarainministeriön valmisteleman **Kuntien tehtävien karsinnan (Teema 6) ”Vapaakuntakokeilun käynnistäminen ja innovaatioiden edistäminen” (Työllisyyskunta/työllisyysmaakunta)** tavoitteita. Vapaakuntakokeilun tavoitteena on säännöksiä joustavoittamalla löytää ratkaisuja, joilla saadaan parempaa palvelua mutta samalla alennetaan julkisia menoja.

Yhtä kuntaa laajemman alueen ja jopa maakunnan tasoissa kokeiluissa olisi mahdollista testata ja hakea toimintamallia vuoden 2019 jälkeiseen tilanteeseen, jossa maakunta toimii TE- sekä sote-palveluiden järjestäjänä. Maakunnan sote-palveluihin sisältyy työllistymisen kannalta keskeisiä palveluita kuten kuntoutus, terveyspalvelut ja ns. aktiivinen sosiaalipolitiikka sekä vammaisten työllistymisen palvelut. Mikäli maakunta olisi järjestämisvastuussa myös TE-palveluista (esim niin että palveluita voisivat tuottaa kunnat ja yksityiset toimijat) vuoden 2019 jälkeen, olisi myös tähän valmistautuminen vuosien 2017–2018 kokeiluissa mahdollista. Asiakaslähtöisyyden kannalta keskeistä on esimerkiksi tiedon siirtyminen ja saumaton toiminta riippumatta siitä kuka palvelun järjestää (yksityinen toimija/kolmas sektori-kunta-maakunta). Tämä puoltaisi kokeiluja joko suurissa kaupungeissa tai maakunnallisesti kuntien yhteistyönä.

Uudella tavalla määritelty kuntakokeilu /maakuntakokeilu tulisi tehdä VM-TEM-OKM-STM yhteistyössä ja se vaatii tuekseen vahvaa tutkimusta ja arviointia, jossa voitaisiin käyttää TEAS- rahoitusta. Kyse olisi yhteisesti ohjatusta strategisesti suunnitellusta kokeilusta, josta haetaan uutta asiakaslähtöistä, kustannustehokasta toimintamallia monistettavaksi myös muihin kuntiin/maakuntiin.

Kunta/maakuntakokeilu olisi mahdollista myös **koeasetelmana yhdistää perustulon/osallistavan sosiaaliturvan kokeiluun**. Tällöin erilaisia kokeilutilanteita olisivat työllisyyskunta/maakunta + perustulo; työllisyysvapaakunta/maakunta+ osallisuustulo; työllisyysvapaakunta ilman perustuloa tai osallisuustuloa.

Tutkimusmaakunta/tutkimuskunta-asetelmat antaisivat uudenlaisen mahdollisuuden sosiaaliturvan ja palveluiden kokonaisuuden kehittämistyöhön. Kokonaisuutta olisi mahdollista täydentää myös ”vaihtoehtoisen sääntelyn” -tutkimuksella, jossa selvitettäisiin juridisoituneen, asiakkaan statusta ja hänelle annettavien palveluiden ja tukien kriteerejä tarkasti sääntelevästä toimintamallista joustavampaan sääntelyyn siirtymistä

4.3 Työllisyyspalveluiden kehittäminen ”osatyökykyisille väyliä työhön” –kärkihankkeessa

Pieniä erillishankkeita vai kehittämistä osana kokonaisuutta?

- Osatyökykyisten työllistymisen paremmat palvelut
 - Ammatillaisia koulutetaan ja palkataan työkykykoordinaattoreita
 - Hoitoon ja kuntoutukseen ohjaamisen toimintamallit kehitteillä ?
 - Työ- ja toimintakyvyn arvioinnin mallit kehitteillä?
 - Vammaisten yrittäjyyden edistämisestä ei konkreettisia ehdotuksia
- Nuorisotakuu
 - Yhden luokun palvelupisteet OHJAAMOT
 - Nuorten palkkatuen käyttö (ns. Sanssi kortti)
 - Joustavan perusopetuksen lisääminen
 - Nuorten mielenterveyspalveluiden kohentamiseen hankerahoitusta (=SOTE;LAPE?)
- verkkaista etenemistä, vaikuttavuus voi jäädä vähäiseksi suhteessa hallitusohjelman tavoitteisiin
- hyötyisivät yhteydestä laajempaan kokonaisuuteen

Työllisyyspalveluita kehitetään myös Hyvinvoinnin ja terveyden kärkihankkeessa osatyökykyisten työllistämiseksi. Toimenpiteenä on toteuttaa uudistuksia palvelujärjestelmässä ja työpaikoilla. Tavoitteena on lisätä merkittävästi osatyökykyisten työssä pysymistä ja työllistymistä avoimille työmarkkinoille.

Toimenpiteinä ovat palvelujärjestelmän toiminnan tehostaminen osatyökykyisten työllistymistä tukevaksi, ammattilaisten osaamisen nostaminen laajalla koulutusinterventiolla ja yhteistyön lisäämisellä, ottamalla työkykykoordinaattorimalli käyttöön laajasti, rakentamalla toimintamallit hoitoon ja kuntoutukseen ohjaukseen,

lisäämällä vammaisten yrittäjyyttä ja madaltamalla osatyökykyisten rekrytointikynnystä. Hankkeessa määritellään koordinaatiovastuu työ- ja toimintakyvyn arviointiin sekä hoitoon ja kuntoutukseen ohjaukseen (9/2017), Kärkihanke sisältää myös kuntakokeiluja ja pilotteja, joissa testataan toimintamalleja jatkoa varten (HE 6/2018).

Hankekokonaisuus kiinnittyy sosiaalihuollon työelämäosallisuuden palveluihin ja kuntoutukseen. Kuitenkin osatyökykyisten työllistymisen kannalta myös TE-palvelut ja osatyökykyisten valmennus ja koulutus ovat keskeisiä.

Tavoitteet ovat hyvin kunnianhimoiset suhteessa suunnitelmassa esitettyihin keinoihin. Verrattuna tässä selvityksessä esille tulleisiin eri toimijoiden ehdotuksiin, kärkihankkeen julkaisemissa toimenpiteissä ei ole priorisoitu vammaisten ja osatyökykyisten ns. tuetun työllistymisen (työvalmentaja) -toimintamallia. Näyttöön perustuvasta toimintamallista on hyviä kokemuksia mm. Helsingistä ja Vantaalta.

Toimintamallien ja kulttuurin uudistaminen sekä työ- ja toimintakyvyn arvioinnin koordinaatio on tärkeä tavoite asiakaslähtöisten työllisyyspalveluiden kehittämisen kannalta. Nämä olisi syytä nähdä osana laajaa palvelukokonaisuutta kunnan ja tulevan maakunnan (sote ja TE-palvelut) kokonaisuudessa.

Useat tahot toivat selvitystyössä esille hyvinä verrokkeina eräissä maissa (Ruotsi, Iso-Britannia, Saksa) toteutetut kokonaisvaltaisemmat uudistukset, joilla on onnistuttu lisäämään osatyökykyisten avoimille työmarkkinoille työllistymistä (esim. Ruotsin ns. Samhall -malli). Kokonaisuuteen liittyvät myös ns. työpankkikehitystyö sekä osuuskuntaperustaiset työllistämishankkeet (Kiipula, VATES).

Osatyökykyisten työelämäväylien kehittämisen kärkihanke hyötyisi yhteydestä laajempaan asiakaslähtöisten työllisyyspalveluiden kunta- tai maakuntapohjaiseen kehittämistyöhön, jossa otettaisiin huomioon myös kansainväliset kokemukset.

Kärkihankkeen olisi hyödyllistä kytkeytyä laajempaan asiakaslähtöisten palveluiden kehittämisen kokonaisuuteen ja muuhun kuntakokeiluun. Erillisenä ja pienimuotoisena se voi jäädä vaikutuksiltaan rajalliseksi. Osatyökykyisten ja vammaisten palvelut olisi integroitava yhteisiin palveluihin ja tuettava avoimille työmarkkinoille siirtymistä.

4.4 Nuorisotakuu – kärkihanke työllisyyspalveluiden kehittäjänä

Työllisyyspalveluiden kehittämiseen liittyy myös opetus- ja kulttuuriministeriön johtama Osaamisen alueen kärkihanke ”Nuorisotakuusta yhteisötakuun suuntaan”. Hallitusohjelman mukaan sen tavoitteena on tukea nuorten elämönhallintaa ja työllistämistä sekä erityisesti vahvistaa sosiaali- ja terveystyökaluita osana nuorisotakuuta.

Toimenpiteiden avulla nuorisotakuusta kehitetään malli, jossa vastuu tukea tarvitsevasta nuoresta on yhdellä taholla sekä vahvistaa etsivää nuorisotyötä. Tavoite oli kerätä parhaat käytänteet kunnista ja laajennetaan toimivat mallit

valtakunnalliseksi. Tarkoitus on syventää julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin välistä yhteistyötä nuorten tukemisessa.

Tässä tärkeimpänä välineenä on ns. yhden luukun palvelupisteiden eli **Ohjaamojen** (32 kpl) kehittäminen ESR-rahoituksen turvin. Paikkakunnilla joissa ei ole ohjaamotoimintaa vahvistetaan lakisääteisen nuorten ohjaus- ja palveluverkoston roolia nuorten palvelukokonaisuuden koordinoinnissa. Ohjaamoiden kehittäminen toteutetaan OKM:n TEM:n ja STM:n yhteistyönä.

Toimenpide 2 avulla Kaikille peruskoulun päättävälle tarjotaan koulutuspaikka. Keinona on i lisätä **joustavan perusopetuksen (JOPO) toimintaa** 7-9 luokilla niin, että siirtymät yläkoulusta toiselle asteelle varmistuisivat.

Nuorisotakuun tavoitteet liittyvät myös ammatillisen koulutuksen reformiin, jossa (kärkihanke 2) huolehditaan opiskelijapaikkojen riittävydestä ja opiskelijoiden mahdollisuuksista yksilöllisiin ja joustaviin opintopolkuihin. Reformiin liittyy myös oppimisympäristöjen, ohjauksen ja opiskeluhoillon kehittäminen tavoitteena tarjota riittävästi tukea ja luoda toimivat puitteet erilaisille ja eri elämäntilanteissa oleville opiskelijoille. Lisäksi selvitetään, miten voidaan ammatillisen koulutuksen ja nuorten työpajatoiminnan yhteistyöllä vähentää koulutuksen ja työn ulkopuolella olevien nuorten määrää ja vähentää koulutuksen keskeyttäneiden määrää sekä miten voidaan paremmin tukea nuorten elämäntilannetta, tehostaa opintopolkua ja lisätä eri tahojen yhteistyötä.³¹

Toimenpide 3 avulla **Vahvistetaan nuorten sosiaali- ja terveystalvueluita nuorten mielenterveyspalveluita sekä taataan kuntoutuspaikat**. Tavoitteena on kehittää ja vahvistaa erityisesti nuorten toimintakykyä arvioivia ja psykososiaalisia voimavaroja vahvistavia ryhmä- ja yhteisötoimintoja sekä yksilövalmennusta. Samoja tavoitteita toteutetaan sote-uudistuksessa sekä lapsi ja perhepalveluiden muutosohjelmassa.

Osana nuorisotakuuta sosiaali- ja terveysministeriö avaa keväällä 2016 hankehaun, jolla tavoitellaan erityisesti eristäytyneiden ja yksinäisten, koulutuksen ja työelämän ulkopuolella olevien nuorten hyvinvoinnin parantamista. Kehitystyössä ja Ohjaamo-toiminnassa on mukana myös Kela, jonka harkinnanvaraisen kuntoutuksen kehittämishankkeiden painopistealueita ovat mm. nuorten syrjäytymisen ehkäisy ja eri sektoreiden väliset palvelut.

Toimenpide 4:ssä **vahvistetaan työnetsijätöimintaa sekä kehitetään nuorten palkkatukea ja Sanssi-korttia työntekoon kannustavampaan suuntaan**. Tavoitteena on kehittää digitaalisia ohjauspalveluita kaikille nuorille (netti- ja puhelinpalvelut sekä videoneuvonta). Nuorten yrittäjyyspajan toimintamalli otetaan käyttöön koko maassa kaikissa TE-toimistoissa. Korkeasti koulutettujen ohella erityistä huomiota kohdennetaan maahanmuuttajanuoriin. Oleskeluluvan saaneen nuoren turvapaikanhakijan tultua TE-toimiston asiakkaaksi tulee hän myös nuorisotakuun

31 Tehdään selvitys "Nuorten opintopolkujen rakentuminen ja oppiminen monimuotoisissa ympäristöissä - ammatillinen koulutus ja nuorten työpajatoiminta".

piiriin. TE-hallinto hankkii nuorille ostopalveluita (yksilöllinen ohjaus, osaamisen arviointi, työnetsintä).

Palkkatuki on edelleen merkittävä nuoria työmarkkinoille auttavana välineenä. Nuorten kannalta on tärkeää että työttömyysturvaa voidaan jatkossa käyttää palkkatuen rahoitukseen. Tämä mahdollistaa ns. Sanssikortin käytön edelleen nuorten työnhakua helpottavana. Palkkatuen helppokäyttöisyyttä on muutoinkin lisätty työnantajien kannalta. Palkkatuetta oppisopimuskoulutusta lisätään ja pilotoidaan erilaisia toiminta ja rahoitusmalleja yli hallinnonalarajojen ja yhteistyössä työelämän toimijoiden kanssa.

Nuorisotakuu kärkihanke on painiskellut rahoitusongelmien kanssa ja odottanut poliittisia linjauksia pitkälle vuoden 2016 alkupuolelle. Nuorisotakuu kytkeytyy tiiviisti ammatillisen koulutuksen reformiin, sote- reformiin sekä mielenterveyspalveluiden osalta myös lasten nuorten ja perheiden palveluiden muutosohjelmaan (STM kärkihanke).

Ohjaamo -konsepti luo monialaista yhden luokun palvelua, josta on malliksi myös muuhun palvelukokonaisuuteen. Konsepti ei kuitenkaan ole valtakunnallinen. Sen kytkennät TYP-palveluun sekä koulujen oppilashuoltoon ja opinto-ohjaukseen on hyödyllistä selkiyttää ja samalla luoda malli eri hallinnonalojen toimia yhteen sovittavaan johtamiseen. Olisi tarpeen löytää mallit siihen, miten Ohjaamo-konsepti laajenee aidosti valtakunnalliseksi ja löytää paikkansa sote- ja TE-palveluista vastaavan maakunnan tehtävistä. Ohjaamo on hyödyllistä markkinoida matalan kynnyksen paikkana kaikille nuorille, mutta henkilöstöllä tulisi olla osaamista tarjota haastavimpiin tilanteisiin nuorille erityistä tukea. Tätä toimintamallia olisi mahdollista myös kokeilla kärkihankkeen puitteissa.

Vireillä oleva työttömyysturvan käyttö palkkatuen rahoitukseen antaisi lisämahdollisuuksia nuorisotakuulle. Koulutussopimuksen pilotointi ja käyttöönotto tehostaisi merkittävästi nuorisotakuun tavoitteita. Digitaalisten palveluiden kehittämistä on vireillä sekä nuorille erikseen että yleisesti TE-palveluissa.

Nuorisotakuun vaarana on jäädä sirpaleiseksi, pieneksi kehittämishankkeeksi. Nuorten palveluiden tulisi löytää paikkansa osana tulevaisuuden maakunnan palveluiden kehittämistä. Nuorten palvelut kytkeytyvät tiiviisti sekä sote- palveluihin että TE-palveluihin. Olisi hyödyllistä, että nuorten palvelut olisivat mukana 2017-2018 työllisyyspalveluiden kokonaisuuden asiakaslähtöisessä kehittämistyössä, josta voitaisiin hakea suuntia tulevaisuuden pysyvämpiin ratkaisuihin.

5 Osaaminen ja koulutus – kärkihankkeet työllistymisen tukena

Osaamisen ja koulutuksen kärkihankkeet

- Ammatillisen koulutuksen reformi
 - Tutkintojärjestelmiä joustavoitetaan ja yksinkertaistetaan
 - Oppiminen siirtyy kouluista työpaikoille
 - Oppisopimuksen edistäminen ja uusi ei-työsuhteinen koulutus sopimus
 - Asiakaslähtöiset ja yksilölliset koulutuspolut ja aiemman osaamisen tunnustaminen
- Nopeutetaan oppilaitoksista työelämään siirtymistä

ARVIO

- Onnistuessaan merkittäviä parannuksia nykytilaan
- Riskit: sääntelyä ei pureta riittävästi, yhteys työvoimapolitiikkaan ja soteen

5.1 Ammatillisen koulutuksen reformi työllistymisen näkökulmasta

Opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulle kärkihankkeissa kuuluva ammatillisen koulutuksen reformi sisältää monia hyvin tiivistä työllistymiseen ja työvoimapolitiikkaan kytkeytyviä osia. Tavoitteena ovat asiakaslähtöiset toimintamallit sekä oppimiseen siirtyminen kouluista työpaikoille. Tutkintojärjestelmiä yksinkertaistetaan ja joustavoitetaan. Tutkintotavoitteinen työvoimakoulutus siirtyy OKM:n ja oppilaitosten vastuulle TEM:stä.

Opetus ja kulttuuriministeriön mukaan reformi edistää työllisyyttä seuraavin keinoin:

- Tuetaan työllisyysasteen nostamista ja edistetään nopeaa työllistymistä parantamalla työttömien koulutuksen ja omaehtoisen koulutuksen sekä kotoutumiskoulutuksen työelämävastaavuutta, yhteistyötä ja synergiaa.
- Varmistetaan, että ammatillinen koulutus ja sen tarjoamat osaamisen kehittämispalvelut ottavat huomioon ja vastaavat nopeasti elinkeinoelämän muuttuviin osaamistarpeisiin.

- Vahvistetaan ammatillisen koulutuksen työelämälähtöisyyttä ja edistetään nopeaa työmarkkinoille siirtymistä lisäämällä ja monipuolistamalla työpaikalla tapahtuvaa opiskelua ja vahvistamalla sen ohjausta opettajien ja työpaikkaohjaajien yhteistyönä. Lisäksi lisätään erityisesti nuorten oppisopimuskoulutusta, vähennetään työnantajille siitä koituvaa hallinnollista ja taloudellista taakkaa sekä parannetaan työpaikalla tapahtuvan opiskelun laatua.
- Luodaan ja otetaan käyttöön uusi **koulutusopimusmalli**, joka mahdollistaa joustavat polut työpaikalla tapahtuvan oppimisen edistämiseen ja tutkinnon suorittamiseen käytännönläheisesti. Erityisenä kohderyhmänä otetaan huomioon maahanmuuttajat. Selvityshenkilöiden esityksen pohjalta käynnistetään pilottihankkeita keväällä 2016.
- Uudistetaan ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmä yhtenäiseksi kokonaisuudeksi ja sisällytetään rahoitusjärjestelmään myös tutkintotavoitteisen työvoimakoulutuksen rahoitus ja osa tutkintoon johtamattoman työvoimakoulutuksen rahoituksesta. Lisätään tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden (mm. työllistyminen) painoarvoa rahoituksessa. Rahoitusperusteilla ohjataan ja kannustetaan asiakaslähtöisiin ja yksilöllisiin koulutuspolkuihin ja tehostamaan aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamista.
- Uudistetaan ammatillisen koulutuksen kokonaisuutta koskeva toimintalaainsäädäntö yhdistämällä nykyiset lait ammatillisesta peruskoulutuksesta ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta uudeksi laiksi, jossa keskeisenä lähtökohdana on osaamisperusteisuus ja asiakaslähtöisyys.
- Osana ammatillisen koulutuksen sääntely ja ohjausjärjestelmäuudistusta turvataan ilman toisen asteen tutkintoa olevien aikuisten ammatillisen koulutuksen saatavuus myös erityisissä oppimisympäristöissä, kuten vankilassa.

Selvitystyössä saamien aloitteiden ja kyselyvastausten pohjalta näyttäytyy, että myöskään ammatillisen koulutuksen kokonaisuus ei toimi yritysten, koulutusta järjestävien eikä asiakkaan näkökulmasta, kuten on tarpeen. Myös kustannusvaikuttavuutta on syytä arvioida. Ammatilliseen koulutukseen onkin kohdistumassa mitattavat säästöt.

Ammatillisen koulutuksen reformin suuntaviivat ovat pitkälti vastauksia juuri selvitystyössä esille tulleet ongelmiin. Suomalainen koulutusjärjestelmä on kaiken kaikkiaan liian siiloutunut erilaisten toimijoiden ja rahoitusjärjestelmien viidakoksi. Koulutus ei myöskään toimi joustavasti yhteen muiden työllisyyden kannalta keskeisten palveluiden kanssa.

Koulutusjärjestelmän sisäinen siiloutuminen näkyy palautteen mukaan tutkintojärjestelmässä rahoituksessa, asiakkaan palvelujärjestelmässä sekä etenkin

erityistä tukea tarvitsevien koulutuksessa sekä oppimisen ja työllistymisen välissä.

Koulutuksen järjestäjillä ja aloitteiden tekijöillä on halua soveltaa nykyisiä tutkinnon perusteita laajemmin ja vapaammin yritys-elämästä tulevien koulutustarpeiden pohjalta. Tutkintotavoitteisuuden merkitystä kyseenalaistamatta monet toimijat haluavat korostaa työllistymisen tavoitetta koulutuksessa (esim. ELPA ry) ja tarvetta räätälöidä koulutuskokonaisuuksia työllistymisen tarpeisiin.

Rahoitusjärjestelmä koetaan erityiseksi ongelmaksi maahanmuuttajien kannalta. Nyt kielikoulutus, kotoutumiskoulutus ja maahanmuuttajataustaisten ammatillinen koulutus on rakennettu erilaisista palasista ja kuuluvat eri rahoitusjärjestelmiin. Tähän liittyy Helsingin kaupungin kehittämä kotouttamisen osaamiskeskus -aloite.

Asiakaslähtöisyyden kannalta kyse on yhteensopivuudesta TE-palveluiden ja niiden eri tukimuotojen sekä osin sosiaali- ja terveystoimen, kuntoutuksen sekä kotoutumisen kanssa. Ammatillisen koulutuksen reformissa olisikin syytä huomioida tämä kokonaisuus vielä laajemmin. Selvitystyössä tuli esille puutteena, että erityisoppilaitoksista valmistuvat oppilaat eivät nykyisen esimerkiksi pääse ns. TYP palvelun asiakkaiksi vasta kuin kuuden kuukauden työttömyyden jälkeen.

Työvoimakoulutuksen järjestämistapa on reformin myötä muuttumassa, niin että kaikki tutkintotavoitteinen koulutus järjestetään oppilaitoksissa. Uuden mallin luomisessa on tärkeä välttää sopimus- ja arviointimenettelyjen raskaus. On tärkeä löytää joustavat mallit, joilla täsmäkoulutusta ja työllistymistä tukevaa koulutusta voidaan hankkia asiakkaan sekä työntekijän että työnantajan tarpeisiin.

Asiakaslähtöisyyden edistämiseksi palveluissa yksi keino olisi mahdollistaa laajemmin että uraohjauksen ja laadukkaan ammatinvalinnanohjauksen hankkimista palvelusetelillä (esim. Kuopiossa toteutettu pilotti).

Kyselyssä ja toimijoiden palautteessa tuli esille runsaasti nykyiseen oppisopimuksen toimivuuteen liittyvää kritiikkiä, joihin OKM:n ammatillisen koulutuksen reformin kehitystyö näyttää monelta osin vastaavan.

Läheisesti työvoimapolitiikan välineisiin ja selvityksessä esille tullessiin työpaikalla oppimisen ja täsmäkoulutuksen tarpeisiin liittyy OKM:ssä selvitetävänä oleva koulutussopimusmalli³². Kyse olisi ei-työsuhteisesta työpaikalla tapahtuvasta oppimisesta, joka perustuisi osatutkintoihin ja toisi kevyemmän vaihtoehdon työsuhteiselle oppisopimukselle. Myös erityistä tukea tarvitsevien ja vammaisten kannalta kevyemmät ja osatutkintojen suorittamisen mahdollistavat mallit ovat tarpeellisia. Koulutussopimuksen kehitystyötä on kuitenkin tehty puhtaasti oppilaitosten näkökulmasta mutta ei työvoimapolitiikan mahdollisuuksien näkökulmasta. Tältä kannalta valmistelua tulisi laventaa.

On huomattava, että myös työvoimapolitiittisten välineiden puolella on tarve kehittää ei-työsopimussuhteisia mahdollisuuksia työttömälle näyttää työpaikalla

32 Selvityshenkilöiden ehdotus koulutussopimukseksi julkistettiin 13.4.2016 <http://www.minedu.fi/OPM/Tiedotteet/2016/04/koulutussopimus.html>

osaamistaan ennen varsinaista rekrytointia ja työsuhteen solmimista. OKM:n on tarkoitus pilotoida koulutussopimusta jo vuoden 2016 aikana.

5.2 Kärkihanke nopeuttaa siirtymistä työelämään

Työllisyystavoitteita on myös OKM:n kärkihankkeella, jonka tavoite on nopeuttaa siirtymistä työelämään. Kärkihankkeeseen sisältyy neljä toimenpidettä. Kaikilla toimenpiteillä on vaikutuksia myös työllisyyteen. Nopeampi työelämään siirtyminen lisää työvoiman tarjontaa ja laadukas, työelämän tarpeisiin vastaava koulutus edistää työllistymistä.

Hankkeessa nopeutetaan toiselta asteelta korkeakouluihin siirtymistä uudistamalla valintakokeita ja lisäämällä yhteistyötä lukioiden ja yliopistojen sekä ammattillisen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen välillä. Lisäksi otetaan käyttöön digitaaliset oppimisympäristöt korkeakouluissa (verkkokurssit, tenttiakvaariot). Samoin päivitetään kelpoisuusvaatimuksia julkisella sektorilla. Tavoitteena on joustavoittaa kelpoisuuksien saavuttamista sekä helpottaa rekrytointia julkisella sektorilla ja näin edistää työvoiman tarjonnan ja tarpeiden kohtaantoa.

Toimenpiteet tukevat hyvin asiakaslähtöisemmän kokonaisuuden tavoitteita.

6 Hallituksen muiden reformien suhde työllisyyteen

Työllisyyspalveluiden kannalta merkittävää on maakuntaitsehallinnon, sote-uudistuksen sekä uusi kunta -reformien luoma hallinnollinen toimintaympäristö vuoden 2019 jälkeen. Sekä sosiaali- ja terveys että julkisen työvoimahallinnon palvelut siirtyvät maakunnan järjestämisvastuulle. Kunnan tehtävänä ovat työllisyyden kannalta olennaisen toisen asteen koulutuksen palvelut sekä yleinen kuntalaisten hyvinvoinnin ja kunnan elinvoiman edistäminen. Tähän sisältyy myös yritys- ja elinkeinoelämän edistämisen tehtävät.

Maakunnan sosiaali- ja terveyspalveluihin sisältyy työllistymisen kannalta keskeisiä palveluita kuten kuntoutus, terveyspalvelut ja ns. aktiivinen sosiaalipolitiikka sekä vammaisten työllistymisen palvelut. Maakunta on järjestämisvastuussa myös TE-palveluista (kuitenkin niin, että palveluita voisivat tuottaa kunnat ja yksityiset toimijat) vuoden 2019 jälkeen.

Sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistuksessa keskeistä on asiakkaan tiedonhallinta sekä myös päätöksentekoa ja suunnittelua palvelevan tiedontuotannon kokonaisvaltainen kehittäminen. Samat asiakkaat voivat olla sekä sosiaali- ja terveys että työvoimapolveluiden asiakkaita. Samalla kunnan koulutuspalvelut ovat eri muodoissaan olennainen työllistymisen tuki, samoin kuin kunnan nuorisotyön palvelut (etsivä nuorisotyö, työpajat, ohjaamo).

Sekä asiakastiedon siirtyminen että maakunnan päätöksentekoa tukevan ihmisten hyvinvointia ja työllisyyttä sekä palveluiden toimivuutta koskevan tietopohjan

kehittämistä tulisi tehdä yli sote-työvoimahallinto-koulutus -rajan. Myös työllistymisen ja työllistämisen palveluissa tavoitteena pitäisi olla yksi asiakas- yksi tieto- yksi suunnitelma -periaate, kuten esimerkiksi lapsi- ja perhepalveluissa. Maakunnan ja kunnan työllistymisen palveluissa tarvitaan sujuvaa yhteensovittumista asiakkaan tarpeiden mukaisesti ja oikea-aikaisesti.

Vuodet 2017 ja 2018 tulisi hyödyntää kokonaisuuden toimivuuden ja asiakaslähtöisyyden kehitystyöhön. Asiakaslähtöisemmällä palvelukokonaisuuksilla olisi mahdollista saavuttaa huomattaviakin kustannussäästöjä työttömyyden julkiselle taloudelle aiheuttamissa kustannuksissa. Yksi syy pitkäaikaistyöttömyyden kasvuun piilee myös palvelukokonaisuuksien huonossa toimivuudessa.

Valtiovarainministeriön kuntien tehtävien purku kokonaisuudessa hallitus on suunnitellut käynnistävänsä vapaakunta-kokeiluja. Näiden tavoitteena on alentaa julkisia menoja uudentlaisia palveluita ja asiakaslähtöisiä toimintamalleja kehittämällä. Kustannuksia alennettaisiin toimintatapoja uudistamalla, mikä tarjoaisi uuden mahdollisuuden tähän mennessä vajavaisesti edistyneelle kuntien tehtävien purulle.

Maahanmuuttajien nopean kotoutumisen, kielikoulutuksen ja työelämään pääsyn kokonaisuuden valmistelussa ovat olleet esillä myös kuntakokeilujen mahdollisuudet.

Hallituksella on jo vireillä sosiaaliturvaan liittyviä kokeiluja sekä perustulon että mahdollisesti osallistuvan sosiaaliturvan alalla.

Olisi johdonmukaista linjata sekä työllisyyden että sosiaaliturvan kokeilut laajana strategisena kokonaisuutena, jota tuetaan tutkimuksella ja arvioinnilla.

7 Yhteenveto hallituksen kärkihankkeiden arvioinnista työllisyysnäkökulmasta

Seuraavaan olen tiivistänyt arvion hallituksen työllisyyttä edistävien kärkihankkeiden kokonaisuudesta. Arvioitavana olivat sosiaaliturvan ja kannustavuuden sekä eri työllisyyspalveluiden kokonaisuuden kärkihankkeet. Palveluilla tarkoitan sekä työvoimapalveluita että koulutuksen ja sosiaalipalveluiden ja kotoutuksen kokonaisuutta. Olen koonnut seuraavaan johtopäätökset siitä, miten nämä kärkihankkeet vastaavat työllisyyskokeilujen selvityksessä eri toimijoiden ja palveluiden käyttäjien esille tuomiin kehittämistarpeisiin. Aiemmin tekemäni rajauksen mukaisesti en arvioi tässä yrittäjyyden, elinkeinopolitiikan ja innovaatioiden kärkihankkeita.

Kaiken kaikkiaan hallituksen työllisyyttä edistävät kärkihankkeet ovat sosiaaliturvan ja palvelut huomioon ottaen monitasoinen ja vaivalloisesti hahmottuva kokonaisuus. Joiltakin osin hallitusohjelmaan kirjatut tavoitteet ovat paljon kunnianhimoisempia kuin kärkihankkeissa tähän asti realisoituneet toimenpiteet.

Hallituksen strategisesti tärkeän työllisyydestavoitteen ja sen hallitusohjelmaan kirjattujen tavoitteiden edistämistä helpottaisi, että työllisyyttä tukevat toimet raportoitaisiin ja seurattaisiin paremmin kokonaisuutena. Tämä edellyttää kahden ministeriryhmän eli kilpailukyvyn sekä hyvinvoinnin tiivistä yhteistyötä. Tarpeellista on myös kärkihankkeiden keskinäinen koordinaatio.

1. Hallituksen toimintasuunnitelman sosiaaliturvan uudistamista ja kannustinloukkuja koskevat kärkihankkeet lisäävät työnhaun velvoittavuutta ja patistelevat työttömiä työnhakuun. Ne eivät kuitenkaan tue riittävästi työttömän omatoimisuutta ja halua parantaa itse omaa asemaansa. Ehdotukset eivät vastaa riittävästi työttömyysturvan ns. byrokraatialoukun eikä itsensä työllistämisen, usean työn yhdistämisen ja työntekijä-yrittäjä -asemien välillä liikkumisen ongelmiin. Kysymyksessä ovat myös selkokiehisen viestinnän ja tiedotuksen puutteet, tulkintojen vaihtelut eri TE-toimistoissa sekä niihin liittyvä epävarmuus.
2. Perustulon ja osallistavan sosiaaliturvan kokeilua ja kehitystyötä on tarpeen linjata yhteistyössä, koska kyse on vaihtoehtoisista ja toisilleen vastakkaisista ratkaisuisista kannustavuusongelmaan. Samoin on selvitettävä mahdollisuudet laajentaa perustulokokeilua niin, että se toisi ratkaisuja työkyvyttömyyseläkkeellä olevien, etenkin nuorten kannustinongelmaan ja vaikeuksiin päästä avoimille työmarkkinoille.
3. Hallitusohjelman tavoitteeksi on asetettu työvoimapalveluiden kokonaisvaltainen uudistaminen. Nyt kärkihankkeessa tältä osin esitetyt toimenpiteet (työttömyysturvan käyttö palkkatuen ja starttirahan rahoitukseen, digitalisaatio, yksityisten työvoimapalveluiden roolin lisääminen, korkeasti koulutettujen palkkaaminen kasvuyrityksiin) ovat osaratkaisuja mutta eivät vielä uudista kokonaisuutta. Toimenpiteisiin ei sisälly myöskään TE-hallinnon mm. työttömyysturvaa koskevien tulkintojen yhdenmukaistamiseen tähtääviä toimia, vaikka tämä on hallitusohjelmassa mainittu tavoitteena. Tämän selvityksen yhteydessä alan toimijoilta ja palveluiden käyttäjiltä saatu palaute korostaa kokonaisvaltaisen uudistumisen tarvetta.
4. Ratkaisut työllisyyden kuntakokeilusta odottivat kevään hallituksen linjausta maakuntien tehtävistä ja TE-palveluiden järjestämisvastuusta. Riippumatta järjestämisratkaisuisista kärkihankkeessa vireillä olevaa kuntakokeilua tulee laajentaa ja syventää työllisyyspalveluiden uuden kokonaisvaltaisen toimintamallin kehittämisalustaksi. Tämä vastaa myös suosituksia jotka sisältyvät Työllisyyden kuntakokeilun (2012-2015) loppuraporttiin ("Kokonaisvoimavarat käyttöön työllisyyden edistämässä"; TEM 47/2015³³). Kokeilu tulee kuitenkin tehdä TE-hallintoa laajempänä eli STM-VM-OKM yhteistyönä.

33 Kuntakokeilun raportissa ehdotetaan jatkokehittämistä neljällä tasolla

- 1) asiakkaan kohtaamisen ja asiakaspalvelun taso sekä työttömien että yritysten/työnantajien kannalta
- 2) paikallis-alueellisen palveluiden koostaminen, seuranta ja johtaminen
- 3) alueellisten ja valtakunnallisten verkostojen toiminta, oppiminen koordinaatio ja yhteiskehittäminen
- 4) integroitu työvoima – hyvinvointi ja työmarkkinapolitiikka.

5. Työvoimapalveluiden kokonaisuudistuksen strategisen suunnan luominen olisi mahdollista syventämällä ns. kuntakokeilua ja mahdollistamalla myös maakunnalliset kokeilut kuntien yhteistyönä. Kokeilun tulisi kattaa monialaisesti TE-palvelut, sosiaali ja terveystyöpalvelut, kotoutus ja koulutus niin, että yli hallinnonalarajojen voidaan räätälöidä asiakastarpeeseen sopivat palvelut. Kokeilun päätavoitteeksi tulee asettaa asiakaslähtöisemmän hallinnonaloista riippumattoman palvelukokonaisuuden kehittäminen, jonka mahdollistamiseksi myös järjestämisvastuun siirto kunnalle voi olla mukana kokeiltavana. Se mahdollistaa ns. yhden toimijan mallin testaamisen jo vuosien 2017–2018 aikana. Tällä voisi olla merkittäviä julkisia menoja alentavia vaikutuksia, mikäli vaikuttavammilla palvelukokonaisuuksilla onnistuttaisiin alentamaan pitkäaikaistyöttömyyttä.
6. Kokeilevaa uuden asiakaslähtöisen toimintamallin pilotointia tulisi tehdä myös niissä TE-palveluissa, jotka eivät ole kunnan vastuulla (yksityisten palveluiden käyttö strategisesti, kumppanuus kolmannen sektorin kanssa, työnhakijan parempi kohtaaminen ja alkuarviointi, erityislähtöinen toimintamalli). Olenaista on saada kokonaisuus toimimaan paremmin riippumatta siitä, kuka on palvelun järjestäjä. Tästä syystä ns. yhteen sovittavan johtamisen kehittäminen on avainasia.
7. Kokeiluissa tulisi tavoitella palvelua, jossa erilaisten erityisryhmien (maahanmuuttajat, nuoret, vammaiset, osatyökykyiset) tarvitsemaa tukea ja palveluita valtavirtaistetaan sen sijaan, että järjestetään erillispalveluita erillisryhmille. Kokeiluilla voitaisiin näin tehostaa myös nuorisotakuun sekä osatyökykyisten työllistymisen kärkihankkeen vaikuttavuutta sekä nopeuttaa vammaisten ja vajaakuntoisten avoimille työmarkkinoille siirtymistä. Maahanmuuttajien osalta eniten mahdollisuuksia on kotoutuksen, koulutuksen ja työllistymisen sujuvassa yhteensovituksessa. Kokeilussa tulisi luoda uusia malleja myös vammaisten työllistämiseen kuntien sosiaalitoimen ja nykyisten TE palveluiden paremmalla yhteensovittamisella. Maakunnan tehtäviin jatkossa kuuluu sekä sosiaali- ja terveys että julkiset työvoimapalvelut, joiden asiakaslähtöiseen yhteensovitukseen ja myös asiakastiedon siirtymisen haasteisiin tulisi jo valmistautua vuosina 2017–2018.
8. Laajennettu alueellinen kokeilu toteuttaisi samalla hallituksen toimintasuunnitelman **Kuntien tehtävien karsinnan (Teema 6)** ”Vapaakuntakokeilun käynnistäminen ja innovaatioiden edistäminen” (Työllisyyskunta/työllisyysmaakunta) tavoitteita. Vapaakuntakokeilun tavoitteena on säännöksiä joustavoittamalla löytää ratkaisuja, joilla saadaan parempaa palvelua mutta samalla alennetaan julkisia menoja. Kunta/maakuntakokeilu olisi mahdollista myös **koeeasetelmana yhdistää perustulon/osallistavan sosiaaliturvan kokeiluun.**

9. Tutkimusmaakunta/tutkimuskunta-asetelmat antaisivat uudenlaisen mahdollisuuden sosiaaliturvan ja palveluiden kokonaisuuden kehittämistyöhön. Kokonaisuutta olisi mahdollista täydentää myös ”vaihtoehtoisen sääntelyn” - tutkimuksella, jossa selvitetäisiin juridisoituneen, asiakkaan statusta ja hänelle annettavien palveluiden ja tukien kriteerejä tarkasti sääntelevästä toimintamallista joustavampaan sääntelyyn siirtymistä.
10. Ammatillisen koulutuksen reformin suuntaviivat ovat kannatettavia ja vastaavat monelta osin selvitystyössä esille tulleisiin ongelmiin. Niiden käytännön toteutus kuitenkin ratkaisee auttaako reformi ratkomaan tutkintojärjestelmässä, rahoituksessa ja asiakkaan palvelujärjestelmässä koettuja ongelmia, jotka haittaavat koulutuspalveluiden sujuvaa tarjoamista niin työnantajan kuin työnhakijankin tarpeisiin ja työpaikoille. Suomalainen koulutusjärjestelmä on kaiken kaikkiaan liian siiloutunut erilaisten toimijoiden ja rahoitusjärjestelmien viidakossa. Tutkintotavoitteisuuden ja työllistymisen tavoitteita pitäisi kyetä yhteen sovittamaan paremmin. Riskinä on se, ettei erilaisen sääntelyn purussa päästä tarpeeksi pitkälle vaan järjestelmä jää edelleen monimutkaiseksi ja byrokraattiseksi.
11. Toisen asteen koulutus ei nyt toimi joustavasti yhteen muiden työllisyyden kannalta keskeisten palveluiden kanssa. Ammatillisen koulutuksen reformissa olisi siksi syytä huomioida paremmin oppilaan kannalta sujuva yhteensovitus muiden palveluiden eli sosiaalipalveluiden, kuntoutuksen ja kotoutuksen kanssa ja myös esim. Ohjaamo-palvelukokonaisuuden kanssa. Yhteensovituksen tarve koskee etenkin erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden oppimisen ja työllistymisen väyliä.
12. Työvoimakoulutuksen järjestämistapa on reformin myötä muuttumassa, niin että kaikki tutkintotavoitteinen koulutus järjestetään jatkossa oppilaitoksissa. Uuden mallin luomisessa on tärkeä välttää sopimus- ja arviointimenettelyjen raskaus. On tärkeä löytää joustavat mallit, joilla täsmäkoulutusta ja työllistymistä tukevaa koulutusta voidaan hankkia asiakkaan sekä työntekijän että työnantajan tarpeisiin. Yleisin toimijoiden kritiikki koulutuksen alalta koski jäykkyyksiä työpaikan ja työllistymisen tarpeisiin vastaamisessa.
13. Koulutussopimuksen kehittäminen vastaa hyvin oppisopimuksen toimivuuteen liittyvään kritiikkiin, joka selvityksessä tuli esille. Koulutussopimus tukee myös maahanmuuttajien työllistymistä. Koulutussopimus madaltaa työnhakijan tai oppijan kynnystä päästä työpaikalle ja työmarkkinoille. Koulutussopimusta tulee kehittää myös työvoimapolitikan välineenä.

IV Johtopäätökset ja ehdotukset hallitukselle

Tämä luku sisältää työllisyyskokeilujen selvityksen johtopäätökset ja ehdotukset hallitukselle jatkovalmisteluun. Kokeilujen ja kehittämisehdotusten valinnan kriteerit olivat siis seuraavat:

- Millaisilla kokeiluilla voitaisiin edistää kokonaisuuden asiakaslähtöistä toimivuutta ja vaikuttavuutta?
- Käyttäjäkokemuksen ottaminen tosissaan
- Kustannusvaikuttavuus: vähemmällä rahalla parempaa tulosta?
- Hallituksen omien strategisten tavoitteiden tukeminen: ihmisten omien voimavarojen vahvistaminen, mahdollisuus ottaa vastuuta, ihmiseen luottaminen.
- Byrokratian purkamisen tavoite
- Reformien toimeenpanoa tukevat ja testaavat kokeilut
- Työllisyyden kärkihankkeita terävöittävät ja kokoavat kokeilut

On syytä korostaa, että ehdotusten toteuttaminen perustuu siis nykyisten määrärahojen tehokkaampaan käyttöön tai jopa tavoitteeseen kustannusten alenemisesta. Esille tuli lisäksi monia ehdotuksia, jotka perustuivat hanke-erillisrahoituksen saamiseen. Selvitykseni ei kuitenkaan lähtenyt ensisijaisesti tämäntyyppisten aloitteiden hakemisesta vaan uusien toimintatapojen ja ratkaisujen luomisesta nykyisillä voimavaroilla.

Ehdotus sisältää ehdotuksia sekä kokeiluiksi että kehittämistyöksi. Kaikkia esille tulleita kehittämisehdotuksia ei ollut mielekästä viedä eteenpäin kokeilujen muodossa. Toisaalta merkittävä määrä tärkeitä uudistustarpeita olisi jäänyt huomiotta, mikäli olisin rajannut ehdotukset pelkästään kokeiluihin.

1. Asiakaslähtöisen työllisyyspalvelun alueelliset kokeilut 2017-2018
2. Alueellisten työllisyyskokeilujen ja perustulokokeilun yhteensovittamisen
3. Yritys- ja työpaikkalähtöiset välineet työllistymiseen ("Näytön paikat")
4. Työttömyysturvan uudistamisen itsensä työllistämisen helpottamiseksi
5. Työseteli helpottamaan pienten töiden teettämistä
6. Osuus kuntien mahdollisuuksien parempi hyödyntämisen
7. Vammaisten ja osatyökyisten normaaleille työmarkkinoille tukemisen

Lisäksi arvioin lopussa eräitä muita esille tulleita selvitystyössä esille tulleita toimijoiden ehdotuksia, jotka ovat toteutumassa osana hallituksen toimenpiteitä tai joiden suuntaista kehittämistyötä on jo menossa. Tämä koskee etenkin koulutusta koskevia monia aloitteita.

Hallitus käsitteli johtopäätöksiä strategiaistunnossaan 5.4.2016, jonka perusteella hallituksen toimintasuunnitelmaan ja työllisyyspakettiin sisällytettiin toimenpiteet asiakaslähtöisen työllisyyspalvelun alueellisista kokeiluista, yritys- ja työpaikalähtöisistä välineistä työllistymiseen (työnäyte) sekä työttömyysturvan uudistamisesta itsensä työllistämisen helpottamiseksi.

Johtopäätösten tueksi tuon myös seuraavassa esille alan toimijoiden kommentteja ja perusteluita sekä konkreettisia kokeilu- ja uudistusehdotuksia, joita selvityksen eri vaiheissa olen saanut. Näitä olen selostanut yleisellä tasolla edellä luvussa kaksi.

1 Asiakaslähtöisen työllisyyspalvelun alueelliset kokeilut 2017–2018

Alueelliset kokeilut (iso kunta/alue/”maakunta”)
 ”Suomen työllisyyden hoidon mallin” kehittäminen
 TEM-OKM-STM-VM yhteistyössä



Ehdotan, että vuosina 2017–2018 toteutetaan työnhakija -ja työnantajalähtöisen työllisyyspalvelun alueellisia kokeiluja, joilla luodaan hallinnonalarajat ylittävästi asiakkaan kannalta kokonaisvaltaista sekä samalla kustannusvaikuttavaa toimintamallia 2019 jälkeiseen aikaan ("Suomen työllisyyspalvelun malli").

Kokeilu edellyttää TEM- STM-OKM-VM ja Kuntaliiton sekä KELAn yhteistyötä, kuntakumppaneita sekä yhteistyötä yritysten ja kolmannen sektorin järjestöjen ja

muiden toimijoiden kanssa. Kokeilualueet olisivat (isoja) kuntia tai kuntien yhteistyöalueita, mieluiten maakuntia.

Tavoitteena estää työttömyyden pitkittyminen, osallistaa ja voimauttaa työnhakijoita, parantaa työnhakijoiden ja työpaikkojen kohtaantoa, tukea yritysten kasvua ja löytää ”piilotyöpaikkoja” sekä pienentää työttömyydestä julkiselle taloudelle aiheuttuvia kustannuksia (”parempaa palvelua pienemmin kustannuksin”).

Kokeilun aikana TE-palveluiden järjestämisvastuu siirtyisi kaikkien työttömien osalta kunnalle (iso kaupunki) tai kuntien yhteistyöalueelle (maakunta). Kokeilualue saa myös muita vapauksia nykyisestä julkisista TE-palveluista, aktiivista sosiaalipolitiikkaa, työttömyysturvaa, tiedonsiirtoa, kotoutusta sekä mahdollisesti myös koulutusta koskevasta lainsäädännöstä sen mukaan kuin kevään 2016 aikana erikseen linjataan.

Lainsäädännöllä tulee mahdollistaa asiakaslähtöinen tuen räätälöinti joustavasti yli hallinnonala- ja hankerajojen heti työttömyyden alettua, kohtaamista painottaen perustuen yksilölliseen työkyvyn ja osaamisen arviointiin. Lainsäädännön muutoksia voi edellyttää myös yhteensovittava johtaminen yli kunta-ministeriö-, viranomais- ja hankerajojen. Kehitettävänä olisi laaja kokonaisuus, johon kuuluvat kaikki julkiset työvoimapaalvelut, kuntoutus, koulutus, terveys, nuorten palvelut, vammaisten palvelut, aktiivinen sosiaalipolitiikka sekä kotoutus.

Kokeilu laventaa ja syventää aiemmin suunnitellun kuntakokeilun alaa. Kokeilu tarjoaa testialustan työllisyyspalveluiden kokonaisvaltaiseksi uudistamiseksi, valmistautumiseksi vuoden 2019 jälkeiseen aikaan, jolloin järjestämisvastuu siirtyy valtiolta maakunnalle.

Kokeilua johdetaan TEM, VM, STM ja OKM ja Kuntaliiton yhteistyönä ja toimeenpannaan tiiviissä strategisessa kumppanuudessa kuntien, alan yritysten sekä kolmannen sektorin sekä KELAN kanssa. Kokeiluissa hyödynnetään palvelumuotoilun osaamista sekä tutkimusta (TEAS) ja digitalisaation mahdollisuuksia. Eri kokeilualueilla voitaisiin kehittää erilaisin painoituksin myös maahamuuttajien nopean kotoutuminen, vammaisten ja osatyökykyisten avoimille työmarkkinoille työllistymisen sekä nuorten työllistymisen malleja.

Kokeiluun yhdistettäisiin hallituksessa suunnitteilla olevia alueellisia kokeiluita: kuntien tehtävien purkuun liittyvät vapaakuntakokeilut, mahdollisesti perustulon ja osallistavan sosiaaliturvan kokeilut sekä kotouttamisen kokeilut.

Kokeilualueella tavoiteltaisiin vapaakuntakokeilun tavoitteiden mukaisesti kustannusten alenemista eli esimerkiksi 10 prosentin alenemaa julkisissa työllisyysmenoissa. Keskeistä on vähentää kustannuksia koko julkisessa taloudessa (kunta-valtio-) välttäen ns. osaoptimointia.

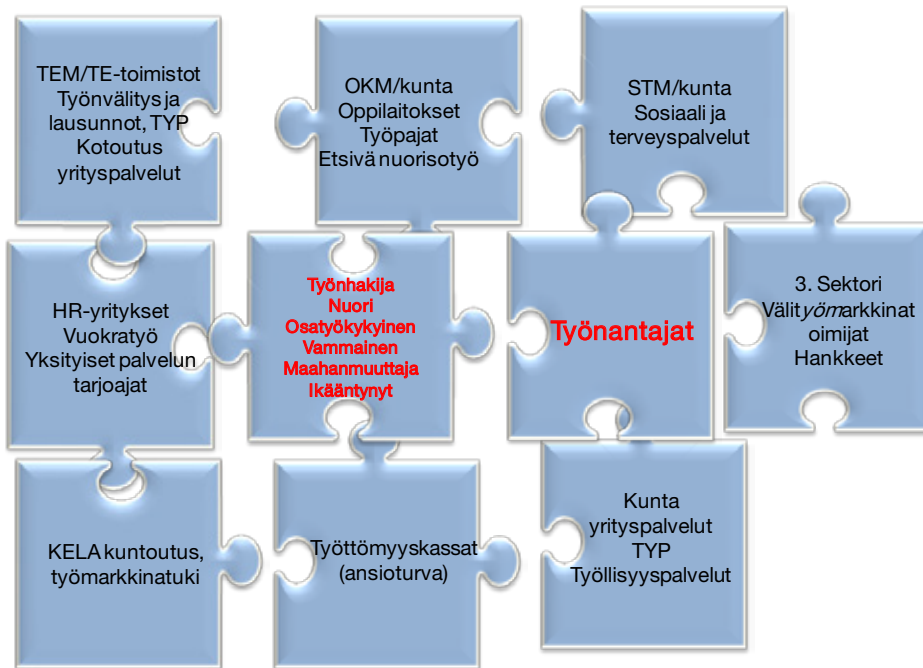
Kokeilualueita olisi rajallinen määrä niin, että niiden ohjaus, seuranta ja tulosten hyödyntäminen on tehokasta. Kokeilun tulosten perusteella luodaan vuoden 2019 jälkeiseen tilanteeseen maakuntiin sovellettava asiakaslähtöisen työllisyyspalvelun toimintamalli sekä tehdään tarvittavat säädösmuutokset.

1.1 Asiakslähtöisen työllisyyspalvelun ainespuut

Nykyisessä tilanteessa suurimmat haasteet työllisyyspalveluiden järjestämisessä aiheutuvat eri toimijoiden tarjoamien palvelujen hajanaisuudesta ja etenkin työnhakijoiden ja työttömien kannaltavaikeaselkoisuudesta ja tarkoista, asiakkaita poissulkevista kriteereistä sekä palveluun pääsyn hitaudesta. Työnantajien kannalta kyse on työttömien ”näkyvyydestä”, osaavan työvoiman löydettävyydestä sekä myös ns. piilotyöpaikkojen kartoittamisesta sekä ylipäättään nopeasta työpaikan ja työnhakijan kohtaannosta.

Monitoimijainen kokonaisuus

asiakkaan status ja kriteerit määritelty tarkkaan laissa – mutta kuka johtaa ?



Asiakslähtöisen työllisyyspalvelun kehittämisessä keskeisiä ovat seuraavat elementit³⁴:

- yhteensovittava työllisyyspalveluiden johtaminen niin että TE-palvelut, elinkeinopalvelut, kuntoutus, muu sosiaalipolitiikka, vammaisten ja osatyökykyisten

34 Kiitän hyvistä keskusteluista Erja Lindbergiä Kuntaliitosta, Minna Kotilaista Uratie ry:stä, Marja Salmista Nordic Oy:stä, Jukka Hakolaia ElpaPro Oy:stä, Maire Mäkeä Oulun TE-toimistosta, Anne Määttä ja Sakari Kainulaista Diakista, Anna-Liisa Lämsää Pohjois-Pohjanmaan TYP verkostosta, Pasi Patrikaista Keski-Suomen Ely -keskuksesta, Pirkko-Liisa Vesteristä Toivakan kunnasta, Henri Aaltosta Valkeakoskelta, Riikka Reinaa AMKE:sta, Marika Ahlstenia Kehitysvammaliitosta, Jaana Pakarista VATES säätiöstä sekä Tiina Leppämäkeä ja Jari Anderssonia Sastamalasta.

palvelut, terveyspalvelut, koulutus, nuorten palvelut ja kotoutus toimivat saumattomasti asiakaslähtöisesti. Tätä voisi tukea eri toimijoiden yhteinen maakunnallinen palvelulupaus asiakkaille.

- palvelu räätälöidään työnhakijan/työnantajan tarpeisiin; yksi vastuutaho vastaa asiakkaan asian hoitamisesta ("Key account management" eli avainasiakas-toimintamalli)
- vahvistetaan työnhakijan yksilöllisen tarpeen arviointia ja monialaista palveluohjausta ensimmäisessä kohtaamisessa, luodaan yhtenäinen malli työnhakijan työ- ja toimintakyvyn arviointiin
- työnhakijan henkilökohtaista neuvontaa sekä laadukasta ammatinvalinnan ja uraohjausta lisätään hyödyntäen palveluseleitä³⁵
- erilaisten selvitysmenettelyjen minimointi, erilaisten suunnitelmien yhdistäminen sekä joustava tiedon siirtyminen viranomaiselta toiselle (yksi asiakas- yksi tieto- yksi suunnitelma -periaate)
- toimenpiteet ajoitetaan niin että työttömyys ei pitkity: varhainen tuki periaatteella
- osatyökykyisten ja vammaisten työllistymistä normaaleille työmarkkinoille (esimerkiksi tuetun työllistymisen keinoin) priorisoidaan toimien valinnassa
- kustannusvaikuttavuutta ("parempaa laatua vähemmällä rahalla") haetaan ns. LEAN-menetelmien käyttöönotolla eli "asiakasvirtauksen" nopeuttamisella
- asiakaskehittäjäryhmien ja -raatien sekä muun kokemusasiantuntemuksen hyödyntäminen osana palveluiden kehittämistyötä (sekä työnhakijat/työttömät että työnantajat)
- yhteistyö alueen työnantajien ja yritysten kanssa niin, että yhdistetään aktiivisen elinkeino- ja työvoimapolitiikan keinoja

35 Esille tulivat myös ammatillisten aikuiskoulutuskeskusten hyvät mallit kuten Helsingin kuntakokeilun AMIEDU:n Uravalmennus

- toimintakulttuuri työllisyyspalveluissa uudistetaan yrityslähtöiseksi, työpaikkoja etsiväksi sekä samalla työnhakijan osaamista markkinoivaksi sekä hänen omia voimavarojaan vahvistavaksi, asiakkaaseen luottavaksi ja häntä osallistavaksi³⁶
- eri tavoin rahoitetuista 3. sektorin hankkeista luodaan strategisesti ohjattu ja hyödynnetty kokonaisuus asiakaslähtöisyyden ja työelämään valmentautumisen tueksi
- yksityisiä HR-palveluita hyödynnetään strategisesti suunnitellusti osana palvelukokonaisuutta, mikä edellyttää vahvaa palveluiden ostamisen ja kilpailutuksen osaamista sekä mahdollisuuksia myös pitkäjänteisiin kumppanuuksiin
- palveluiden muotoilussa tärkeitä on saavutettavuus, esteettömyys ja käytettävyys mikä tarkoittaa esimerkiksi myös verkkopalveluiden helppokäyttöisyyttä sekä ymmärrettävää viestintää erilaisten käyttäjien kannalta.

Kustannustehokkuutta ja tuottavuutta voidaan nostaa merkittävästi vähentämällä moninkertaisesti tehtävän työn määrää. Ylimääräistä työtä aiheutuu erityisesti kun viranomaiset tekevät päätöksiä ja lähetteitä toisilleen. Moninkertaista työtä tehdään, kun asiakkaan kanssa tehdään toistuvasti suunnitelmia tai kun asiakas kertoo samat tietonsa yhä uudestaan eri viranomaisille.

Yhden toimijan mallissa jää merkittävä osa päällekkäisestä työstä pois, jolloin voimavarat voidaan hyödyntää tehokkaasti asiakkaiden työllistymisen edistämiseksi. Yhden toimijan mallilla voidaan kohdentaa resurssit entistä paremmin ilman hallinnollista kitkaa.

Kokeilussa hyödynnetään aiemmista vuosien 2014–2015 kuntakokeiluista saatuja kokemuksia, joissa vastuu vaikeimmin työllistyvistä oli siirretty kokeilukunnille. Nyt ehdotetussa kokeilussa tarvittavia lainsäädäntömuutoksia on jo kirjattu aiemman kokeilun raporttiin (14.1.2016.)

Nyt ehdotettu kokeilu on kuitenkin alaltaan laajempi, koska kokeilukuntien -ja kokeilualueen järjestämisvastuulle siirretään alueen kaikki työttömät ja kaikki julkiset TE-palvelut työttömyyden kestosta riippumatta. Kokeilu on myös alaltaan laajempi koska aiempaan kuntakokeiluun ei sisältynyt koulutus. Työllisyyspalveluiden kokeilun laajentaminen ja syventäminen vastaa myös aiemman kuntakokeilun lopuraportin suosituksiin.

Joustava aikuiskoulutus ja työssäoppiminen työpaikkojen tarpeisiin, maahanmuuttajien kotoutumista tukeva koulutus (kotoutumis-, kieli- ja ammatillisen

36 "Kun työllisyyden hoitoa pyritään kehittämään entistä paremmaksi, niin itse asettaisin paljon painoa sille, millaiseksi työttömät työnhakijat tilanteensa ja tulevaisuuden mahdollisuutensa kokevat. Ilman heidän omaa uskoaan työnsaantiin, eivät massivisetkaan muut toimet riittävästi tuota tulosta. Osa ihmisistä jaksaa ponnistella työllistymisensä eteen pitkäänkin määrätietoisesti, mutta enemmistö sopeutuu työttömyyteen jäaden odottamaan parempia aikoja/eläkkeelle pääsyä jne. Tähän ei olisi varaa." Pekka Arponen, Savonlinnan kaupunki

koulutuksen yhdistäminen) sekä erilaisen koulutuksen yhdistäminen joustavasti myös vammaisten ja osatyökykyisten palveluihin sekä palkkatuetuun työhön³⁷ sekä aktiivisen sosiaalipolitiikan toimiin on keskeinen osa asiakaslähtöistä palvelukokonaisuutta (opinnollistaminen, osatutkintojen suorittaminen, tuettu oppimissopimuskoulutus, koulutusoppimus).³⁸ Myös esimerkiksi SAK toi esille tarpeen yhdistää nykyistä enemmän koulutusta työvoimapolitiittisiin toimiin, koska pitkäaikaistyöttömyyden taustalla voi olla oppimisvaikeuksia tai heikko lukutaito³⁹.

Kokeilu antaa myös mahdollisuuden testata palvelukokonaisuuksia, joissa julkiset työvoimapalvelut sekä sosiaali- ja terveyspalvelut ovat samalla järjestäjätaholla. Näinhän tulee olemaan maakuntavirastojen aloittaessa toimintansa vuonna 2019. Sote-uudistukseen on asetettu mittavia menojen vähentämisen tavoitteita. Asiakaslähtöisyys on myös sote-uudistuksen päätavoitteita. Hallituksessa on vireillä myös kuntoutuksen kokonaisuudistus.

Alueellisissa työllisyyskokeiluissa on mahdollista tukea sote-uudistuksen kustannusten vähentämisen tavoitteiden toteutumista. Tässä keskeisiä ovat yhteiset toimintatavat asiakkaan toimintakyvyn ja palvelutarpeen arvioinnissa ja asiakkaan työhönpaluun edistämisessä yli sektorirajojen. Se on samalla myös keino vähentää myös työkyvyttömyyttä ja esimerkiksi kuntoutuksen kustannuksia⁴⁰. Huomio tulisi kiinnittää työttömän jäljellä olevan työkykyisyyden tunnistamiseen ja tunnustamiseen, työelämään soveltuvuuden ja sijoittuvuuden arviointiin sekä tarvittavan osaamisen kehittämiseen.

Moni haastattelemani taho on arvioinut vuoden 2013 jälkeen toteutetun TE-palvelu-uudistuksen ”kipukohdaksi” sen, että työnhakijan ns. alkuarviointi (lähinnä kirjalliseen ilmoitukseen ja sähköiseen palveluun perustuvana) ei ole laadukas eivätkä asiakkaan mahdolliset terveyteen tai toimintakykyyn liittyvät ongelmat tule läheskään aina kartoituksessa esille. Tästä on voinut seurata asiakkaiden ohjautumista omien työllistymisen edellytystensä kannalta väärälle ns. palvelulinjalle TE-toimistossa.

Selvityksessä kävi ilmi, että monet järjestöt ja kolmannen sektorin toimijat toimivat sillanrakentajina, tulkkeina ja räätälöivinä palveluiden tarjoajina julkisen

37 Ehdotus Oulun kolmannen sektorin toimijoilta: ”Tuetun työn ja opiskelun joustavampi yhdistäminen pitäisi mahdollistaa siten, että osittaisiakin opintosuorituksia voitaisiin hyödyntää myöhemmin. Tutkinnon osien suorittaminen ja vanhentuneiden tutkintojen päivittäminen palkkatukijaksilla on työllisyyttä vahvasti edistävää toimintaa”

”Nykyymallilla meillä on kohta käsissämme osaamattomien pitkäaikaistyöttömien armeija eli työnhakijoiden osaaminen ei vastaa työmarkkinoiden tarpeita ja kukaan ei pidä työttömyydenaikaana huolta siitä, että työnhakijoiden osaamista kehitettäisiin jotta työmarkkinakynnys voitaisiin ylittää. Työttömyyden vaihtoehtona tulisi aina olla yhtenä aktiivitoimena kouluttautuminen. Työllistyminen ei aina vaadi kokonaisen tutkinnon suorittamista” (Tiina Leppämäki, *Sastamala*)

38 Näistä esimerkki oli RAY:n rahoittama VALO-valmennus (Pori), joka mahdollistaa tekemällä oppien suoritettuja ammatillisen koulutuksen tutkinnon osia. Valmennuksessa oppiminen tapahtuu aidoissa työkohteissa, oikeita töitä tekemällä ja valmentajan tukemana.

39 SAK:n ehdotus: ”OECD:n PISA ja PIAAC –tutkimuksissa on selvinnyt, että heikossa työmarkkina-asemassa olevia (nuoria, maahanmuuttajia, osatyökykyisiä, pitkäaikaistyttömiä ja ikääntyneitä) yhdistää se, että heidän joukossa on poikkeuksellisen paljon henkilöitä, joiden perustaidot (luku-, numero- ja digitaidot) ovat puutteelliset. Puutteellisten perustaitojen arvioidaan estävän henkilöiden työllistymistä jopa vahvemmin kuin puutteet ammattitaidossa. Tämän vuoksi tulisi kokeilla erilaisia malleja kohderyhmien perustaitojen vahvistamiseksi ja kytkemiseksi osaksi muuta työmarkkinakelpoisuutta parantavaa koulutusta.”

40 ”Työttömyyttä hoidetaan enempi asiakkaan työttömyyden keston ja sitä noudattavan etuuden näkökulma edellä, etuuden määrää pääosin työttömyyden kesto, ei niinkään henkilön osaamisen puute tai työkykyisyyden ongelman haitta ja sen syy/seuraus tai mikä on tärkein jäljellä oleva työkykyisyys” (Jukka Hakola, Rovaniemi, ELPA Oy)

sektorin ja työttömien työnhakijoiden välillä. Järjestöjen toimijoiden on viranomaista helpompaa saavuttaa asiakkaan luottamus ja päästä ”kartalle” hänen kokonaistilanteestaan, joka nykyisissä TE-palveluissa ei aina onnistu. Järjestöjen asiantuntijat myös tunnistavat hyvin tilanteet, joissa lainsäädäntö, sen tulkinnat ja erilaiset kriteeristöt tulevat asiakaslähtöisen toiminnan esteeksi. Järjestöjen ja muiden kolmannen sektorin toimijoiden hyödyntäminen kokeilussa on siksi välttämätöntä.⁴¹

Eri ELY-keskusten alueilla, maakunnissa ja kunnissa kuitenkin tapa hyödyntää ja ottaa järjestöjä kumppaneiksi vaihtelee. Myös kolmannen sektorin toimijat kärsivät tiedonkulun puutteista. Yhteiset voimavarat eivät tule tehokkaasti hyödynnetyksi. Hankkeet ovat eri tavoin rahoitettuja (Työllisyyspoliittiset avustukset, RAY, ESR), mikä myös aiheuttaa asiakaslähtöisyyden kannalta ongelmia.⁴²

Asiakaslähtöisten työllisyyspalveluiden kehittämiseen tarvitaan osaamista ja asiantuntemusta nykyisen TE-hallinnon ulkopuolelta. TE-toimistoilla on jo kokemusta kumppanuudesta yksityisten HR-palveluita sekä koulutusta tuottavien yritysten kanssa. Kokeiluissa olisi mahdollista testata malleja, joissa yksityisiä palveluita, yksityisten koulutuksen järjestäjien sekä HR-yritysten osaamista hyödynnetään strategisesti ja asiakaslähtöisesti osana kokonaisuutta (esim. palvelusetelit, valinnanvapausperiaatteen soveltaminen sote-ajattelun mukaisesti).

1.2 Erityisryhmien palveluiden näkökulmat

Heikossa työmarkkina-asemassa olevien osalta koulutuksen, sosiaali- ja terveystieteiden palveluiden, kuntoutuksen ja julkisten työvoimapalveluiden sujuva yhteensovitus on toimenpiteiden vaikuttavuuden kannalta erityisen tärkeää.⁴³

Useat toimijat halusivat priorisoida kehittämistyössä nuorten työllistymisen palveluita. **Nuorten palveluissa** on ymmärretty jo pitkään tarve koulutuksen, työvoimapalveluiden sekä sosiaali- ja terveystieteiden palveluiden yhteensovitukseen. Hallituksen ”nuorisotakuusta yhteistyötakuuksi”-kärkihanke kehittää ESR-rahoituksella Ohjaamoja⁴⁴ eli matalan kynnyksen monialaisen nuorten henkilökohtaisen, kokonaisvaltaisen neuvonnan ja ohjauksen paikkoja (fyysisiä tai virtuaalisia).

41 ”Erityisesti hanketyössä painottuu asiakas – ja se, miten palvelu voidaan räätälöidä yksilöllisesti juuri tälle henkilölle sopivaksi. Te-palveluissa palvelujen lähtökohta on lainsäädännössä ja organisaation määrittelemässä hallinnollisissa rajoissa. Moni asiakkaan näkökulmasta tarpeellinen palvelu tai toimenpide estyy, kun sitä tarkastellaan hallinnollisten määräysten näkökulmasta.

Lainsäädäntö, asetukset, ministeriön linjaukset ja Te-toimistojen omat käytännöt estävät monia saamasta sitä apua, jonka kautta heillä olisi mahdollisuus parantaa omaa tilannettaan työmarkkinoilla. Tuntuu järjenvastaiselta, että hallinnollisella määrärayksellä usein mieluummin kasvatetaan kuluja ja pitkitetään työttömyyttä kuin etsitään asiakkaalle oikea toimenpide ja palvelu ja helpotetaan tilannetta pysyvän ratkaisun löytämiseksi ja henkilön työllistämisen mahdollistamiseksi.” (Keski-Suomen Mataran työllistämistä edistävien hankkeiden verkosto)

42 ”Hankkeiden välinen yhteistyö hankaloituu, kun rahoittava taho puuttuu siihen, kenen kanssa yhteistoiminta on mahdollista ja kenen ei. Tuntuu kummalliselta, että asiakkaiden ohjaamisessa hankkeiden palvelujen piiriin ratkaisee enemmän se, kuka hanketta rahoittaa kuin se, mikä on asiakkaan tarve saada palvelua.” (Keski-Suomen Mataran työllistämistä edistävien hankkeiden verkosto)

43 Arnkil ym. (2012) Selvitys heikossa työmarkkina-asemassa olevien palveluista Pohjoismaissa sekä Alankomaissa, Iso-Britanniassa, Saksassa ja Ranskassa https://www.tem.fi/files/32256/TEMjul_10_2012_web.pdf

44 Ohjaamon laajaan yhteistyöverkostoon kuuluu useita viranomaisia, kuten TE-palvelujen asiantuntijoita, kuntien sosiaali- ja terveystieteiden palveluja, kunnan nuorisotoimi, Kela, oppilaitoksia ja työpajoja. Näiden lisäksi toimintaan osallistuu kolmannen sektorin toimijoita, vapaaehtoistyötä tekeviä ja muita nuorten parissa toimivia tahoja. Ohjaamo toimii myös linkkinä nuorten ja paikallisten yrittäjien ja yrittäjäjärjestöjen suuntaan. Tavoite on edistää työnantajien ja nuorten kohtaamista ja siten löytää nuorille töitä.

Pilotteina käynnistyneet Ohjaamot antavat hyvän mallin myös muiden asiakasryhmien monialaiseen palveluiden kehittämiseen, jossa myös asiakkaat itse ovat kehittäjiä ja osallistujia. Nuoret itse odottavat ammattilaisilta kokonaisvaltaisen ohjauksen ja nuoren luottamusta, motivaatiota ja omia voimavaroja tukevan kohtaamisen taitoja, jotka ovat lähellä nuorisotyön menetelmiä. Ohjaamojen haasteena on ollut yhteen sovittavan johtamisen kehittäminen yli hallinnonalojen budjettien, lainsäädäntöjen ja toimintakäytäntöjen asettamien rajoitteiden.

Ohjaamojen ohella myös työllisyyden **monialaiset yhteistyöverkostot**⁴⁵ (ent. TYP) toimivat eri toimijoita yhdistävinä työllistymistä tukevien palveluiden järjestäjinä (kunta, Te-toimisto, KELA). Palveluiden pääsy ei kuitenkaan perustu suoranaisesti asiakkaan tarpeeseen vaan ennakkokriteerinä on työttömyyden kesto (6 kk–12 kk alle 25-vuotiailla tai 300 päivää yli 25-vuotiailla).

Monialaisen palveluun pääsyä koskevat kriteerit olisi kokeilussa perusteltua joko kokonaan poistaa tai olennaisesti joustavoittaa. Tuen tarve tulisi määritellä asiakkaan työ-, toimintakyvyn-, terveyden ja osaamisen arvioinnin perusteella. Esimerkiksi erityisoppilaitoksista valmistuvat nuoret pääsevät monialaisen palvelun piiriin nyt vasta puolen vuoden työttömyysjakson jälkeen. Tämä ei ole tarkoituksenmukaista. Myös nykyisen työkokeilun reunaehtojen koettiin olevan ammatillisen koulutuksen saaneiden mutta heikot työnhakuvalmiudet omaavan nuorten kannalta hankalat.⁴⁶

Moni toimija toi esille myös nykyisiin toimintamuotoihin kuten kuntouttavaan työtoimintaan liittyviä ongelmia (yrityksessä kuntoutuminen ei mahdollista, kuntouttavan työtoiminnan laatu vaihtelee, toiminta ei vastaa asiakkaan tarpeita). Aiemman ns. kuntakokeilun johtopäätösten perustalta onkin jo TEM:ssä ja STM:ssä vireillä uudistuksia kuntouttavan työtoiminnan lainsäädäntöön.

Maahanmuuton ja kotouttamisen asiantuntijat niin TEM:ssä kuin OKM:ssäkin korostivat tarvetta uudistaa nykyistä kotoutuksen, kieli- ja ammatillisen koulutuksen sekä julkisten työvoimapalveluiden koulutuspalveluiden kokonaisuutta perusteiltaan toimivammaksi tehokkaaseen kotouttamiseen välttäen maahanmuuttajien ”erillishankkeita”⁴⁷. Nykyinen järjestelmä on liian hidas eikä yhdistä kieli- ja ammatillista koulutusta sekä työpaikalla tapahtuvaa oppimista. Ongelmia aiheuttaa etenkin rahoitusjärjestelmä. Alueelliset kokeilut antaisivat erinomaisen mahdollisuuden kotouttamisen tehokkaiden palvelukokonaisuuksien kehittämiseen yli hallinnonalarajojen. Koulutus sopimus sekä ns. työnäyte-palvelun kehittäminen myös tukevat maahanmuuttajien työllistymistä.

45 <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2014/20141369>

46 ”Ammatillisesta koulutuksesta valmistuneen, työnhakutaidoiltaan heikon nuoren mahdollisuudet ovat erityisen rajalliset. Ammatillisen koulutuksen saaneena hänen mahdollisuuksiaan kerryttää työkokemustaan esim. työkokeilun avulla rajataan (laki julkisista työvoimapalveluista). Monelle nuorelle työkokeilut ovat ainoa tapa työkokemuksen hankkimiseen, kun kesätyöpaikatkin ovat kiven alla”

(Mataran työllistämistä edistävien hankkeiden verkosto)

47 OKM raportti [Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi: kipupisteet ja kehittämissuhteet -selvitys](http://www.minedu.fi/OPM/Tiedotteet/2016/02/Maahanmuutto.html) <http://www.minedu.fi/OPM/Tiedotteet/2016/02/Maahanmuutto.html>

Hallituksen piirissä on myös ollut suunnitteilla maahanmuuttajien kotouttamiseen liittyviä kuntakokeiluja. Ne tulisi nähdä osana asiakaslähtöisten työllisyyspalveluiden kehittämistä. Näistä merkittävin aloite on Helsingin kaupungin opetusvirastovetoinen kotouttamisen osaamiskeskus.

Vammaisten ja osatyökykyisten avoimille työmarkkinoille suuntaavien palveluiden kehittäminen osana kokonaisuutta on myös tarpeen ja mahdollistuu paremmin kun TE-palvelut ja kunnan sosiaalitoimen palvelut ovat kokeilussa (ja vuoden 2019 jälkeen maakuntavirastolla) samalla järjestäjällä. Usein etenkin vammaisten työllistyminen on järjestetty edelleenkin perinteisten ns. suojatyo ja avotyö-mallien mukaan osana kuntien sosiaalipalveluita⁴⁸. Kokeiluissa tulisi hakea ratkaisuja, joilla yhä useampi vammainen tekee työtä normaalilla työpaikalla muiden työntekijöiden joukossa.

Vammaisten työllistymiseen työpaikoille mahdollistaa ns. tuetun työllistymisen työhönvalmennus, Kehitysvammaliitto toi esille että tämä henkilökohtaista tukea (sekä työntantajalle että työllistyjälle) antavaan valmentajaan perustuva toimintamalli on osoittautunut perinteisiä välityömarkkinaratkaisuja tehokkaammaksi ja perustuu tieteelliseen näyttöön. Palvelua ei käytetä kuitenkaan johdonmukaisesti. Parhaiten se toimii Helsingissä ja Vantaalla, jossa toiminnalla on saavutettu huomattavia julkisten menojen säästöjä.

Vammaisten ja osatyökykyisten palvelukokonaisuuksia tulisi kokeiluissa kehittää yli nykyisten hallintorajojen. Nykyinen TE-palveluiden työhönvalmennus ei määraaikaisena vastaa esimerkiksi kehitysvammaisten henkilöiden tuen tarvetta. Kunnan sosiaalitoimen palveluna työhönvalmennus sen sijaan voi nykyisen lainsäädännön mukaan olla toistaiseksi jatkuvaa. Työhönvalmennus soveltuu myös erilaisten kuntoutujien sekä maahanmuuttajien työllistymisen tueksi.

Etenkin ns. välityömarkkinoiden toiminnan pirstaleisuus ja pääsy hankkeista pysyvään kokonaisvaltaiseen kehittämiseen on tullut esille myös aiemmissa raporteissa. Haluan korostaa erityisesti Tarja Filatovin (2013) kriittistä arviota kokonaisuuden toimivuudesta. Hän totesi seuraavaa:

”Projektien, hankkeiden ja vaihtuvien ammattilaisten maailma ei ole suotuisa luottamuksen syntymiselle. Pitkään työttömänä olleen ihmisen tukemiseksi tarvitaan tuttuutta ja pysyvyyttä. Portaita, jotka kantavat. Ilman palkkatyötä tapahtuva työvoimapolitiikka ei riitä. Tarvitaan pysyviä ratkaisua ja yrityselämän mukaan saamista. Toimijoiden ja rahoituksen pirstaleisuus johtaa siihen, että palvelutoimet eivät ole aina asiakaslähtöisiä, vaan rahoitus- ja byrokraatiakeskeisiä tai palvelun tuottajan intressistä lähteviä. Valta ja vastuu hämärtyvät pirstaleisessa rahoitus- ja toimijakentässä. Paras malli olisi täyden vastuun malli, jossa työvoimapolitiittiset

48 Kehitysvammaliiton arvio (Marika Ahlsten): ”Vammaisille henkilöille järjestettävät työelämäosallisuuden palvelut toteutuvat suurimmaksi osaksi työtoimintana toimintakeskuksissa. Palkattoman avotyötoiminnan perinne on vahva. Lisäksi kuntien työllisyyspalvelut ja vammaispalvelut ovat varsin erillään toisistaan. Nämä tahot eivät pääsääntöisesti tee lainkaan yhteistyötä. Kuntien työllisyydenhoidossa keskitytään pitkäaikaistyöttömien aktivointiin. Vammaisten ihmisten työllistymisen tukemisen ajatellaan tapahtuvan a) vammaispalvelujen toimesta tai b) TE-palvelujen toimesta Vammaisille järjestettävissä työelämäosallisuuden palveluissa ei myöskään nykyisellään riittävästi tueta ja kannusteta asiakkaita käyttämään TE-palveluja, jolloin suinkaan kaikki työtä haluavat vammaiset henkilöt eivät ole ilmoittautuneet työttömiksi työnhakijoiksi.”

toimet ja sosiaalipolitiikan toimet rahoitettaisiin samasta rahapussista. Tämä edellyttäisi, että kokonaisvastuu pitkäaikaistyöttömyydestä siirrettäisiin kunnille. Joka tapauksessa tarvitaan selkeää työnjakoa eri toimijoiden välillä.”

1.3 Alueellisia kokeiluja koskevia linjauksia

Lainsäädännön joustotarpeita tarvitaan siis enemmän kuin TEM:n aiemmassa kuntakokeilua ennakoivassa 14.1.2016 raportissa on ehdotettu. Uudessa vapaakunta/vapaamaakunta kokeilukokonaisuudessa mukana olevia kuntia voi kuitenkin olla huomattavasti vähemmän kuin vuosien 2014–2015 kuntapilotissa, koska kokeilun tulee olla tutkimukseen, arviointiin ja yhteiseen vertaisoppimiseen aiempaa vahvemmin perustuvaa. Yksittäisten kuntien ohella olisi tärkeä saada kokeiluun koko maakunnan kattavia kuntien yhteistyöalueita, koska vuonna 2019 TE-palveluiden järjestämisvastuu siirtyy maakunnalle.

Alueellisessa kokeilussa olisi mahdollista hyödyntää myös SITRA:n ns. vaikuttavuusinvestointien välineitä. Näissä yksityinen rahoitus on alkuinvestointina rahoittamassa kustannusvaikuttavaksi arvioitua palvelu-uudistusta.

Työllisyyskokeilujen kyselyssä tuli esille useita yksittäisiä ehdotuksia palveluseleiden käyttämiseksi niin että työnhakija voisi niiden avulla hyödyntää hänen tarpeisiinsa parhaiten soveltuvia, myös yksityisiä palveluita esimerkiksi ammatinvalinnan ja uraohjauksessa.

Eräät tätä kokeilua tukevat lainsäädäntömuutokset ovat jo vireillä osana TEM Kärkihanke 2/”**Työn vastaanottamista estäviä kannustinloukkuja puretaan**” kokonaisuutta. Työttömyysturvan aktiivikäyttö palkkatuen ja starttirahan rahoitukseen helpottaa ja tukee uuden palvelumallin rakentumista.

Kokeilun tulosten perusteella luodaan vuoden 2019 jälkeiseen tilanteeseen maakuntiin sovellettava asiakaslähtöisen työllisyyspalvelun toimintamalli sekä tehdään tarvittavat säädösmuutokset. Osana kokeilun tutkimustoimintaa olisi myös mahdollistaa käynnistää ns. vaihtoehtoisen sääntelyn tutkimuskokonaisuus, jolla haettaisiin asiakaslähtöisen sääntelyn ratkaisua nykyisten byrokratisoitumisen ja asiakasrajapintaa jäykistävän sääntelyn ongelmiin löytyi ratkaisu (asiakkaan kriteerit ja toimenpiteet säännelty tarkkaan mutta kokonaisuuden johtaminen jää vajaaksi).

1.4 Alueellisista kokeiluista tehdyt aloitteet

Työllisyyspalveluiden kokonaisuuden toimimattomuus oli useimmiten esille tullut asia eri sidosryhmien kanssa käydyissä keskusteluissa. Niin työntekijä- kuin työnantajajärjestöt, kolmannen sektorin toimijat eli järjestöt ja säätiöt kuin alalla toimivat yritykset sekä kuntien edustajat toivat esille ongelmia työvoimapalveluiden, kuntoutuksen, koulutuksen, terveyspalveluiden, muun sosiaalipolitiikan ja kotoutuksen yhteensovituksessa ja asiakaslähtöisyyden puutteissa. Näiden koetaan haittaavaan

vakavasti palveluiden vaikuttavuutta ja kustannustehokkuutta. Ongelmien koettiin olevan omiaan pitkittämään työttömyyden kestoja.

Työmarkkinajärjestöt olivat laatineet jo vuonna 2015 syksyllä yhteisen linjauksen työvoimapalveluiden kehittämisestä, joka tuki asiakaslähtöistä palveluiden kehittämistä työttömyyden alkuvaiheessa.

Konkreettisia alueellisia asiakaslähtöisen työllisyyspalvelun kokeiluja, jossa järjestämisvastuu TE-palveluista siirtyy kunnalle ehdotti Kuntaliitto, joka laati myös perusteellisen ehdotuksen kokeilujen etenemistavasta.⁴⁹ Oulun kaupunkiseutu yhdessä alueen yritysten kanssa toimitti myös kattavan kokeiluehdotuksen, johon sisältyi sekä palveluiden yhteensovittamiseen, työttömyysturvaan sekä rekrytointivaiheeseen liittyviä uudistusehdotuksia. Samansuuntaisen ehdotuksen teki Keski-Suomen liitto sekä useat alueen yksittäiset kunnat (mm. Toivakka, Viitasaari-Saarijärvi seutukunta). KELA ehdotti aloitteessaan sujuvampaa tiedonsiirtoa kunnille etenkin pitkäaikaistyöttömien osalta.⁵⁰

Monet koulutuksen järjestäjät toivat aloitteissa esille ehdotuksia, joissa oli kyse eli hallinnonalojen välisten siltojen rakentamisesta ja paremman yhteensopivuuden tavoittelusta (Kajaanin täsmäpolkuja työelämään, Amiedu/Helsingin kuntakokeilun Uravalmennus). Elpa Pro Oy teki yksityiskohtaisen ja laajan ehdotuksen etenkin osatyökykyisten ja vammaisten työelämäälähtöisen valmennuksen, kuntoutuksen sekä siihen liittyvän oppimisen ja koulutuksen kehittämisestä.

Helsingin kaupungin opetusvirasto ehdotti kotouttamisen osaamiskeskus -kokeilua, jossa kotouttamisen palveluita (sosiaalitoimi, TE-toimisto) sekä kielen ja ammatin oppimisen palveluita ja niiden rahoitusjärjestelmiä yhdistettäisiin nopeuttamaan maahanmuuttajien työmarkkinoille pääsyä⁵¹. Pohjois-Karjalan liitto toimitti myös maakunnallista kotouttamisen strategista toimenpidekokonaisuutta koskevan suunnitelmansa.

Alueellisten asiakaslähtöisten kokeilujen kokonaisuus yhdistää siis hyvin monien eri tahon yksittäisiä aloitteita ja ideoita yhdeksi kokonaisuudeksi. Etenkin monet

49 Kuntaliitosta Erja Lindberg, Oulun kaupungista Seija Mustonen, Pohjois-Pohjanmaan TE-toimiston johtaja Maire Mäki sekä Keski-Suomen Ely-keskuksen johtaja Pasi Patrikainen auttoivat merkittävästi kokeilun kokonaisuuden kehittämisessä.

50 Kävin keskustelua alueellisten kokeilujen luonteesta myös Kuntaliiton Erja Lindbergin, Pohjois-Pohjanmaan TE-toimiston johtajan Maire Mäen sekä Keski-Suomen Ely-johtaja Pasi Patrikaisen kanssa. Kokeiluidean testaukseen osallistuivat tutkijat (Anne Määttä, Sakari Kainulainen Diak) sekä välityömarkkinoiden toimijat (Kehitysvammaliitto, VATES) ja KELA (Anne Neimala, Olli Kangas).

51 Helsingin opetusviraston johtaja Liisa Pohjalaisen lähettämä aloite: Helsingin kaupunki on eri toimijoiden kanssa suunnitellut osaamiskeskusta, jonka tavoitteena on oleskeluluvan saaneille oppivelvollisuusiän ylittäneille maahanmuuttajille tehdä henkilökohtainen suunnitelma koulutuksen ja työllistymisen edistämiseksi sekä järjestää tarvittavat koulutuspalvelut. Tämä edellyttää osaamisen kartoittamista ja mahdollisesti aiemmin hankitun osaamisen tunnistamista ja tunnustamista sekä räätälöityjen koulutusten järjestämistä yhdistettyinä mahdollisesti muihin tarvittaviin tukitoimiin. Kuvattu toiminta edellyttää yhteistyötä koulutuksen järjestäjien kesken sekä kaupungin eri tahojen kuten työ- ja elinkeinopalveluiden sekä sosiaali- ja terveysviraston palveluiden kanssa sekä työhallinnon ja ely-keskuksen kanssa, jotta asiakkaat voidaan ohjata heille sopiviin palveluihin.

Tavoitteena on, että maahanmuuttajien tilanne otetaan kokonaisvaltaisesti huomioon ja huolehditaan myös koko perheen kotoutumisesta. Nyt palvelukokonaisuus on pirstaloitunut ja nykyiset pitkät koulutus- ja työhön pääsyn ajat eivät vastaa monimuotoisen asiakaskunnan vaihteleviin tarpeisiin. Uusia toimintamalleja tarvitaan niin koulutukseen, maahanmuuton alkuvaiheessa tapahtuvan alkukartoituksen ja ohjauksen prosesseihin sekä osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen prosesseihin sekä perusopetuksen, kielikoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen järjestämiseen. Mikään taho ei tällä hetkellä kokonaisvaltaisesti vastaa maahanmuuttajataustaisten henkilöiden koulutuspoluista ja toimenpiteisiin pääsemisestä Helsingissä.

koulutusta koskevat ehdotukset ovat luonteeltaan sellaisia, että niitä olisi tehokkainta kokeilla osana laajempaa palvelukehittämisen kokonaisuutta.

1.5 Alueelliset kokeilut kokoaisivat monia hallitusohjelman kärkihankkeita ja reformeja

Kokeilualueet toimeenpanisivat kokoavasti hallitusohjelman kärkihankkeita **TEM/KH4 Työvoimapolkujen kokonaisvaltainen uudistaminen** sekä **VM/KH4 Oteetaan käyttöön kokeilukulttuuri** sekä **Kuntien tehtävien karsinnan (Teema 6) ”Vapaakuntakokeilun käynnistäminen ja innovaatioiden edistäminen”**.

Läheisiä yhtymäkohtia on myös **Ammatillisen koulutuksen reformiin** ja **Nuorisotakuusta yhteisötakuu (OKM)**, sekä **Osatyökykyisille väyliä työmarkkinoille (STM) -kärkihankkeisiin**.

Lisäksi ne voisivat kytkeytyä **perustulokokeilun kärkihankkeeseen (STM/KH1/T 3)**. **TEM KH 2/T3 Luodaan osallistavan sosiaaliturvan malli -kärkihankkeeseen**.

Asiakaslähtöisen työllisyyspalvelun alueellinen kokeilu voidaan yhdistää alueelliseen perustulokokeiluun niin, että ne muodostavat koeasetelmia (asiakaslähtöinen työllisyyspalvelu/vapaakunta + perustulokokeilu; vapaakunta ilman perustulokokeilua). Kokonaisuuteen on mahdollista vastaavin periaattein myös **osallistavan sosiaaliturvan kokeilu** (perustulon vaihtoehtona, vrt. TEM Kärkihanke 2/T 2.)

2 Alueellisten työllisyyskokeilujen ja perustulokokeilun yhteensovittaminen

Perustulokokeilu sekä osallistavan sosiaaliturvan mallin kehittäminen kytkeytyvät kiinteästi työllistymiseen ja yrittämisen mahdollisuuksiin. Osallistavan sosiaaliturvan (vastikkeellisen sosiaaliturvan) kehittäminen tutkimushankkeessa (TEM Kärkihanke 2/T2) sekä perustulokokeilu tarjoavat kaksi erilaista ratkaisua sosiaaliturvan ongelmiin. Perustulo tarjoaa vastikkeettoman tuen ja osallistava sosiaaliturva/osallisuustulo vastikkeellisen tuen.

Perustulokokeilun selvitysryhmän (KELA) sekä Osallistavan sosiaaliturvan kehittäjäryhmän (Helsingin yliopisto) mukaan näiden kokeilujen valmistelu rinnakkain olisi perusteltua ja mahdollista niin, että myös osallistavaa sosiaaliturvaa kokeiltaisiin 2017–2018 valituilla alueilla. Tämä tulisi ottaa huomioon kokeilulainsäädännön valmistelussa.

Osallistava sosiaaliturva edellyttää viranomaistahon, joka tarkistaa onko työtön osallistunut niihin tehtäviin, jotka ovat sosiaaliturvan saannin edellytyksenä. Käytännössä tämä voisi kytkeytyä jollekin vapaakunta/vapaamaakunta -kokeilualueelle.

Perustulokokeilun esiselvitys julkistettiin 30.3.2016. Hallitus ottaa ehdotuksiin kantaa myöhemmin keväällä 2016.

Perustulokokeiluesiselityksessä todetaan seuraavaa suhteesta palvelujärjestelmään:

”Perustulokokeilussa palvelujärjestelmän uudistamisen tarve riippuu kohderyhmän laajuudesta. Jos käynnistettäisiin alueellisia tai kuntakohtaisia perustulokokeiluja palvelujärjestelmän todennäköisesti pitäisi uudistua ainakin jollakin tasolla.

Perustulokokeilut olisi mahdollista kytkeä myös mahdolliseen TE-palvelujen siirtoa koskevaan kokeiluun tai/sekä osallistavaan sosiaaliturvaan/osallistumistuloon liittyviin kokeiluihin.

Työ- ja elinkeinoministeriön asettama työryhmä esitti kokeiltavaksi TE-palvelujen siirtoa vaikeimmin työllistyvien osalta kunnille. Kokeilu ehdotettiin aloitettavaksi vuoden 2017 alusta (ks. tarkemmin TEM työryhmäraportti 14.1.2016). Nivomalla eri kokeiluja yhteen, perustulokokeilussakin voitaisiin mahdollisesti tutkia ja selvittää tulevaisuuden palvelujärjestelmän kehittämistarpeita silloin, kun perustulo olisi laajemmin käytössä ja ehkäistä heikoimmassa asemassa olevien hyvinvointierojen mahdollista kasvua.”

Työllisyyskokeilujen selvitystyön perusteella ehdotan harkittavaksi perustulokokeilun laajentamista niin, että se sisältäisi

- 1) opintoraha opiskelijan perustulona eli vuoden aikana ansaittujen tulojen kontrollista ja takaisinmaksuperinnästä luopuminen (otos opiskelijoista kuului perustulokokeilun kohderyhmään) (Opetus- ja kulttuuriministeriön ehdotus 21.3.2016)
- 2) työkyvyttömyyseläkkeellä olevien vapaa ansainta eli yhteensovituksesta mahdollisten tulojen kanssa luovutaan (joko otospohjaisesti tai säätämällä kokeilulaki, jossa KELA työkyvyttömyyseläke muutettaisiin vammaistueksi jota ei yhteen soviteta tulojen kanssa (Vartiainen/Soininvaara –matalapalkkatyön edistämisen raportin ehdotus⁵²⁾)

Molemmat tukevat etenkin nuorten mahdollisuuksia ja työkokemuksen hankintaa. Nuoret vammaiset ovat usein hyvin koulutettuja mutta eläkkeen ja tulojen yhteensovitusongelmat estävät työllistymisen. Työkyvyttömyyseläkkeen kannustinloukkujen ongelmat tulivat esille hyvin usean osatyökykyisten ja vammaisten järjestön ehdotuksissa työllisyyskokeilujen selvitykseen. Ne estävät käytännössä vammaisten työllistymistä avoimille työmarkkinoille.

52 Soininvaara & Vartiainen: Matalapalkkatyö Suomessa Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 1/2013: ”Työkyvyttömyyseläkkeellä oleva saa tällä hetkellä tehdä kuukaudessa työtä vain 714 euron edestä. Tätä suuremmat tulot pudottavat työkyvyttömyyseläkkeen pois. Tämä raja tuottaa tarpeettomia esteitä esimerkiksi kehitysvammaisten työnteolle ja estää tehokkaasti työkyvyttömiä yrityksiä palata työelämään. Ansioeläkkeiden osalta yhtäaikainen työkyvyttömyyseläkkeen nostaminen ja liiki täysiaikainen työnteko sen sijaan ei ole hyväksyttävää. Selkeyden takia esitämme, että kansaneläkkeenä maksettava työkyvyttömyyseläke muutetaan vammaistueksi.

Suositus 7: Kansaneläkkeen työkyvyttömyyseläkkeistä vammaistukia. Pelkän kansaneläkkeen maksaminen työkyvyttömyyseläkkeenä työhistoriaa vailla oleville korvataan samansuuruisella vammaistueella, johon ei liity rajoituksia omien tulojen hankkimiselle.

Hallituksen kärkihankkeessa (STM KH5) Osatyökykyisille väyliä työhön, on mukana työkyvyttömyyseläkkeen ns. lineaarisen mallin mukainen yhteensovitus tuloihin, mutta sen toteutuminen siirtynee vuoteen 2019 tai 2010 koska se edellyttää kansallisen tulorekisterin käyttöönottoa. Molempien osalta on selvitettävä kustannusvaikutukset, jotka ovat riippuvaisia siitä, miten suuri otos tai kohdejoukko valitaan.

Ehdotan, että

liittyen erilaisten alueellisten kokeilujen yhteensovitukseen

- 1) mahdolliset alueelliset perustulokokeilut yhteensovitetaan asiakaslähtöisten työllisyyspalveluiden alueellisten ja kuntakokeilujen kanssa.
- 2) pyritään aloittamaan osittaisen perustulon että rajatuilla alueilla (kunnissa) osallistavan sosiaaliturvan kokeilut yhtä aikaa 2017-2018.
- 3) Kokeiluista muodostetaan johdonmukainen kokonaisuus ja tutkimusasetelma esimerkiksi seuraavasti:
 - työllisyyspalveluiden kokeilukunta/alue + perustulo;
 - työllisyyspalveluiden kokeilukunta/alue + osallistava sosiaaliturva;
 - työllisyyspalveluiden kokeilukunta/alue ilman perustuloa tai osallistavaa sosiaaliturvaa

liittyen perustulokokeiluun

- 4) osittaisen perustulon kokeilun kohdejoukkoa laajennetaan opiskelijoilla
- 5) osittaisen perustulon kokeilun kohdejoukkoa laajennetaan KELAn työkyvyttömyyseläkkeen saajilla, jolloin heillä olisi mahdollista ansaita ilman tulorajoitusta 2017-2018, minkä jälkeen arvioitaisiin tulokset ja tehtäisiin johtopäätökset jatkotoimista suhteessa ns. lineaariseen malliin siirtymiseen

3 Yritys- ja työpaikkalähtöiset välineet työllistymiseen "Näytön paikat"

Uudistuvan työvoimapolitiikan välineiden tulisi tukea piilevien työtilaisuuksien löytymistä, helpottaa rekrytointiongelmia, tukea yritysten kasvumahdollisuuksia, tehdä työnhakijoiden osaaminen työnantajalle näkyväksi, valmistaa työnhakijoita uuden työn luonteeseen sekä antaa mahdollisuuksia työnhakijan itseohjautuvaan ja vapaaehtoisuuteen perustuvaan aktiivisuuteen työmarkkinoilla.

Työvoimapolitiikan välineisiin tarvitaan työntekijälle mahdollisuuksia sekä näyttää osaamistaan että täydentää osaamistaan työpaikalla. Tällaisia uusia välineitä tarjoaisivat, ei-työsuhteiset työttömyysetuudella (tai opintoetuudella) työpaikoilla toteutettavat työn tekemisen ja kouluttautumisen muodot. Koulutusoppimuksen

kehittäminen on jo työn alla osana ammatillisen koulutuksen reformia. Se tulee nähdä myös työvoimapolitiikan välineenä.

Ehdotan työvoimapalveluissa kokeiltavaksi Sitran sekä eräiden muiden toimijoiden ideoimaa ”työnäyte”-palvelua, joka tasoittaisi työttömän työnhakijan tietä työsuhteeseen ja antaisi vapaaehtoisia mahdollisuuksia näyttää omaa osaamistaan osana rekrytointiprosessia. Työnhakija voisi työttömyysturvaa menettämättä ennen työsuhteen solmimista työskennellä lyhyen ajan potentiaalisen työntantajan työpaikalla vakuuttamassa työnantajaa osaamisestaan sekä varmistamassa myös omalta kannaltaan työpaikan soveltuvuutta.

Työnäyte-kehitystyö auttaisi luomaan työvoimapalveluihin asiakkaan omatoimisuutta tukevia, kontrollitarpeita minimoivia ja samalla vähemmän TE-palveluiden työntekijävoimavaroja sitovia toimintatapoja.

3.1 Työhaun ja työntekijöiden rekrytoinnin tavat ovat nopeassa muutoksessa

Työhaun sekä työntekijöiden rekrytoinnin tavat ovat nopeassa muutoksessa. Sitran Uuden työn valmiudet ja reitit työelämään -tutkimuksen mukaan alle neljäsosa (23 prosenttia) suomalaisista on päätenyt nykyisen työhön avointa työpaikkaa hakemalla. Noin 70 prosenttia on löytänyt työtä muita polkuja pitkin. Viidesosa on lähestynyt itse nykyistä työnantajaansa ja viidesosalle on tarjottu töitä. Julkisten työväli-tyspalveluiden kautta työn on löytänyt alle kymmenesosa työssäkävivistä.

SITRAn arvion mukaan yrityksissä on jopa 270 000 piilotyöpaikkaa tai piilevää työtilaisuutta.⁵³ Avoimen työhaun jäykkyydet, hankaluudet sekä kustannukset yritysten kannalta kasvattavat ei-julkista työnhakua. Piilotyöpaikkoja lisää myös taloustilanteen epävarmuus. Yritykset eivät myöskään aina ehdi tai osaa määritellä työtarpeitaan niin, että avointa työnhakua voitaisiin käynnistää. Tällaisilla työmarkkinoilla työnhakijan oman myyntityön ja osaamisen markkinoinnin merkitys sekä verkostoitumisen ja näkyvillä olemisen taidot korostuvat.

Samaan aikaan yritykset raportoivat lisääntyneistä kohtaanto-ongelmista. Avoi-mia työpaikkoja ei eri syistä saada täytettyä. Syyt voivat liittyä esimerkiksi kannus-tinloukkuihin, muuttamisen tai liikkuvuuden pulmiin tai koulutuksen puutteisiin. Yritysten ongelmana on myös osaavan työvoiman löydettävyys. Tietoa työnhaki-joista tai heidän osaamisestaan ei ole sujuvasti työnantajien saatavissa. Useat yri-tykset turvautuvat TE-toimiston sijaan yksityisten työväliittäjien palveluksiin. TE-toimiston palveluihin ollaan tyytymättömiä tai niitä ei tunneta riittävästi.

TE-toimistojen tavoitteena on lisätä työttömien työnhakuosoituksia. Työnhakijoi-den ja työnantajien kohtaamisen kannalta näillä voi olla myös kielteisiä vaikutuksia.

53 Mikko Kesä: Missä ovat piilotyöpaikat ja miten niihin pääsee töihin?

<http://www.sitra.fi/blogi/missa-ovat-piilotyopaikat-ja-miten-niihin-paasee-toihin>

Kiitän Sitran vanhempaa neuvonantajaa Mikko Kesää asiantuntevasta avusta työllisyyskokeilujen selvitystyössä erityisesti työpaikka- ja yrityslähtöisyyden näkökulmasta.

TE-toimistolla välttämättä ole työnhakuvelvoitteita antaessaan myöskään riittävää tuntemusta työnhakijan osaamisesta. Yrityksen kannalta ei ole hyödyllistä käyttää aikaa motivoituneiden hakijoiden seulomiseen ns. pakkohakijoista. Lopputulos voi olla yritysasiakkaiden siirtymä yksityisten palveluiden asiakkaaksi sekä muiden kuin julkisten TE-palveluiden käyttäminen rekrytoinnissa.

Esille on selvityksen aikana tullut, että lisääntyvä määrä etenkin kasvuyritysten rekrytoinneista tehdään aluksi vuokratyönä. Työsuhde vakinaistuu kun yrityksen liikevaihto "kantaa" uuden työntekijän ja hänen osaamisestaan on vakuututtu. Työsuhteisten työpaikkojen ohella tarjolla on entistä enemmän toimeksianto- ja laskutusperusteista työtä, jossa työntekijällä voi olla useita toimeksiantajia esimerkiksi samalta alalta.

Oppilaitosten koulutustarjonnan ei myöskään koeta vastaavan joustavasti työpaikkojen tarpeisiin. Tutkintojen sijaan odotetaan työllistymistä ja työpaikan tarpeita tukevaa koulutusta täsmätarpeisiin

- Työllistymisen välineisiin tarvitaan enemmän sekä yritys- ja työpaikkalähtöisyyttä että samalla työnhakijalähtöisyyttä. Tämä tarkoittaisi seuraavia asioita:
- Työttömien osaaminen ja työnantajien tarpeet tulisi saada kohtaamaan paremmin ("Matching") ja yrityksissä olevat "piilotyöpaikat" esiin, mikä edellyttää sekä uusia verkkopohjaisia palveluita etenkin työnantajille että konkreettista työnhakijoiden työpaikalle pääsemistä (itsensä markkinointia)
- Työttömät työnhakijat siirtyvät mahdollisimman nopeasti työpaikoille ja yrityksiin ja heidän osaamisensa saataisiin työnantajien tietoon
- Työttömien työnhakijoiden omaehtoisia ja vapaaehtoisia mahdollisuuksia edistää omaa työllistymistä ja työsuhteen syntymistä tuetaan
- Tuetaan ja mahdollistetaan täsmäkoulutuksia työllistymisen tarpeisiin, jolloin ensisijaisena tavoitteena ei ole tutkinnon suorittaminen vaan työllistyminen

Näiden tavoitteiden kannalta nykyisistä välineistä ns. työkokeilu on osoittautunut liian kapeaksi ja rajatuksi. Lisäksi kyseessä on TE-toimiston ohjaus ja "velvoite" eikä vapaaehtoinen, yksilö- ja markkinalähtöinen toimintatapa. Työkokeilun ei koeta nykyisellään riittävän hyvin soveltuvan etenkin koulutetun ja ammattitaitoisen työnhakijan vapaaehtoiseksi mahdollisuudeksi näyttää työpaikalla osaamistaan ennen varsinaista rekrytointia ja työsuhteen solmimista. Selvityksen aikana on tuotu esillä monia tarpeita laventaa ja joustavoittaa nykyisen työkokeilun käyttömahdollisuuksia. Myöskään oppisopimusta ei ole saatu työnantajien kannalta vetoimaiseksi. Tutkintojen perusteet koetaan jäykkinä eikä osatutkintojen suorittaminen ole ollut tarpeeksi sujuvaa.

On siis tarpeen löytää ratkaisuja siihen

- Miten lisätä työttömän näkyvyyttä ja omaa aktiivisuutta työmarkkinoilla?
- Miten työnhakija voi vakuuttaa työnantajan osaamisestaan?
- Miten koulutetaan työllistymistä tukevasti ja työpaikkalähtöisesti?

Kuntien sekä TE-toimistojen työllisyyspalveluissa on hyviä tuloksia saavutettu toimintatavoilla, joissa käytännössä jalkaudutaan yrityksiin ja työpaikoille markkinoimaan työnhakijoita, etsimään piilotyöpaikkoja sekä tukemaan etenkin pienten yritysten kasvumahdollisuuksia. Tämän suuntaisia esimerkkejä ja kehityshankkeita tuli selvitystyön aikana esille useita kuten Jyväskylän Töihin palvelu, Valkeakosken Uratie ry, Go! -rekrypalvelu Lohjalla (Novago) sekä TreStart Tampereella. Lisäksi Sitran ns. Duuniruukki yritysverkostossa on Tampereella ja Turun seudulla tehty kehitystyötä yritysälähtöisten työllistymisen keinojen kehittämisessä.

3.2 Mitä ratkaisuja hallituksen aiemmin linjaamat uudistukset tarjoavat?

Ratkaisuja työpaikkojen ja työnhakijoiden parempaan kohtaantoon sekä ”matching”-ongelmaan haetaan TEM-kärkihankkeissa työvoimapalveluiden digitalisaation avulla. Digitalisaation tarjoamat uudet kohtaamispaikat ja työnhakijoiden ”markkinointi” ovat erittäin tarpeellisia mutta eivät yksin tuo ratkaisua ns. piilotyöpaikkojen löytymisen ja yritysten rekrytointiongelmien tarpeisiin. Uusi KH4/Toimenpide 4 ”*Käynnistetään kasvuyritysten työllisyysohjelma*”⁵⁴ sisältää samoja tavoitteita mutta perustuu lähinnä palkkatuen kohdentamiseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriön ammatillisen koulutuksen reformin tavoitteissa on tunnistettu monia yritysten esille ottamia puutteita ja kehittämistarpeita. Osana reformia on suunnitteilla TEM-OKM työnjaon muuttaminen niin että kaikesta tutkintotavoitteisesta työvoimapolitiisesta koulutuksesta vastaisivat jatkossa oppilaitokset. Tämän onnistuminen edellyttää yritysälähtöisiä ja joustavia malleja koulutuksen tilaamiseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on selvittänyt myös ei-työsuhteisen ns. koulutus-sopimuksen käyttöönottoa oppisopimuksen täydentäjänä⁵⁵. Raportti julkistettiin 13.4.2016⁵⁶. Koulutus-sopimus voisi olla ei -työsuhteinen työssä oppimisen väline, joka tarjoaisi välineen myös lyhytkestoiseen ammatilliseen pätevytyymiseen ja tutkinnon osien kokoamiseen sekä tietysti myös kokonaisen tutkinnon suorittamiseen.

Koulutus-sopimuksella opiskelija saisi opintorahaa tai vaihtoehtoisesti työttömyyskorvausta. Yritys voisi maksaa oppijalle kulukorvausta, vastiketta. Koulutus-sopimus

54 T4: Käynnistetään kasvuyritysten työllisyysohjelma, joka toteutettaisiin markkinoimalla kasvuyrityksille rekrytointitapaa, jossa korkeasti koulutettuja pitkään työttömänä olleita osaajia voidaan koulutuksen, oppisopimuksen tai työllistämistuen avulla (tai ilmeikintä tukia) palkata kasvuyrityksiin

55 Oppisopimuksen ongelmat liittyvät yritysten kannalta palkkauksen joustavuuteen. Oppilaitosten rahoitus ei myöskään nykyisellään kannusta riittävästi oppisopimusvaihtoehtoon nuorten osalta.

56 Koulutus-sopimuksen selvitys/OKM, <http://www.minedu.fi/OPM/Tiedotteet/2016/04/koulutus-sopimus.html>

antaisi paljon uusia mahdollisuuksia etenkin maahanmuuttajien ja nuorten työssäoppimiseen. Koulutussopimus-mallia onkin syytä kehittää niin, että se toimii myös työvoimapolitiikan välineenä.

Opetus ja kulttuuriministeriö on ilmoittanut, että koulutussopimusta voitaisiin testata ja pilotoida erikseen sovittavilla alueilla/oppilaitoksissa/koulutuksen järjestäjillä jo ennen ammatillisen koulutuksen reformin voimaantuloa. Koulutussopimus kytkeytyisi hyvin esimerkiksi Helsingin kaupungin ehdottamaan uuteen kotouttamisen toimintamalliin.

3.3 Työnäyte – uudeksi yrityslähtöisen työvoimapolitiikan välineeksi

Uudistuvan työvoimapolitiikan välineiden tulisi tukea piilevien työtilaisuuksien löytymistä, helpottaa rekrytointiongelmia, tukea yritysten kasvumahdollisuuksia, tehdä työnhakijoiden osaaminen työnantajalle näkyväksi, valmistaa työnhakijoita uuden työn luonteeseen sekä antaa mahdollisuuksia työnhakijan itseohjautuvaan ja vapaaehtoisuuteen perustuvaan aktiivisuuteen työmarkkinoilla.

Työvoimapolitiikan välineisiin tarvitaan työntekijälle mahdollisuuksia sekä näyttää osaamistaan että täydentää osaamistaan työpaikalla. Tällaisia uusia välineitä tarjoaisivat, ei-työsuhteiset työttömyysetuudella työpaikoilla toteutettavat työn tekemisen ja kouluttautumisen muodot.

SITRA on ehdottanut työ- ja elinkeinoministeriölle kokeilua, jossa tavoitteena olisi kehittää ja palvelumuotoilla **”Työnäyte”**⁵⁷ yritys- ja työpaikkalähtöisen työvoimapolitiikan uudeksi välineeksi. ”Työnäyte” olisi työttömälle työnhakijalle avoin vapaaehtoinen järjestely, jossa työtön työttömyysetuudellaan voisi mennä määräajaksi työskentelemään potentiaaliselle työnantajalle – erityisesti yrityksiin, joista voi tavoittaa piilotyötä ja piileviä työtarpeita. Kyse olisi käytännössä työnhaun viemisestä työpaikalle.

Sitran ehdottama työnäyte olisi rekrytoinnin tuki eli se tarkoittaisi ”työnhakua työpaikalla” työttömyysetuuden turvin. Se olisi mahdollisuus työnhakijalle osana työnhakuprosessia näyttää työpaikalla osaamistaan lyhyen aikaa ilman että menettää työttömyysturvansa. ”Näytön paikka” siis tasoittaisi tietä työsuhteeseen.

TE-palvelun kannalta uutta olisi itseohjautuvuus ja vapaaehtoisuus. Työnhakijan tai työnantajan ei tarvitsisi odottaa TE-toimiston päätöstä tai harkintaa. Työnäyteeseen ei liittyisi mitään TE-toimiston sanktioita. Työnäytteessä ei myöskään tarvitsisi täyttää mitään työttömyyden kestoon tai osaamisen vajeisiin liittyvää ehtoa. Näitä reunaehtoja on mm. nykyisessä työkokeilu-palvelussa. Työnäyte siis edeltäisi työsuhteen solmimista ja antaisi tukea työsuhteen syntymiseen. Koeajalla työsuhde on jo solmittu. Myös työnhakijalla voi olla tarve varmistaa työpaikan soveltuvuutta ennen työsuhteen solmimista.

57 SITRAn alustava esitys: Työkokeilusta työnäytteitteiden suuntaan 12.2.2016

Myös monet muut toimijat ovat kyselyssä ehdottaneet työnäytteen luonteisia toimintamalleja rekrytoinnin helpottamiseen sekä työnantajien ja työntekijöiden kohtaamiseen.

Sitran Työnäytteen kanssa aivan vastaavaa toimintamallia on ehdottanut TRYOUT-mallina TEM-verkkosivujen kyselyssä Antti Harjuoja.⁵⁸ Lisäksi työnäyte-nimistä toimintamallia hieman Sitran ehdotuksesta poikkeavana on ehdottanut Minna Kotilainen/Ura Ovi ry:stä Valkeakoskelta⁵⁹. Yritysten kasvua tukevia ja piilotyöpaikkojen löytymistä tukevia työnäytteen kanssa läheisiä rekrytointimalleja ovat ehdottaneet, TreStart Tampereelta⁶⁰ sekä testanneet jo käytännössä Novago Yrityskehitys Oy Lohjalta (Go-rekrypalvelut). Oulun kaupunki on ehdottanut kokeilua, jossa työsuhteen koeajan aikana työnhakija voisi työttömyysturvalla antaa työnäytteen ja osoittaa osaamistaan.

"Työnäyte" tarjoaisi mahdollisuuden osoittaa osaaminen, vakuuttaa työnantaja tekijän tarpeellisuudesta ja sopivuudesta ja tätä kautta saavuttaa pysyvä ansiotyöpaikka. Työnäytteen aikana työnhakijan näkyvyyttä sekä asemaa hakea kaikkea ansiotyötä pitäisi myös edistää. Työnäyte ei olisi TE-toimiston ohjaukseen ja

58 Antti Harjuojan ehdotus:

"Työttömän on äärimmäisen vaikea ottaa vastaan pieniä työprojekteja, ilman pelkoa toimeentulon menettämisestä. Yksittäiset työprojektit toimivat samalla työnäytteinä potentiaalisille työnantajille.

TE-tstosta sanotaan suoraan, ettei työtön saa tehdä työtä. Tänä päivänä yhä harvemmin on mahdollisuuksia suoraan työsuhteeseen ilman näyttöä osaamisestaan. Mutta näihin näyttöpaikkoihin ei uskalla tarttua ilman pelkoa, että menettää toimeentulonsa.

Olen testannut ideaani syksyn aikana 40 yrityksessä, joista valtaosa haluaisi sitä kokeilla. Kysymyksessä joukkueurheilusta tuttu TRYOUT. Kaikki yritykset lähtökohtaisesti hakevat hyvää tyyppiä töihin, jota nykyinen rekrytointiprosessi (hakemus, haastattelu, testi) ei tue.

TRYOUTin idea on tuoda haastatteluprosessi arkeen eli ensimmäisen haastattelun pohjalta, jos yrityksellä tulee tunne, että kandidaatti on potentiaalinen, seuraava askel olisi tulla arkeen näyttämään osaamisensa ja miten sopii työporukkaan.

Sinulle haastattelijana tulee hyvä tunne ensimmäisessä keskustelussa ja haluat nähdä mitä oikeasti osaan. Seuraavaksi sovimme TRYOUTista (MAX.1kk), jonka aikana tulen teidän arkeen sekä tutustumaan tiimiin, että tekemään myyntityötä. TRYOUTin aikana saat kokemuksen sekä minun osaamisestani, että millainen olen tyyppinä (itseohjautuva/perässävedettävä) Ja tärkeintä tässä on, että TRYOUT EI OLE työsuhdetta.

TRYOUT on haastatteluprosessi, joka toteutetaan yrityksen arjessa. TRYOUTin jälkeen todetaan joko, että hyvin meni ja tehdään työsuopimus tai jompikumpi toteaa, ettei ole tarvetta jatkaa.

Tämä madaltaa kynnystä varsinkin pienissä ja keskisuurissa yrityksissä kokeilla potentiaalisia rekrykandeja. Ja samalla tämä on palvelus potentiaaliselle työntekijälle, että pääsee tutustumaan tiimiin ennen työsuopimusvaihetta.

Malli sopii työttömille, erityisesti nuorille, maahanmuuttajille ja 50+ vuotiaalle. Oikeastaan kaikille, ketkä tarvitsevat ja haluavat näyttöpaikan! TRYOUTille pitää haluta, siihen ei voi pakottaa.

Olemme yrittäneet löytää TEM:n kanssa sopivaa keinoa päästä pilotoimaan mallia, johon meillä on jo sitoutuneita yrityksiä valmiina. Haasteena työttömän status, koska työttömän toimeentulo pitää turvata, mutta tällä hetkellä työtön EI SAA tehdä mitään menettämättä tukiaan. TRYOUT-malli ei lisää yhteiskunnan kuluja ja helpottaa työllistymistä ja työllistämistä!"

59 Minna Kotilaisen ehdotus: **Työnäyte kaikille työttömille välineeksi työllistää**

"Työkokeilu Te-toimiston kautta on suhteutettu työttömyyden kestoon, työnhakusuunnitelmaan ja tavoitteeseen. Työkokeilun kriteereit on tiukennettu ja yhä useammin sitä ei enää saa käyttää työvälineenä työllistymisessä. Työkokeilujakso estää liukumisen pitkäaikaistyöttömyyteen vahvistamalla osaamista ja selkiyttämällä urasuuntaa.

Ehdotamme työllistämisen nopeuttamiseksi työkokeilun rinnalle TYÖNÄYTE mahdollisuutta avoimille työmarkkinoille ilman tiukkoja ehtoja (paitsi samat ehdot työnantajille kuten ennenkin):

- Työnäyte toimisi työmarkkinoille paluun tukemiseksi. Sen tavoitteena on palkkatukityö, suora työllistyminen tai esim. oppisopimuskoulutus
- Kaikille työttömille (1-3. palvelulinja) oikeus työnäyte jaksoon 1-3 työnantajalle vuodessa, 1 kk/ työnantaja
- Työnantajat rohkensivat työllistää paremmin, kun näkevät työn jäljen käytännössä
- Ei vääristä markkinatilannetta, koska kyseessä on vain 1 kk työnäytejakso
- Työnantajalle mahdollisuus saada vain korkeintaan 5 työnäytteen antajaa vuodessa (eli 5 x 1 kk)"

60 Pirkanmaalla toimivan Tredea Oy:n tavoitteena on yhdessä Uusyrityskeskus Ensimetrin kanssa kehittää uudenlainen toimintamalli kokeneiden ja osaavien työntekijöiden aktivoimiseksi yhdessä yritysten kanssa kehittämään liiketoiminnan kasvua ja uutta työtä. Toimintamallissa työntekijä käyttää osaamistaan työn ideoimiseksi itselleen eikä pelkästään avoimien työpaikkojen hakemiseen. Hankkeessa sekä valmennettaisiin yrityksiä käyttämään asiantuntijoita että innostettaisiin ja verkotettaisiin työttömiä liiketoiminnan osajia yritysten kasvun tueksi.

”määräykseen” perustuva tai sanktioiva väline vaan yksilön valintaan ja työmarkkinoiden mahdollisuuksiin perustuva.

Työnäyte vaatisi lainsäädännöllisiä muutoksia etenkin, jos työnantaja maksaisi työnäytteen vastaanottamisesta aiheutuvia kuluja, vakuutusturvaa tai vastaavaa korvausta. Tämän lisäksi keskeisessä asemassa on palvelun muotoilu ja markkinointi työnantajille, työllistyjille sekä kaikille työelämäosapuolille halutuksi ja hyväksytyksi tavaksi edistää ansiotyönsaantia. Kokeiluja voidaan tarvittaessa järjestää Sitran kokoamissa yritysverkostoissa (Duuniruukki/Turku, Tampere).

Jatkovalmistelussa tulisi selvittää myös työnäytteen sopiva kesto (esim 1-4 kuukautta) niin, että vältetään mahdolliset riskit työnäytteen väärinkäytöstä työmarkkinoilla. Väärinkäytösten mahdollisuuksia voidaan estää myös läpinäkyvällä tiedonkululla ja sosiaalisen median hyödyntämisellä. On mahdollista myös rajata yhdelle työnantajalle esimerkiksi vuoden aikana mahdollisten työnäytteen antajien määrää.

On tarpeen varmistaa se, ettei työnäyte-mahdollisuus johda kilpailun vääristymiseen esimerkiksi näyttöjä ketjuttamalla, jolloin työsuhteen solmimista yrityksessä vältettäisiin hoitamalla töitä näyttöä antavien työnhakijoiden työpanokselle. Työmarkkinoilla on myös epäeettisesti toimivia työnantajia ja yrityksiä, joiden aiheuttamat ongelmat tulivat esille myös työllisyyskokeilujen kyselyssä. Kyselyssä tuli esille ns. palkattoman työllistämisen kritiikkiä tilanteissa, joissa työnhakija tai työtön on kokenut yrityksen käyttävän ilmaisia tai edullisia työvoimapolitiikan keinoja epätarjouksenmukaisesti ja omaa etuansa maksimoiden.

Suosittelen hallitukselle kokeilua ”työnäyte”-palvelun kehittämisestä yritys- ja työpaikkalähtöisen työllistymisen menetelmäksi, jonka avulla voidaan saada tietoa myös itseohjautuvien ja vapaaehtoisuuteen perustuvien julkisten työvoimapalveluiden mahdollisuuksista. Sitra voi avaintoimijana testata palvelun toimivuutta Duuniruukki-verkostoissa tai osana alueellisten työllisyyspalveluiden kokeiluja. Sitran on myös mahdollista verkostoida yhteen muita vastaavaa palvelukehittämistä ideoineita tahoja.

Jatkokehitystyössä on tarpeen myös arvioida työnäytettä ja koulutussopimusta kokonaisuutena sekä toisaalta työnäytteen ja nykyisen työkokeilun suhdetta. Mikäli työnantaja maksaisi työnäytteen tai koulutussopimuksen ajalta kulukorvausta tai vastaavaa, se edellyttää lainsäädäntömuutoksia. Työnäytteen kehittäminen on hyödyllistä kytkeä myös TEM ”kasvuyritysten työllisyysohjelman” (KH3/T4) kehitystyöhön⁶¹. Jatkokehitystyö edellyttää tiivistä vuorovaikutusta työmarkkinajärjestöjen kanssa.

61 Hallituksen toimintasuunnitelman T4: Käynnistetään kasvuyritysten työllisyysohjelma, joka toteutettaisiin markkinoimalla kasvuyrityksille rekrytointitapaa, jossa korkeasti koulutettuja pitkään työttömänä olleita osajia voidaan koulutuksen, oppisopimuksen tai työllistämistuen avulla (tai ilmankin tukia) palkata kasvuyrityksiin.

4 Mahdollistava työttömyysturva: itsensä työllistämisen helpottaminen

Ehdotan itsensä työllistämistä kannustavan työttömyysturvan kokeilua ja selvitystyötä täydentämään hallituksen toimintasuunnitelman yrittäjyyspakettia⁶². Suositelen selvitystyötä, jolla uudistetaan nykyistä työttömyysturvajärjestelmää vastaamaan paremmin työmarkkinoiden uusiin tarpeisiin.

Työttömyysturvajärjestelmässä on tarpeen löytää ratkaisuja, joilla

- 1) parannetaan työttömän mahdollisuutta aloittaa nykyistä sujuvammin yritystoiminta sivutoimisesti ilman työttömyyspäivärahan menetystä
- 2) mahdollistetaan työttömyysturva itsensä työllistäjälle eli selvitetään tarve palkansaajakäsitteen laajentamiseen mm. laskutusosuuskuntien tilanteissa sekä
- 3) luodaan mahdollisuus sekä yrittäjänä että palkansaajana tehdyn työn vakuuttamiseen (yhdistelmävakuutus).

Osana uudistuksia on tarpeen selvittää myös keinot helpottaa osa-aikaisen etätöön mahdollistamista työttömänä.

Lisäksi ehdotan, että työttömyysturvan uudistusten yhteydessä kokeillaan selkokielistä viestintää sekä lainvalmistelussa kokemusasiantuntijoiden/asiakasraadin hyödyntämistä lain vaikutusarvioinnissa sekä viestinnän suunnittelussa. Lakimuo-
tosten vaikutuksia ihmisten käyttäytymiseen tulisi ennakoida paremmin. Selkokielisen viestinnän tarve koskee TE-toimistoja, työttömyyskassoja sekä KELAn palveluita. Lainvalmistelussa vastuu on sekä työ- ja elinkeino- että sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöllä.

4.1 Työttömyysturvaa koskevat palautteet kyselyssä

TEM-kyselyyn tulleissa vastauksissa oli yhteensä 305 huomiota erilaisista työttömyysturvaan ja tukikokonaisuuteen liittyvistä lainsäädännön tai niiden tulkinnan koetuista ongelmista. Käyttäjäkokemus oli hyvin kriittistä. Työttömyysturvan ei koettu kannustavan eikä mahdollistavan sen paremmin osa-aikatyöhön, pätikätyöhön, yrittäjyyteen, itsensä työllistämiseen, opiskeluun kuin kokoaikaiseen työhönkään.

Moni vastaaja kaipasi ja tarjosi perustuloa ratkaisuna erityisesti itsensä työllistäjän ja monesta lähteestä toimeentulonsa kokoavan työntekijän ja työttömän tilanteeseen. Yhdeksän vastaajaa toi esille tarpeen työttömyysturvan vastikkeellisuuden lisäämisestä.

62 Toimintasuunnitelman alkuperäinen muotoilu: "Vahvistetaan yrittäjyyspakettia uusilla yrittäjyyttä edistävillä toimenpiteillä, joissa huomioidaan myös kasvava mikroyrittäjyys ja muut uudenlaiset yrittäjyyden muodot"

Kyselyssä esille tuodut ongelmat liittyivät paitsi taloudelliseen kannustavuuteen (paljonko jää käteen?), ennen kaikkea ”byrokraloukkuun”. Työttömyysturva näyttäytyy oman aseman kohentamiseen motivoituneelle työnhakijalle lannistavana eikä kannustavana.

Kyse on erilaisista epävarmuuksista, ennakoimattomuudesta ja riskinoton vaikeuksista sekä mm. sovitellun päivärahan hakemiseen liittyvästä ”paperisodasta”, viiveistä erilaisten asiakirjojen käsittelyssä sekä viranomaisille toimittamisessa. TE-toimistojen työttömyysturvaa koskevien tulkintojen koetaan olevan eri paikkakunnilla erilaisia. Oman kohtelun ennakointi koetaan vaikeaksi. Riskiä pitkäkestoiseen ns. selvittelyyn joutumisesta ei haluta ottaa. Tiedotusta ja viestintää on liian vähän eikä se ole selkokielistä eikä ymmärrettävää.

Byrokraloukussa on kyse työttömän kokemasta epävarmuudesta, joka voi olla työllistymisen esteenä vähintäänkin yhtä suuri kuin rahallinen kannustinloukku. VNK-tutkijatapaamisessa (7.3.2016) käytiin keskustelua siitä, että ns. byrokraloukun käyttäytymisvaikutukset voivat olla yhtä suuria tai jopa suurempiakin kuin rahallisen kannustinloukun. Työttömyysturvan nykysäännökset saattavat myös vaikeuttaa asiakaslähtöistä palveluiden yhteensovittamista, koska erilaisilla palveluilla on erilaiset vaikutukset työttömyysturvaan.

Huomattavan paljon työnhakijan ja TE-toimiston aikaa menee erilaisiin työttömyysturvaan liittyviin selvittelyihin jotka eivät edistä työnhakua. Erityisen paljon kritiikkiä kohdistui vuoden alusta voimaan tulleisiin työttömyysturvan yrittäjämääritelmää koskeviin muutoksiin.

4.2 Työttömyysturvaa koskevat aloitteet

Selvitystyön aikana sain useita työttömyysturvaa koskevia ehdotuksia ja aloitteita. Työmarkkinajärjestöjen tapaamisissa etenkin AKAVA ja STTK:n jäsenjärjestö Par-dia mutta myös SAK toivat esille tarpeet uudistaa työttömyysturvaa niin että itsensä työllistäminen olisi helpompaa ja se mahdollistuisi. AKAVA toi esille tarpeen ns. yhdistelmävakuutuksen kehittämiseksi.

Akavan mukaan moni itsensä työllistäjä joutuu valitsemaan, vakuuttaako itsensä palkansaajan vai yrittäjän työttömyyskassassa. Valinta ei kuitenkaan takaa turva-verkkoa. Työtä voidaan tehdä myös vaihtelevasti eri asemissa. Akava piti tarpeellisenä selvittää työttömyysturvan yhdistelmävakuutuksen käyttöönotto tilanteissa, joissa työtä tehdään vuoroin yrittäjänä, vuoroin palkansaajana. SAK oli pohtinut omaa vaihtoehtoaan vastaavien ongelmien ratkaisuun. Akavan näkemysten mukaan työttömyysturvajärjestelmään tulisi luoda selkeä kanava itsensä vakuuttamiseen myös sivutoimisena yrittäjänä.

YTK-työttömyyskassa toimitti aloitteen⁶³, jossa haettiin ratkaisuja itsensä työllistäjän työttömyysturvan ongelmiin. Aloitteeseen sisältyi kolme ongelmaa ja

63 Työttömyysturvalain kehittäminen kannustavammaksi Mitä ja miten voisimme kokeilla? (YTK-kassan ehdotukset 21.3.2016)

ehdotukset niiden lainsäädännöllisiksi ratkaisuksi sekä kokeiluiksi. Ongelmat olivat 1) työttömän mahdollisuus aloittaa nykyistä sujuvammin yritystoiminta sivutoimisesti ilman ansiopäivärahan menestystä 2) tarve palkansaajakäsitteen laajentamiseen mm. laskutusosuuskuntien tilanteissa sekä 3) mahdollisuus vakuuttaa työttömyyden varalta sekä yrittäjänä että palkansaajana (yhdistelmävakuutus). Usea muukin taho toi osana aloitteita esille tarpeen yhteen sovittaa yrittämisen kokeilemista työttömyysturvan kanssa.

Selvitystyössä kävi ilmi, että monilla tahoilla (AKAVA, SAK, STTK, KELA, YTK-kassa) on samansuuntainen näkemys ongelma-alueista ja halukkuutta ongelmien ratkaisuun. Eri tahoilla on kuitenkin erilaisia näkemyksiä siitä, millä keinoilla ongelmia voitaisiin ratkoa⁶⁴. Toimijat myös epäroivät onko eteneminen kokeilujen kautta mahdollista vai olisiko selvitystyö tai työryhmätyö toimivampi ratkaisu.

Työttömyysturvan kehittämisessä etenkin itsensä työllistämisen, sivutoimisen yrittäjyyden ja uusien työnteon muotojen osata eri toimijoiden sekä ministeriöiden virkamiesten näkemykset tilanteesta poikkesivat toisistaan hyvin paljon. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä välitetty virkamiesnäkemys poikkesi eniten toimijoiden tilannearviosta. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä saadun näkemyksen mukaan nykyinen järjestelmä on johdonmukainen myös itsensä työllistäjien kannalta eikä kaipa uudistamista. Sekä STM että osin TEM:n edustajat katsoivat, että nykyinen työttömyysturvajärjestelmä kyllä mahdollistaa sivutoimisen yrittäjyyden. Muut tahot toivat esille, että periaatteessa tämä on mahdollista, nykyiset lain tulkinnot

64 Esille tulleita eräitä ratkaisuvaihtoehtoja ovat seuraavat (Tiivistän ehdotuksista oman tulkintani, jossa toki voi olla eri toimijoiden näkökulmasta painotuseroja. Jatkokehitystyön kannalta pidän kuitenkin hyödyllisenä kokonaisuuden avaamista tässä yhteydessä)

1) **Yritystoiminnan aloittamisesta työttömänä mahdollistetaan sivutoimisesti (ilman ansiopäivärahan menestystä).** YTK-kassan ehdottama vaihtoehto on se, että kokeilussa työttömänä aloitettu yritystoiminta on sivutoimista jos työtön hakee koko-aikatyötä ja tästä sovitaan TE-toimiston kanssa työnhakusuunnitelmassa. Yritystoiminnasta saatu tulo vähentäisi päivärahan määrää. Nykylainsäädännön ja sen tulkintojen puitteissa työttömänä aloitettu yritystoiminta on vaikea osoittaa sivutoimiseksi ja perustuu TE-toimiston harkintaan. Lain selkiyttäminen vähentäisi myös tulkintaepävarmuuksia. Toteutetaan kokeilu määräaikaisena lakina vuoden 2017 alusta alkaen. Samalla kerättäisiin tietoa ennen kokeilua siitä, kuinka paljon tällä hetkellä on työttömyysturvan saajina henkilöitä, jotka saavat tuloja sivutoimisesta yritystoiminnasta. Kerätään sama tieto kokeilun ajalta, jolloin voidaan todeta, onko sivutoimisuuden rajan helpottamisella vaikutusta siihen, että työttömänä perustetaan aikaisempaan enemmän yrityksiä. Tarvittaessa voidaan seurata ja selvittää, kuinka paljon työttömyyskassassa yritystoiminnan aloittaneista siirtyä kokeilujakson aikana päätoimiseksi yrittäjiksi. Saataisiin tietoa siitä, lisääkö kokeilu työllistymistä. Esimerkiksi YTK voi kokeilun aikana tehdä kyselyitä niille jäsenilleen, jotka ovat saaneet soviteltua päivärahaa yritystoiminnan ohessa ja sitten jääneet pois päivärahan saajista. Uudistuksen riskinä on yritysten välisen kilpailun vääristyminen, mihin olisi löydettävä ratkaisuja.

2) **Itsensä työllistäjän työttömyysturvan mahdollistaminen/palkansaajakäsitteen laajentaminen)** esille on tullut YTK-kassan vaihtoehto, jossa laajennetaan työttömyysturvalain palkansaajakäsitteeseen henkilöihin jotka eivät ole 1) velvollisia ottamaan pakollista yrittäjän eläkevakuutusta tai 2) ole yrityksen osanomistajia työttömyysturvalaissa määritellyllä tavalla. Palkansaajana pidettäisiin henkilöä jonka palkasta on velvollisuus maksaa ja on maksettu työttömyysvakuutusmaksu. Osuuskunnan kautta työllistyvä olisi velvollinen työttömyysvakuutusmaksun. Samalla osa-aikatyön käsitettä olisi muutettava kattamaan muutakin kuin työsuhteessa tehtyä osa-aikatyötä. Kokeilussa ansiopäivärahan maksaminen ei edellyttäisi työajan seuraamista. Itsensä työllistäjä työn tapahtuu yleensä muualla kuin työnantajan tiloissa tehtävä työ, perustuu työsuoritukseen eikä työaikaan. Toinen tie (mm. AKAVA, STTK) olisi laventaa mieluummin työsuopimuslain mukaista palkansaajan käsitettä eli työsuhteen määrittelmää. Työntekijä olisi tämän näkemyksen mukaan tunnistettava työntekijäksi samoilla kriteereillä työlainsäädännössä, verotuksessa ja sosiaaliturvassa.

3) **Yhdistelmävakuutusta eli sekä yrittäjänä että palkansaajana tehdyn työn vakuuttamista voitaisiin YTK-kassan näkemyksen mukaan kokeilla** niin, että kassojen rahoitusta ei muutettaisi nykyisestä eikä työssäolohtoja yhtenäistettäisi. Nykyisen lainsäädännön mukaan kassa ei voi olla yhtä aikaa sekä palkansaajakassa että yrittäjäkassa. Yritystoimintaa harjoittavan jäsenen jäsenmaksun suuruus määräytyisi valitun työtulon perusteella kuten nykyisinkin eli palkansaaja- ja yrittäjäjäsenen jäsenmaksu kassalle olisi erilainen. Samanaikaisesti yrittäjänä ja palkansaajana toimiva voisi valita kumpansa hän itsensä vakuuttaa. Kokeiluun voisivat osallistua halukkaat työttömyyskassat jotka laajentavat jäsenrajaustaan. AKAVAn edustajat kertoivat valmistelevansa omaa ehdotustaan yhdistelmävakuutusmaksuksi. SAK toi esille oman mallinsa, joka perustui rinnakkaiseen vakuuttamiseen. SAK:n ehdotuksen perusajatus on, että palkansaajakassan jäsen voi ottaa yrittäjätulolleen vapaaehtoiset lisävakuutuksen, josta peritään kassan jäsenmaksu ja työttömyysvakuutusmaksu. Päivärahan perusteena voisi olla sekä palkka- että yrittäjätulo.

tekevät sivutoimisuuden osoittamisen käytännössä hyvin vaikeaksi. Myös käyttäjäkokenuksena saadussa palautteessa työttömän sivutoimisen yrittäjyyden vaikeudet tulivat esille.

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta edellytti puolestaan HE 94/2015 työttömyysturvalain muutoksen yhteydessä selvitystä *epätyypillisissä työsuhteissa ja toimeksiantosuhteissa työskentelevien sosiaaliturvan kehittämistarpeista*. Opetus- ja kulttuuriministeriö on ehdottanut (21.3.2016) työllisyyskokeiluksi taide ja kulttuurialojen itsensä työllistäjien tilannetta parantavia uudistuksia, mikä käytännössä tarkoittaa juuri työttömyysturvan ongelmien korjaamista.

Aloitteissa oli myös useita (esim. Oulun Aikuiskoulutuskeskus Oy, Jaana Paanetoja Lapin yliopisto) varteenotettavia ehdotuksia, joissa lähtökohtana oli ansiosidonnaisella päivärahalta olevan työttömän aktivoiminen tietyn työttömyyden keston jälkeen joko opintoihin, työelämäjaksoihin ja -kokeiluihin, yrittäjyyden edistämiseen tai yleishyödylliseen työhön. Nämä vaativat jatkokehittelyä, joka tässä yhteydessä ei ollut ajanpuutteen vuoksi mahdollista.

4.3 Työttömyysturvajärjestelmä ei ole pysynyt muuttuvan työelämän perässä

Tapaamisissa ja kyselyssä esille tulleet ongelmat sekä erilaiset tilannearviot alan toimijoiden sekä ministeriöiden välillä kertovat nähdäkseni siitä, että työttömyysturvajärjestelmä ei ole pysynyt muuttuvan työelämän perässä. Itsensä työllistäminen, laskutus, free-lancer työ ja siirtymät työsuhteen ja oman työn/yrittäjätyön välillä ovat työmarkkinoilla nykypäivää. Työnhakijoille on tarjolla entistä enemmän toimeksianto- ja laskutusperusteista työtä, jossa työntekijällä voi olla useita toimeksiantajia esimerkiksi samalta alalta.

Perinteisen palkkatyön rinnalle ilmestyneet uudet tavat organisoida työtä jättävät työntekijän usein kokonaan vaille turvaa, vaikka työtä tehtäisiin muuten kuin ennenkin. Myös vanhentuneet vaatimukset työajanseurannasta voivat tehdä työn vastaanottamisesta kannattamatonta. Työttömän mahdollisuudet ryhtyä (palkansaajan työttömyysturva-oikeutta menettämättä) sivutoimiseksi yrittäjäksi ovat rajalliset, koska sivutoimisuuden todentaminen on TE-toimistojen tulkinnoissa osoittautunut vaativaksi tehtäväksi.

Työttömyysturvajärjestelmä ei siis riittävästi tunnista työnteon uusia muotoja vaan karsinot henkilön joko työntekijäksi tai yrittäjäksi. Työttömyysturva ei tue riittävästi toimeentulon kokoamista eri lähteistä eikä omatoimisuutta. Työnhakijan kannalta kyse on usein valinnasta sen välillä, jatkaako työttömyysturvan varassa odotellen työsuhteen työn saamista vai ottaako riskin ja ryhtyy yrittäjäksi, jolloin on vaarana menettää sosiaaliturva kokonaan.

Työttömyysturvaan (yrittäjä/palkansaaja-asemaan) liittyvät selvittelyt kuormittavat myös TE-toimistoja. Riski joutumisesta ns. selvittelyyn voi viivyttää työttömän kannalta työttömyysturvan saamista monilla viikoilla. Nämä ennakoimattomuudet

ja epävarmuudet luovat käytännön esteitä työllistymiseen. Selkeämpi järjestelmä säästäisi selvittelyyn käytettyjä resursseja ja rohkaisisi paremmin erilaisten töiden tekemiseen.

4.4 Mitä on vireillä kärkihankkeissa?

Työttömyysturvan uudistamisen osalta hallituksen kärkihankkeissa valmistelluilla toimenpiteillä puretaan kannustinloukkuja ja edistetään työn nopeampaa vastaanottamista⁶⁵. Valmistellut ehdotukset sisältävät pienessä määrin byrokraloukkuja purkavia ja itsensä työllistämistä mahdollistavia osia (ennakkomaksun mahdollisuuden käyttö laajemmin, työttömyysturvan maksatuksen säännöllisyys, toimeksianto-perusteisen työn mahdollistaminen 2 viikon ajan).

Työttömiä patistetaan ja veloitetaan työnhakuun mutta uudistukset eivät ratkaise omatoimisen ja aktiivisen itsensä työllistäjän sekä työsuhteisen ja yrittäjätyön välillä liikkujan sosiaaliturvaa. Muutosten myötä TE-hallinnon erilaisten tulkintojen tuoma epävarmuus ei poistu. Byrokraloukkuun ehdotukset tuovat toki hyödyllisiä osaratkaisuja, joiden onnistuminen on riippuvaisia kassojen (ja KELAn) toiminnasta.

Perustulokokeilun (2017–2018) on mahdollista aikaa myöten tuoda ratkaisuja esitettyihin itsensä työllistäjän ongelmiin. Kyselyssä juuri perustuloon asetettiin paljon toiveita yrittäjä – palkansaaja – aseman välillä liikkumisen joustavoittamiseksi ja itsensä työllistämiseksi. Kansallisen tulorekisterin käyttöönotto 2019/2020 mahdollistaa tulojen ja verojen reaaliaikaisen seurannan.

4.4 Mahdollistavan työttömyysturvan kokeiluehdotukset

Hallituksen omien tavoitteiden kannalta perusteltua olisi täydentää toimintasuunnitelmaa linjauksilla, joilla rohkaistaan työnhakijoiden oma-aloitteisuutta ja yritteliäisyyttä sekä puretaan byrokratiaa. Ratkaisuja voitaisiin hakea mm. määräaikaisilla kokeiluilla. Kokeilut, jotka edellyttävät lainsäädäntömuutoksia, edellyttävät yhteistyötä työmarkkinajärjestöjen kanssa. Toinen vaihtoehto on pikainen selvitystyö, jolla haetaan pysyvämpi ratkaisu itsensä työllistäjän työttömyysturvan ongelmakohtiin.

Joko kokeilujen tai nopealla aikataululla tehtävän selvitystyön avulla tulisi löytää ratkaisut seuraaviin ongelmiin:

- 1) sivutoimisen yritystoiminnan aloittaminen työttömänä nykyistä sujuvammin

65 (KH 2/”Työn vastaanottamista estäviä kannustinloukkuja puretaan...”)

- 2) työttömyysturvan mahdollistaminen itsensä työllistäjälle (esim. palkansaajakäsitteen laajentaminen kattamaan itsensä työllistäjät kuten laskutusosuuksuntien jäsenet)
- 3) yhdistelmävakuutuksen mahdollistaminen eli sekä yrittäjänä että palkansaajana tehdyn työn vakuuttaminen

Osana uudistuksia on tarpeen selvittää myös keinot helpottaa osa-aikaisen etätöiden mahdollistamista työttömänä. Nykyisin työttömyysturvassa etätöiden tekemisessä voi tulla eteen ns. tulkintaongelmia. Jos työtön tekee osa-aikatyötä etätöinä, voi eteen tulla tilanne, että työtön ole oikeutettu soviteltuun päivärahaan, koska työaika ei ole valvottavissa. Työajan valvonnan ei pitäisi olla edellytyksenä soviteltavan päivärahan maksamiselle. Päivärahan maksun perusteeksi tulisi riittää työnantajan ja työntekijän keskinäinen sopimus osa-aikatyöstä.

Ehdotan, että itsensä työllistämistä kannustavan työttömyysturvan kokeilu tai selvitystyö otetaan huomioon hallituksen toimintasuunnitelman KIKY/Kärkihankkeen 1 (Kilpailukyvyyn vahvistaminen elinkeinoelämän ja yrittäjyyden edellytyksiä parantamalla) toimenpiteessä 7: Yrittäjyyspaketin vahvistaminen ⁶⁶ uutena alakohtana.

Lisäksi ehdotan, että työttömyysturvan uudistusten yhteydessä (KH 2/Kannustinloukkujen purkaminen) kokeillaan selkokieleistä viestintää (TE-toimistot, kassat, KELA) sekä TEM/STM lainvalmistelussa kokemusasiantuntijoiden/asiakasraadin hyödyntämistä lain vaikutusarvioinnissa sekä viestinnän suunnittelussa. Lakimuidosten vaikutuksia ihmisten käyttäytymiseen tulisi ennakoita paremmin.

Asiakasraatia/kokemusasiantuntijoita tulee hyödyntää myös työttömyysturvan ohjeistusten selkiyttämässä sekä byrokraatialoukkujen purkamisessa.

On perusteltua selvittää lain vaikutukset ihmisiin jo etukäteen ja välttää epätarvittavien mukaiset käyttäytymisvaikutukset, joita seurasi HE 94/2015 säätämisestä ja siihen liittyneistä tiedotushaasteista.

Työttömyysturvan uudistaminen kytkeytyy myös asiakaslähtöiseen työllisyyspalvelun kehittämiseen. Vapaakunta/vapaamaakunta kokeilussa tulee hakea ratkaisuja jotka minimoivat työttömyysturva-asiaan käytettävää TE-toimiston henkilökunnan työaika. Työvoimaviranomaisen resurssit tulisi suunnata työttömyysturvatuksen ja kontrollin sijaan mahdollistamiseen ja työnhaun tukeen. Erilaisiin selvityksiin viemistä minimoitaisiin ja sanktiot seuraisivat työn vastaanottamisesta kieltäytymistä.

5 Työseteli helpottamaan pienten töiden teettämistä

Selvitystyössä useampikin toimija ehdotti innovatiivisia ratkaisuja pienten töiden ja niiden teettämisen helpottamiseen. Moni yksityinen ihminen ja pieni yritys voisi

⁶⁶ "Vahvistetaan yrittäjyyspakettia uusilla yrittäjyyttä edistävillä toimenpiteillä, joissa huomioidaan myös kasvava mikroyrittäjyys ja muut uudenlaiset yrittäjyyden muodot"

teettää erilaisia pieniä töitä, mutta kokee tähän liittyvän paperityön liian raskaaksi. Myös pienten töiden saaminen näkyvän työn ja työn verotuksen piiriin on tärkeää. Esille tuli ratkaisuja, joilla mahdollistetaan paremmin lyhytaikainen tai satunnainen työllistäminen ja työllistyminen ilman byrokratiaa.

Yrittäjä Heikki Kemppe⁶⁷ nimesi ehdotuksensa ”Joka-työkortiksi”, jonka voisi hankkia vaikkapa R-kioskilta, ja joka mahdollistaisi oman työpanoksen tarjoamisen sujuvasti ilman erillisiä sosiaaliturvamaksusuorituksia. Työn ostaja vain maksaisi työntekijän ”kortille” tarvittavan summan. Kempin ehdotus oli luonteeltaan laskutustyön tyyppinen.

Pidemmälle kehitetty ja työsuhteeseen perustuva versio samasta ideasta sisältyi Keskustan eduskuntaryhmän ehdotuksiin. He ehdottivat pienten töiden teettämiseen ”työseteliä”, joka olisi lounas- ja liikuntasetelin tyyppinen mutta palkanmaksuun tarkoitettu ”arvoseteli”, joka sisältäisi tarpeelliset palkan ns. sivukulut ja jonka taakse työntekijä ja työnantaja allekirjoittaisivat työsopimuksen.

Ehdotuksen mukaan

”Työnantaja tai töiden teettäjä (kotitalous, yksilö, järjestö) ostaa työseteleitä (seteleiden arvot esimerkiksi 20, 50 ja 100 euroa). Setelin hintaan sisältyy työpanoksen lisäksi laskennallinen osuus, esimerkiksi 25 prosenttia, tuloveroa ja muita työnantajamaksuja. Työntekijä saa setelin palauttaessaan rahana 75 prosenttia sen arvosta käteen ja tiedot veroista ja muista maksuista siirtyvät automaattisesti rekistereihin. Työseteliin merkitään työnantajan ja -tekijän henkilötiedot. Työnantajan eli maksajan osalta tiedot siirtyvät automaattisesti verovähennykseen kotityöstä tai remontista.

Setelin kääntöpuolella olisi molempien osapuolten oikeusturvan kattava kaavaomainen ”työsopimus”, jonka molemmat hyväksyvät allekirjoituksillaan. Allekirjoittamisen kautta molemmat ovat myös täyttäneet kaikki työllistämiseen ja työllistymiseen liittyvät taloudelliset velvoitteet.”

Paperisen setelin lisäksi toimiva malli voisi olla myös mobiililla toimiva ”sähköinen seteli”. Työn ja tekijän kohtaanto on lyhytaikaisissa ja satunnaisissa töissä usein nopeaa, ja siksi prosessin tulee myös maksamisen osalta olla sujuva.

Suosittelen työseteli-innovaation jatkokehittämistä TEM:ssä esimerkiksi kilpailuttamalla sen kehittämistyö ja toteutus ja selvittämällä mitä lainsäädännöllisiä tai muita toimia sen toteuttaminen edellyttää. Tavoitteena tulisi olla, että valittava yritys voisi hoitaa tarvittavan järjestelmän kokonaisuudessaan.

Kokeilussa valtio voisi maksaa järjestelmän neuvottelun mukaan lähtevien seteliyritysten kanssa ja tarvittaessa osallistua järjestelmän ylläpitoon.

67 Ehdotuksia tekivät Heikki Kemppe, FinnCow Oy:stä sekä Keskustan eduskuntaryhmä

6 Osuuskuntien mahdollisuuksien parempi hyödyntäminen

Erialaisten osuuskuntien (laskutusosuuskunnat, työ- ja yrittäjyysosuuskunnat) parempi hyödyntäminen työllistymisen ja yrittämisen välineenä tuli esille monipuolisesti selvitysaineistossa. Yhteensä yhdeksän aloitteentekijää suositteli osuuskuntia eri tavoin niin osatyökykyisten, nuorten kuin maahanmuuttajienkin työllistymisen muotona. Lisäksi osuuskunta tuli esille uusien työnteon muotojen mahdollistajana (yhteisöllinen yrittäminen, itsensä työllistäminen). Kun verkkokyselyssä kysyttiin keinoja itsensä työllistämisen edistämiseksi, toi noin kolmekymmentä vastaajaa esille osuuskuntien mahdollisuudet ja etenkin laskutusosuuskunnat.

Esimerkkeinä tulivat esille ensinnäkin Luovan talouden osuuskunta Lilith (www.lilith.fi) innovatiivisena ja pitkäjänteisenä työ- ja yrittäjyysosuuskunnan esimerkkinä, jonka toimintamallia ollaan kehittämässä ja tuotteistamassa. Toisena esimerkkinä selvitystyössä tuli esille Kiipula-säätiön koordinoima ”Osallisuutta osuuskunnista” (2015–2018) -hanke, jossa tavoitteena on kehittää matalan kynnyksen osuuskuntatoimintaa erityisesti kuntien työllistämispalveluiden ja sosiaalitoimen osatyökykyisille asiakkaille. Toimijoina hankkeessa ovat mm. VAMLAS-säätiö, Mielenterveyden keskusliitto sekä Kiipulan ammattiopisto.

Osuuskuntia koskevat yhteydenotot liittyivät myös ongelmiin ja epävarmuuteen siitä tulkitaanko osuuskunnan jäsen työttömyysturvassa yrittäjäksi vai palkansaajaksi. Epävarmuuden nähtiin haittaavan ihmisten työllistymistä. Epävarmuuden koettiin lisääntyneen vuoden 2016 alusta voimaan tulleiden työttömyysturvalain muutosten myötä.

Osuustoiminnan Kehittäjät Coop Finland ry⁶⁸ ja Pellervo-Seura ry:n mukaan maasamme perustetaan vuosittain runsaat 200 uutta osuuskuntaa. Valtaosa näistä on työntekijöiden omistamia eli työosuuskuntia. Perustajat ovat usein nuoria ammatillaisia (opiskelijoita, valmistumisvaiheessa tai vastavalmistuneita) tai työnhakijoita. Osuuskuntien tarkoituksena on työllistää jäseniään. Perustamalla osuuskunta muodostetaan työorganisaatio jäsenille ja liikeyritys markkinoille. Merkittävää on myös osuuskunnan jäsenten muodostama keskinäinen, aktiivisuutta ja hyvinvointia tukeva yhteisö.

Työosuuskunnat työllistävät vuosittain n. 7 000 henkilöä. Osuuskuntien jäsenten ja työntekijöiden määrä vaihtelee alta kymmenestä jopa sataan työntekijään. Samoin osuuskuntien toiminnan luonne vaihtelee työhön integroinnista (yhteiskunnallinen, sosiaalinen yritys) selkeästi tietyn toimialan vahvaksi liiketoiminnaksi. Osuuskunnista löytyy myös kasvuyrityksiä.

Suomessa työosuuskunnat löydettiin 1990-luvun laman aikana ratkaisuksi etenkin osa-aikaisiin ja satunnaisiin työsuhteisiin. Idea levisi tehokkaasti työttömien

68 Osuustoiminnan Kehittäjät Coop Finland ry on valtakunnallinen osuustoimintaneuvojen ja pienosuuskuntien järjestö, jonka tehtävä on kehittää osuustoimintaneuvojen osaamista ja toimintaedellytyksiä. Järjestön jäsenistö on eri puolilla Suomea.

omien verkostojen kautta, mutta varsinainen osuustoimintaneuvonta oli hajanaista ja hankkeiden varassa. Valtakunnallisella tasolla neuvontaa sai mm. Pellervo-Seurasta, ja muutamilla paikkakunnilla neuvontaa harjoittivat osuuskunnat itse.

Paikallista tai alueellista osuustoimintaneuvontaa ei Pellervo-seuran mukaan tällä hetkellä käytännössä ole saatavissa kuin poikkeustapauksissa. Osuustoiminta-osaamista on viety yrityspalveluihin, mutta niiden laaja tehtäväkentän vuoksi osuustoiminta ei tule riittävän näkyväksi työllistymis- ja yritysvaihtoehdoksi. Osuuskuntien neuvonnassa on kyse usean henkilön muodostaman ryhmän prosessista, joka vaatii omaa neuvontaotetta. Mm. Ruotsissa osuustoimintaneuvonta tapahtuu 25:ssä osuustoimintaan erikoistuneessa paikallisessa neuvontayksikössä, jotka ovat keskenään verkostoituneita. Osuustoiminnan työllistämisen- ja yrityspotentiaali on maassamme selkeästi alihyödynnetty neuvontatilanteesta johtuen.

Osuustoiminnan Kehittäjät Coop Finland ry ja Pellervo-Seura ry:n aloitteesta *"Työosuuskunnilla yritystoiminnan ja työllistymisen kynnyks matalaksi!"* suositellaan erityisesti osuuskuntia koskevan neuvonnan ja osaamisen lisäämistä TE-toimistoissa. Osuustoiminta tulisi tehdä näkyväksi työllisyyden edistämisen välineeksi työttömille työnhakijoille ja matalan kynnyksen yritystoimintana. Tämä edellyttää, että työllisyysneuvonnassa niin TE-palveluissa kuin kunnissakin tunnetaan työosuustoiminta yhtenä työllistymisen väylänä ja osataan tuoda se esiin asiakkaalle. Myös työnhakijoille tulisi tiedotuksen kautta kertoa työosuustoiminnan mahdollisuudet ja peruseriaatteet kiinnostuksen herättämiseksi. Kohderyhmänä ovat yleisesti työttömät työnhakijat ja TE-työllisyyspalveluja käyttävät henkilöt. Osuuskuntamalli soveltuu hyvin myös osatyökykyisten ja maahanmuuttajien sekä nuorten työllistymiseen.

Osuuskunnan joukkoistamisalusta -hankkeessa (TEKES) Tampereen yliopistossa kehitetty ja sen hallinnoima alusta (valmis toukokuussa 2016) tarjoaa käyttöön työkalun, jolla osuuskuntaa harkitsevat toisilleen tuntemattomatkin henkilöt voivat löytää toisensa ja ryhmäytyä. Alusta toimii osoitteessa www.tyoosuuskunta.fi. Lisäksi Lilith-osuuskunta on mallintanut oman toimintakonseptinsa verkkopohjaiseksi innovaatioalustaksi, jota olisi mahdollista monistaa muiden toimialojen osuuskuntien käyttöön.

Hallituksen toimintasuunnitelman yrittäjyyspaketti ja mikroyrittäjyyttä koskevat suunnitelmat eivät sisällä osuuskuntamuotoista yrittäjyyttä koskevia kehityshankkeita. Osuuskunnat kuitenkin tarjoavat nykyisiin työmarkkinoiden muutoksiin hyvin vastaavan mahdollisuuden sekä itsensä työllistämiseen että myös yhteisölliseen yrittämiseen.

Itsensä työllistäjän työttömyysturvan ongelmien ratkaiseminen helpottaisi myös osuuskuntamuotoista yrittämistä. Lainsäädännön kehittämisessä tulisi tunnistaa henkilöstöomisteiset osuuskunnat, joiden jäsenten työmarkkina-asemassa yhdistyy yrityksen omistus-rahoitus, ja hallintasuhde sekä palkkasuhde. Pikaisesti tarvitaan osuuskuntia koskevan osaamisen sekä neuvonnan lisäämistä TE-toimistoissa esimerkiksi yhteistyössä Osuustoiminnan kehittäjät Coop Finland ry:n kanssa. Luovan työn osuuskunta Lilith puolestaan tarjoaa osaamistaan osuuskuntatoimintamallin

laajentamiseen myös muille aloille. Kiipula-säätiöllä kumppaneineen on kokemusta osuuskuntamallin hyödyntämisessä osatyökykyisten ja vammaisten työllistymisessä ja yrittämisessä.

Suosittelen hallitukselle jatkokehitystyötä osuuskuntien mahdollisuuksista turvallisen yksinyrittämisen ja yhteisöllisen yrittämisen alustana. Tämä edellyttää yhteistyötä alan toimijoiden kanssa nykyisten esteiden ja ongelmien kartoittamiseksi.

7 Vammaiset ja osatyökykyiset normaaleille työmarkkinoille -kehitystyö⁶⁹

Vammaisten ja osatyökykyisten työllistämisen toimijat ja alan järjestöt toivat esille tarpeen ottaa oppia muissa maissa toteutetuista uudistuksista, joissa on edistetty heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymistä normaaleille työpaikoille ja normaaleissa työsuhteissa. Eri maissa on integroitu sosiaali- ja terveystieteiden, koulutuksen ja työvoimapalveluita asiakaslähtöisiksi, haettu myös haasteellisille ryhmille normaalin työelämän sisällä olevia työelämäratkaisuja.

Suomessa sen sijaan edelleen painottuvat erilaiset avo- ja suojatyön muodot. Työvoimapolitiikan ja sosiaalipolitiikan toimia ei ole riittävästi yhteen sovitettu sekä osatyökykyisten että vammaisten työnhakijoiden näkökulmasta. Sektoroituneisuus ja ammattikuntaisuus haittaa asiakaslähtöisyyttä myös tässä palvelukokonaisuudessa.

Samaan aikaan työllistymistä tukeva, pitkälti kolmannen sektorin toimijoista koostuvan palveluntuottajakentän, ns. välityömarkkinoiden rooli erilaisten vaikeasti työllistyvien ryhmien työllistymisessä on laajentunut voimakkaasti. Kenttä on hyvin monimuotoinen, hankerahoituksella toimiva ja integroituu maan eri alueilla eri tavoin työvoimapalveluiden kokonaisuuteen. Toimijat ovat hyvin riippuvaisia ns. palkkatuetun työn määrärahoista, jotka nyt ovat vähenemässä. Toimintaa on kritisoitu siitä, että siirtymät avoimelle sektorille ovat liian vähäisiä.

Välityömarkkinoiden roolia kartoittanut selvityshenkilö Tarja Filatov tiivistä selvityksessään TEM:lle ongelmakokonaisuutta seuraavasti:

"Riskinä on, että välityömarkkinat kehittyvät enemmän palvelumarkkinoiksi kuin työmarkkinoiksi. Jos halutaan ymmärtää välityömarkkinat nimenomaan TYÖmarkkinoina, on hyväksyttävä, että koulutus ja kuntoutus eivät nykyisillä avoimien työmarkkinoiden odotusarvoilla ratkaise kaikkien ihmisten työllistymistä. Tarvitaan uudenlaista julkisen sektorin vastuuta vaikeasti työllistyvän työvoiman osallisuuden pysyvyyksi lisäämiseksi ja työpanoksen hyödyntämiseksi. Kyse ei ole vain työn etsinnän ja välityksen tehostamisesta, vaan sopivien työpaikkojen luomisesta."

Hän piti ongelmallisena välityömarkkinoiden hankevetoisuutta, joka tekee toiminnasta myös työnhakijoille vaikeasti hahmotettavaa.⁷⁰ Olisi parempi löytää pysyvämpiä ja rakenteellisempia ratkaisuja.

69 Tämän osion kirjoittamisessa on auttanut VATES-säätiön asiantuntija Jukka Lindberg

70 "Rakennetyöttömyyden purkua rahoitetaan usein projektien ja hankkeiden kautta, vaikka rakennetyöttömyyden purku on toimintana yhtä pysyvää kuin koulutus ja sosiaalityö. Rakennemuutos työmarkkinoilla on jatkuvaa. Sen purkamiseen tarvitaan pysyvät lainsäädännölliset ja rahoitusmekanismit" (Filatov).

Filatovin mukaan nykyisten välityömarkkinoiden vahvuudet ovat siinä, että järjestöjen ja vapaaehtoistoiminnan kautta vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien ihmisten palveluihin tulee mukaan sosiaalista mieltä, jota markkinaehtoisten palveluiden kautta ei saavuteta. *"Kolmannella sektorin vahvuutena on ihmisen kunnioittaminen, arvostus, asiakkaille annettu aika ja osallistaminen, sosiaalinen yhteisyys, asiakkaan oman tahdon kunnioittaminen, kokemusasiantuntijuus, vertaistuki. Näitä vahvuuksia on vaikea tilata tai ostaa avoimilta markkinoilta"*. Samat vahvuudet tulivat esille myös omassa selvityksessäni, jossa Oulussa järjestetyssä työpajassa eri järjestö ja säätiöpohjaiset arvioivat nykytilannetta.

Arnkil ym (2012) laatiman kansainvälisen vertailun mukaan työllistymisen kannalta parhaita tuloksia näytetään saavutetun sellaisilla malleilla, joissa osatyökykyisille ja vammaisille mahdollisimman nopeasti järjestetään mahdollisimman normaali työsuhde normaaliin työelämään.

Arnkilin mukaan *"eri maissa on haastettu perinteinen lineaarinen malli, jossa ensin 'kuntoutetaan ja koulutetaan' välittämiskelpoiseksi' ja sitten lähdetään etsimään työtä. Nyt haetaan kaikin tavoin normaalin työelämän kontakteja mahdollisimman pian ja tuetaan sitä. Tämä ei eri maiden kokemusten mukaan ole vain työvoiman tarjonnan ja tuki- ja palvelukysymys, vaan myös koko työelämän kulttuurin ja työelämän kysynnän kysymys - ja myös sitä säätelevien säädösten, strategioiden ja sopimusten kysymys."*

Hallituksen osatyökykyiset-kärkihankkeessa olisi tarpeen suunnata kehitystyötä myös rakenteellisiin ratkaisuihin, joilla työllistyminen normaaleille työpaikoille voisi olennaisesti lisääntyä. Palkkatukimäärärahojen pieneneminen haastaa hakemaan uusia ratkaisuja siitäkin huolimatta, että työttömyysturvaa voisikin jatkossa käyttää palkkatuen rahoittamiseen.

Työpankkikokeilu (STM) on myös ns. sosiaalisena yrityksenä hakenut ratkaisua sekä pitkäaikaistyöttömien että osatyökykyisten työllistymiseen. Työpankkikokeilu on kuitenkin jäänyt volyymiltaan kapeaksi. Työllisyyskokeilujen selvityksessä on ehdotettu oppien hakeminen muiden maiden ratkaisuksista kuten Ruotsin ns. Samhall -toimintamalli⁷¹. Samhall on työpankin tyyppinen mutta valtakunnallinen osakeyhtiömuotoinen ratkaisu. Sosiaalisten yritysten määrä on jäänyt Suomessa vähäiseksi myös lainsäädännön monimutkaisuuden vuoksi. Yhteiskunnalliset yritykset voivat kuitenkin myös tarjota mahdollisuuden pitkäkestoiseen välityömarkkinoiden rakentamiseen.

Toimijat ovat tuoneet esille esimerkiksi Saksassa toteutetun kiintiömallin (yritysten velvoite työllistää osatyökykyisiä), mutta sen toteutuminen ei näytä Suomessa kovin mahdolliselta. Suomen työllisyysaste on myös varsin alhainen (vastaavasti työttömyysaste suhteellisen korkea) verrattuna verrokkimaihin. Matalan tuottavuuden työpaikkojen syntymiseen liittyvät myös palkanmuodostukseen sekä paikalliseen sopimiseen liittyvät Suomen erityispiirteet ja "jäykkyydet". Kaikki seikat vaikuttavat työvoiman kysyntään.

71 Mika Rantakokko, Oulun seudun kehitysyhtiö

VATES:n arvioin mukaan oppia muualla toteutetuista toimivista malleista voidaan hakea ainakin seuraavista neljästä maasta⁷²:

- 1) **Ruotsi**, jossa korkealla palkkatuella tuettu yhteiskunnallinen yritysmuotoinen toimija Samhall työllistää erittäin suuren määrän vaikeasti työllistyviä henkilöitä. Suomessa osittain vastaavaa konseptia on alustavasti selvitelty työllistämisen monipalvelusäätiöiden yhdistys Oktetti ry ns. Työ ja osallisuuskeskus-mallina, jossa kuitenkin lähdetään yhden yrityksen sijaan valtakunnallisesta toimijoiden verkostosta. Mallissa myös painotetaan työllistymisen kannusteiden kehittämistä.
- 2) **Hollanti**, jossa hallitus on lykännyt työllistämiskiintiöitä koskevan lainsäädännön voimaantuloa työnantajien (yritykset ja julkiset työnantajat) sitouduttua luomaan kymmenen vuoden aikana 100.000 osatyökykyisille sopivaa työpaikkaa. Osana kehitystä maan voimakkaasti palkkatuella avustetut työllistämisyksiköt pyrkivät kasvavasti siirtämään työllistettäviä omien seinien ulkopuolelle ja edelleen avoimen sektorin työpaikkoihin.
- 3) **Saksa**, jonka toimintamalli perustuu ns. kiintiöihin, mutta maasta löytyy myös suuri yksityinen toimija Salo + Partners, jonka toimintamallissa asiakkaat saavat yksilöllisen, intensiivisen ja tarvittaessa pitkäkestoisen tuen työllistymiseen. Malli on hintava (asiakaskustannus vaihtelee välillä 1.500-2.500 €/kk ja kesto 8-18 kk) mutta työllistymisprosentit ovat myös korkeita (60-75 % vuosi työsuhteen alkamisesta).
- 4) **Iso-Britannia**, missä erityistyöllistämisen yhtiö Remployn työkeskukset suljettiin tai myytiin, mutta vaikeasti työllistyviin, erityisesti vammaisiin ja osatyökykyisiin henkilöihin liittyvä perusosaaminen säilytettiin ja muunnettiin palvelemaan työnvälitystä. Valtion vammaisten henkilöiden työllistymiseen keskittyvässä Work Choice -ohjelmassa Remploy on valtakunnallinen toimija.

Suosittelen, että STM:n ja TEM:n yhteistyössä haetaan kansainväliseen vertailuun perustuen rakenteellisia ja pysyviä ratkaisuja siihen että osatyökykyiset, vammaiset ja ylipäättään haastavassa työmarkkina-asemassa olevat voisivat työllistyä nykyistä paremmin normaaleille työpaikoille. Ratkaisujen hakemisessa eräs tie voisi olla myös TEAS-tutkimusrahoituksen hyödyntäminen. Jatkossa toimintamallien luominen voisi kytkeytyä myös maakuntien sote- ja TE-palveluita yhdistävään kehitystyöhön.

72 Eri maita koskevat tiedot ovat peräisin VATES:n aloitteesta.

8 Eräiden muiden lainsäädännön muutosehdotusten arviointia

8.1 Hallituksen kärkihankkeisiin kytkeytyviä aloitteita ja ehdotuksia

Moni aloitteen tekijä (mm. MTK) on ehdottanut **toimia yrityksen ensimmäisen työntekijän palkkauksen helpottamiseksi**. En esitä tähän liittyviä toimia, koska asia sisältyy uuteen TEM Kärkihankkeeseen eli ns. Yrittäjyyspakettiin hallituksen toimintasuunnitelmassa.

Esille tuli myös useita aloittavan yrittäjän **starttirahan** kehittämissuhteita. Nämä on toimitettu TEM:n tietoon, valmisteluun joka siellä on meneillään työttömyysturvan käytöstä starttirahan rahoitukseen sekä muusta starttirahan kehittämisestä.⁷³

Monet, etenkin järjestöt ja välityömarkkinoiden toimijat sekä kunnat ovat esittäneet **palkkatuen riittävyyteen ja muihin ongelmiin liittyviä korjaustarpeita**. Ongelmat liittyvät selvityksen peruslähtökohtaan eli siihen, että työvoimapolitiikan määrärahat vähenevät. Tässä yhteydessä ei ole mahdollista hakea ratkaisuja määrärahoja lisäämällä. Lisäksi työttömyysturvan käyttö palkkatuen ja starttirahan rahoitukseen sisältyy hallituksen 14.4.2016 julkistettavaan uuteen toimintasuunnitelmaan. Uusi malli korjaa monia tässäkin selvityksessä esille tulleista ongelmista.

Uusi malli sen sijaan ei tuo ratkaisua tilanteisiin joissa järjestö tai kolmannen sektorin toimija on työnantajana (palkkatuki on 100 % palkasta) tai tilanteeseen, jossa työtön työttömyyden pitkän keston vuoksi oikeutettu korkeimpaan palkkatukeen. Näissä tilanteissa työttömyysturva ei riitä palkkatuen rahoitukseen. Näiden ratkaiseminen ei kuitenkaan ole mahdollista tämän selvityksen puitteissa.

Useat tahot (mm. EK) ovat tuoneet esille ongelmana, että yritysten mahdollisuuksia tarjota työkokeilupaikkoja rajoittaa rajoittaa lisätyön tarjoamisvelvollisuus lomautetuille, osa-aikaisille ja irtisanotuille työntekijöille. Se estää työkokeiluiden tarjoamisen erityisesti aloilla, joilla tehdään osa-aikatöitä tai työskennellään projektituonteisesti. Tällaisia ovat mm. vähittäiskauppa, majoitus- ja ravitsemisala sekä rakentaminen. Tilanteen korjaaminen on vireillä TEM:ssä.

TEM:n raportissa (14.1.2016) ”Vaikeimmin työllistyvien työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämistä vastuu siirto valtiolta kunnille” todetaan seuraavaa:

73 Heikki Lintalan aloite: ”Esitämme starttirahan muuttamista vastikkeettomasta toimeentulosta vastikkeelliseksi kannustinrahaksi. Kannustinrahan vastikkeellisuus sisältää mm. osallistumista kasvun kiihdytykseen sekä valmiuksia lisäävään koulutukseen, jotta yritys olisi elinkelpoinen rahantulon päättymisen jälkeenkin. Vastikkeellinen kannustinraha (starttiraha) toimii hyvin myös siinä tapauksessa, että lait päivitetäisiin siten, että henkilö saa toimia yrittäjänä nostaessaan ansiosidonnaista työttömyyspäivärahaa ja/tai säädettäisiin laki yleisestä perustulosta. Perustulon osalta starttiraha myönnettäisiin hakijan yritykselle ensisijaisesti kansainvälistymiseen eikä hakijalle yksityishenkilönä.” (Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen toimeksiannosta vuosina 2008-2011 toteutettuun pilotihankkeeseen (Starttirahayritysten kasvun kiihdytyskanke))

*”Työsopimuslain ja/tai julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, etteivät lomautukset, irtisanomiset ja osa-aikais-
tamiset vaikuta mahdollisuuksiin järjestää henkilöasiakkaan palvelutarpeista lähte-
vää työkokeilua. Jos muutosta ei katsota mahdolliseksi toteuttaa heti koko maassa,
muutos ehdotetaan toteuttavaksi ensin kokeilualueilla, jotta saadaan tietoa muutok-
sen vaikutuksista.”*

Samoin useita ehdotuksia (esim. THL) on tullut liittyen **julkisten hankintojen parempaan** hyödyntämiseen työllistämisen tukena. Tähän tavoitteeseen liittyy hal-
lituksen uuden toimintasuunnitelman kärkihanketoimenpide innovatiiviset julkiset
hankinnat (TEM). Katson että työllistämistä tukevien julkisten hankintojen kehittä-
mistyö olisi perusteltua tehdä kärkihankkeen puitteissa. Lisäksi hankintalainsäädä-
ntö on uudistumassa.

Useissa aloitteissa ehdotettiin **työttömyysturvan suojaosan korottamista**.
Tämä on kuitenkin jo arvioitavana kannustinloukkujen poistamiseen tähtäävässä
virkamiesvalmistelussa hallituksen kärkihankkeen osana.

TEM-verkkosivujen kyselyssä tuli ehdotus palkan ja työmarkkinatuen yhteenso-
vituksen sujuvoittamiseksi niin, että **KELA laatisi valmiin palkkatodistusohjan**,
johon työnantaja kirjoittaa tehdyn työpäivän ja maksettavan palkan. Työmarkkina-
tuen hakija toimittaisi ehdotuksen suoraan KELAlle ilmoituksensa liitteenä. Tämä
nopeuttaisi tuen laskentaa. Erinomainen ehdotus on toimitettu KELAlle.

Monet ehdotukset liittyvät **sujuvampaan työttömyysturvan ja työtulojen
yhteensovitukseen. Esille tulleet ongelmat eivät kaikki liittyneet yhteensovi-
tuksen taloudelliseen kannustamattomuuteen vaan enemmässä määrin epä-
varmuuteen tulojen jatkuvuudesta**. Ratkaisuna on esitetty esimerkiksi, että käyt-
töön otettaisiin työttömien osalta pidempi tai esim. verovuoden tarkastelujakso.
Vuoden tarkastelujakso vastaisi opiskelijoiden opintotuen ja työtulojen yhteensovi-
tusta, jolloin ns. liikaa maksettuja tukia voitaisiin periä takaisin myöhemmin. Toinen
mahdollisuus olisi maksaa soviteltua päivärahaa takautuvasti eli yhteensovitus teh-
täisiinkin vasta ”pätkätyötä” seuraavan kuukauden päivärahan osalta.

Hallitus on käynnistänyt ns. kansallisen tulorekisterin kehittämistyön. Se valmis-
tunee 2019-2010. Tulorekisterin mahdollistaisi uudet ja sujuvamat ratkaisut sosi-
aaliturvan ja työtulojen yhteensovitukseen. Tulorekisterin antamat mahdollisuudet
tulisi ennakoida ja selvittää etukäteen.

Ohjelmistoyrittäjät ry:n työaikalakia koskeva aloite

Toimialajärjestö **Ohjelmistoyrittäjät ry** ehdottaa ohjelmistoalalle työelämän kokei-
lua. Kokeilussa ohjelmistoala toimisi määrärajan joko kokonaan vapaana työaika-
laista tai radikaalisti joustavamman kokeilulainsäädännön puitteissa.

Aloitteen mukaan suomalainen työlainsäädäntö on ohjelmistoalan osalta van-
hentunut ja työelämän todellisuudesta vieraantunut. Työsuhteet ovat yhä aika-
pohjaisia, vaikka tietoyhteiskunnassa työn tulokset ovat tärkeämmät kuin työhön

käytetty aika. Ohjelmistoyrittäjät toivoo, että ohjelmistoalalla tehtävällä työelämän kokeilulla voidaan osoittaa radikaalisti joustavampien työkäytäntöjen hyödyllisyys, ja että sitä kautta päädytään muuttamaan työaikalaki radikaalisti joustavammaksi.

Ohjelmistoyrittäjät sitoutuu omalta osaltaan siihen, että kokeiluun mukaan haluvia yrityksiä tuetaan neuvonnalla ja tarpeellisiksi osoittautuvilla tukipalveluilla. Ohjelmistoyrittäjien lähtökohta kokeilulle on vapaaehtoisuus eli niin työntajien kuin työntekijöidenkin halu osallistua.

Hallituksen toimintasuunnitelmaan sisältyy paikallisen sopimisen edistämistä koskevaan kärkihankkeeseen (Toimenpide 4) ”Työmarkkinoiden toiminnan kehittäminen työaikajärjestelyin”.

Sen mukaan selvitetään, voidaanko työaikajärjestelyjä kehittämällä välttää työpaikkojen menetyksiä suhdannevaihteluissa pitäen lähtökohtana työnantajan ja työntekijän sopimusperusteisuutta. Laaditaan 6/2016 mennessä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa selvitys, onko tämänkaltaisia ratkaisuja perusteltu edistää julkisella tuella.

Suosittelen, että ohjelmistoalan yrittäjien ehdotus tulisi arvioida osana tätä edellä mainittua kokonaisuutta.

8.2 Tutkintojen perusteita, koulutuksen rahoitusta ja oppisopimusta koskevat aloitteet⁷⁴

Koulutuksen järjestäjät lähettivät useita tutkintojen perusteiden ja koulutuksen rahoituksen joustavoittamista koskevia aloitteita, joilla edistettäisiin nuorten ja aikuisten työllistymistä. Aloitteissa kannettiin huolta siitä, että nykyinen tutkintojärjestelmä ei vastaa osaamistarpeiltaan tämän päivän työelämää ja ammatteja. Koulutusalojen ja tutkintojen perusteiden ei nähty reagoivan tarpeeksi nopeasti elinkeino- ja työelämän tarpeisiin. Moni kritisoi koulutuksen tutkintolähtöisyyttä ja halusi antaa enemmän painoarvoa työllistymisen tavoitteille ja työpaikankin tarpeisiin räätälöitävyydelle. Osatyökykyisten ja pitkäaikaistyöttömien osaamisen tuessa ja koulutuksessa haluttiin painottaa jatko-opintokelpoisuuden rinnalla työhön sijoittumista ja työllistymistä.⁷⁵

74 Kiitän AMKE:n Riikka Reinaa asiantuntija-avusta koulutusta koskevien aloitteiden arvioinnissa.

75 **Elpa Pro Oy /Jukka Hakolan aloite:** Suomessa ammatillisen koulutuksen vaatavuus ja suoriutumisen tason painottuu koulutuksiin joista on jatkokoulutusmahdollisuudet. Koulutukset ovat pitkiä ja vaatavuustason sekä siitä syntyvä pätevyys on osittain jopa korkeatasoisia osatyökykyisille ja pitkäaikaistyöttömille tarjoutuviin työtehtäviin, kun otetaan huomioon jäljellä oleva työ- ja toimintakykyisyys. Ongelmana on se, että tarjolla ei ole osatyökykyiseen nähden riittävästi tarjolla lyhytkestoisia pätevyystymiskoulutuksia (alle vuoden). Useinkaan osatyökykyisille tarjottavat työt eivät vaadi virallisen pätevyymisen osaamistasoa (taso4).

Suomesta puuttuu olemassa olevasta koulutusjärjestelmästä ns. Eqf 1 – 3 tason tutkintojärjestelmä joka soveltuu osatyökykyisille pätevyymiseen. Kaikki viralliset tutkinnot on monopolisoitu ns. virallisten ja julkisten oppilaitosten tuotettaviksi sama koskee myös uusien tutkintojen kehittämistä. Kaikkien uusien pätevyymismallien kehittäminen on oppilaitosten yksinoikeus joka vetää perässään hyvin vanhaa palvelukulttuuria ja rahoitus- ja kustannusrakennetta. Oppisopimuskokeilulla ei voi suorittaa muita kuin virallisia tutkintoja tai virallisten tutkintojen osia.

Ratkaisuehdotus: otetaan käyttöön **osaamisvalmennukseen** lyhytkestoisia vaihtoehtoisia pätevyymismalleja, tunnustetaan niistä saatu pätevyys luokkaan eqf 2-3. (ECVET. **Puretaan säännöstelyä** alle 12 kk kestävässä koulutuksissa ja mukaan myös markkinaehtoiset koulutuspalvelutuottajat ja rekrytointirytykset. Siellä valtava osaaminen jo kehitetty mutta säännöstely ja normit estävät niiden hyödyntämisen.

Aloitteen tekijöillä oli halua soveltaa nykyisiä tutkinnon perusteita laajemmin ja yrityslähtöisemmin. Rahoitusjärjestelmän ongelmat tulivat esille etenkin maahanmuuttajien koulutuksessa ja kotoutumisessa (Espoon koulutuskuntayhtymä Omnian aloite, Helsingin kaupungin aloite kotouttamisen osaamiskeskuksesta). Nykyisin kielikoulutus, kotoutumiskoulutus ja maahanmuuttajataustaisten ammatillinen koulutus rakentuvat erilaisista osasista ja kuuluvat eri rahoitusjärjestelmiin. Tähän liittyy myös työnjako TEM:n ja OKM:n välillä.

TEM -verkkosivujen kyselyssä tuli koulutuksen osalta eniten palautetta oppisopimuksen toimivuuteen liittyvistä ongelmista. Koko työssä oppimisen kokonaisuus on OKM:ssä uudistettavana osana ammatillisen koulutuksen reformia sekä ns. koulutussopimuksen kehittämistä. Tästä syystä ei ole tarpeellista ehdottaa uusia oppisopimukseen liittyviä kehityshankkeita vaan välittää esitetyt uudistustarpeet OKM:n tietoon.

Aloitteet kertoivat kaiken kaikkiaan koulutusjärjestelmän sisäisestä siiloutumisesta sekä toisaalta koulutuksen ja työelämän sekä koulutuksen ja muiden palveluiden ja tukijärjestelmien välisen yhteensopivuuden puutteista. OKM:n ammatillisen koulutuksen reformissa vireillä on koulutusjärjestelmän poikkeuksellisen laaja ja perusteellinen uudistaminen, jossa sekä tutkintojen perusteet, tavat oppia, työelämän ja oppilaitosten yhteydet sekä rahoitusjärjestelmä ovat uudelleen arvioitavana. Tutkintojärjestelmän uudistaminen onkin työn alla OKM:ssä ns. TUTKE₃-prosessissa.

Keskustelin OKM:n edustajien kanssa selvitystyössä esille tulleista toisen asteen koulutukseen keskittyvistä aloitteista ja kehittämistarpeista sekä saatoen ehdotukset heidän tietoonsa, jotta ne voitaisiin ottaa ammatillisen koulutuksen reformin valmistelussa huomioon. OKM:n valmiudet uusien kokeilujen käynnistämiseen keskenmittavan ammatillisen koulutuksen reformin suunnittelun olivat rajalliset.

8.3 Pohjoismaisten rajaesteiden poistaminen työmarkkinapoliittisten toimenpiteiden käytöltä

Yksittäisenä erilliskysymyksenä haluan nostaa esille Tornionlaakson neuvoston ja alueen yrittäjäjärjestöjen aloitteen pohjoismaisten rajaesteiden poistamisesta työmarkkinapoliittisten toimenpiteiden käytöltä. Toimijat ehdottavat, että etenkin nuorille työttömille mahdollistetaan pohjoiskalotilla valtakunnan rajat ylittävä työharjoittelu koko alueella ensin kokeiluluontoisesti ja myöhemmin rajoitteet pysyvästi poistaen.

Pohjolan työmarkkinajärjestöt ovat lisäksi ehdottaneet vastaavien esteiden purkamista pitkäaikaistyöttömien osalta. Aiheesta on myös Pohjoismaiden ministerineuvoston selvityksiä. Esteet liittyvät ilmeisesti työpaikan valvonnan ja harjoitteluaajan vakuutusta koskevaan lainsäädäntöön. Asia on ollut pitkään valmistelussa.

TEM:stä saadun tiedon mukaan lainsäädännön muuttaminen niin, että esimerkiksi ns. työkokeilu olisi mahdollinen toisessa Pohjoismaassa, muun kuin suomalaisten

työntajan tehtävissä on jo vireillä ministeriössä. Asiaa on käsitelty valtioneuvoston selonteossa eduskunnalle pohjoismaisista rajaesteistä (2012). Lainvalmistelutyötä on syytä kiirehtiä.

9 Yhteenveto selvityksen suosituksista

Työllisyyskokeilujen selvityksen aineisto oli erittäin laaja ja monitasoinen. Aineistosta koostui käytännössä työllisyyteen kytkeytyvien palveluiden ja tukien ulkoista arviointia, jonka pohjalta kokosin laajoja kehittämiskokonaisuuksia. Sen lisäksi nostin esille eräitä yksittäisiä innovatiivisia aloitteita, joissa näin eniten jatkokehittämisen potentiaalia.

Olen priorisoinut eri toimijoiden ehdotuksia ottaen huomioon kokeilujen ja kehittämisehdotusten valinnalle asettamani kriteerit. Kokeileminen ei kaikissa kehittämistä vaativissa asioissa osoittautunut ylipäättään toimivaksi etenemistavaksi. Sirpaleisin ja hankeperustaisen kehittämistyön sijaan on tarvetta vahvistaa kokonaisuuden johtamista ja systeemisen uudistamisen näkökulmaa.

Seuraavassa on listattu ehdotusten kokonaisuus sekä niiden mahdollinen huomiointi hallituksen toimintasuunnitelman päivityksessä 12.4.2016:

Asiakaslähtöisen työllisyyspalvelun alueelliset kokeilut 2017–2018

Ehdotan, että vuosina 2017–2018 toteutetaan työnhakija- ja työnantajälähtöisen työllisyyspalvelun alueellisia kokeiluja, joilla luodaan hallinnonalarajat ylittävästi asiakkaan kannalta kokonaisvaltaista sekä samalla kustannusvaikuttavaa toimintamallia 2019 jälkeiseen aikaan ("Suomen työllisyyspalvelun malli").

Tavoitteena estää työttömyyden pitkittyminen, osallistaa ja voimauttaa työnhakijoita, parantaa työnhakijoiden ja työpaikkojen kohtaantoa, tukea yritysten kasvua ja löytää "piilotyöpaikkoja" sekä pienentää työttömyydestä julkiselle taloudelle aiheutuvia kustannuksia ("parempaa palvelua pienemmin kustannuksin").

Kokeilun aikana TE-palveluiden järjestämisvastuu siirtyisi kaikkien työttömien osalta kunnalle (iso kaupunki) tai kuntien yhteistyöalueelle (maakunta). Kokeilualue saisi myös muita vapauksia nykyisestä julkisista TE-palveluista, aktiivista sosiaalipolitiikkaa, työttömyysturvaa, tiedonsiirtoa, kotoutusta sekä mahdollisesti myös koulutusta koskevasta lainsäädännöstä sen mukaan kuin kevään 2016 aikana erikseen linjataan.

Lainsäädännöllä tulee mahdollistaa asiakaslähtöinen tuen räätälöinti joustavasti yli hallinnonala- ja hankerajojen heti työttömyyden alettua, kohtaamista painottaen perustuen yksilölliseen työkyvyn ja osaamisen arviointiin. Lainsäädännön muutoksia voi edellyttää myös yhteensovittava johtaminen yli kunta-ministeriö-, viranomais- ja hankerajojen. Kehitettävänä olisi laaja kokonaisuus, johon kuuluvat kaikki julkiset työvoimapaalvelut, kuntoutus, koulutus, terveys, nuorten palvelut, vammaisten palvelut, aktiivinen sosiaalipolitiikka sekä kotoutus.

Kokeilu laventaisi ja syventäisi aiemmin suunnitellun kuntakokeilun alaa. Kokeilu tarjoaa testialustan työllisyyspalveluiden kokonaisvaltaiseksi uudistamiseksi, valmistautumiseksi vuoden 2019 jälkeiseen aikaan, jolloin järjestämistä vastuu siirtyy valtiolta maakunnalle.

Kokeilua johdettaisiin TEM, VM, STM ja OKM ja Kuntaliiton yhteistyönä ja toimeenpannaan tiiviissä strategisessa kumppanuudessa kuntien, alan yritysten sekä kolmannen sektorin sekä KELAN kanssa. Kokeiluissa hyödynnetään palvelumuotoilun osaamista sekä tutkimusta (TEAS) ja digitalisaation mahdollisuuksia. Eri kokeilualueilla voitaisiin kehittää erilaisin painoituksin myös maahamuuttajien nopean kotoutuminen, vammaisten ja osatyökykyisten avoimille työmarkkinoille työllistymisen sekä nuorten työllistymisen malleja.

Kokeiluun yhdistettäisiin hallituksessa suunnitteilla olevia alueellisia kokeiluita: kuntien tehtävien purkuun liittyvät vapaakuntakokeilut, mahdollisesti perustulon ja osallistavan sosiaaliturvan kokeilut sekä kotouttamisen kokeilut.

Kokeilualueella tavoiteltaisiin vapaakuntakokeilun tavoitteiden mukaisesti kustannusten alenemista eli esimerkiksi 10 prosentin alenemaa julkisissa työllisyysmenoissa. Keskeistä on vähentää kustannuksia koko julkisessa taloudessa (kunta-valtio-) välttäen ns. osaoptimointia.

Kokeilualueita olisi rajallinen määrä niin, että niiden ohjaus, seuranta ja tulosten hyödyntäminen on tehokasta. Kokeilun tulosten perusteella luodaan vuoden 2019 jälkeiseen tilanteeseen maakuntiin sovellettava asiakaslähtöisen työllisyyspalvelun toimintamalli sekä tehdään tarvittavat säädösmuutokset.

Ehdotuksen perusteella on sisällytetty hallituksen 12.4.2016 päivitettyyn toimintasuunnitelmaan⁷⁶ s. 26 Toimenpide 2: Asiakaslähtöisten työllisyyspalvelujen alueelliset kokeilut.

Alueellisten työllisyyskokeilujen ja perustulokokeilun yhteensovittamisen

Asiakaslähtöisen työllisyyspalvelun alueellinen kokeilu voidaan yhdistää alueelliseen perustulokokeiluun niin, että ne muodostavat koeasetelmia (asiakaslähtöinen työllisyyspalvelu/vapaakunta + perustulokokeilu; vapaakunta ilman perustulokokeilua). Kokonaisuuteen on mahdollista vastaavin periaattein myös osallistavan sosiaaliturvan kokeilu.

Lisäksi perustulokokeilua voitaisiin laajentaa sisältämään

- **opintoraha opiskelijan perustulona** eli vuoden aikana ansaittujen työtulojen kontrollista ja takaisinmaksuperinnästä luopuminen
- **työkyvyttömyyseläkkeellä olevien vapaa ansainta** eli yhteensovituksesta mahdollisten työtulojen kanssa luovutaan

⁷⁶ Toimintasuunnitelma strategisen hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi 2015-2019, Päivitys 2016. <http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/321857/Toimintasuunnitelma+strategisen+hallitusohjelman+k%C3%A4rkihankkeiden+ja+reformien+toimeenpanemiseksi+2015%E2%80%932019,+p%C3%A4ivitys+2016/305dcb6c-c9f8-4aca-bbbb-1018cd7a1fd8>

Yritys- ja työpaikkälähtöiset välineet työllistymiseen ("Näytön paikat")

Uudistuvan työvoimapolitiikan välineiden tulisi tukea piilevien työtilaisuuksien löytymistä, helpottaa rekrytointiongelmia, tukea yritysten kasvumahdollisuuksia, tehdä työnhakijoiden osaaminen työnantajalle näkyväksi, valmistaa työnhakijoita uuden työn luonteeseen sekä antaa mahdollisuuksia työnhakijan itseohjautuvaan ja vapaaehtoisuuteen perustuvaan aktiivisuuteen työmarkkinoilla.

Työvoimapolitiikan välineisiin tarvitaan työntekijälle mahdollisuuksia sekä näyttää osaamistaan että täydentää osaamistaan työpaikalla. Tällaisia uusia välineitä tarjoaisivat, ei-työsuhteiset työttömyysetuudella (tai opintoetuudella) työpaikoilla toteutettavat työn tekemisen ja kouluttautumisen muodot. Koulutussovimuksen kehittäminen on jo työn alla osana ammatillisen koulutuksen reformia. Se tulee nähdä myös työvoimapolitiikan välineenä.

Ehdotan työvoimapolitiikassa kokeiltavaksi Sitran sekä eräiden muiden toimijoiden ideoimaa "työnäyte"-palvelua, joka tasoittaisi työttömän työnhakijan tietä työsuhteeseen ja antaisi vapaaehtoisia mahdollisuuksia näyttää omaa osaamistaan osana rekrytointiprosessia. Työnhakija voisi työttömyysturvaa menettämättä ennen työsuhteen solmimista työskennellä lyhyen ajan potentiaalisen työntekijän työpaikalla vakuuttamassa työnantajaa osaamisestaan sekä varmistamassa myös omalta kannaltaan työpaikan soveltuvuutta.

Ehdotuksen perusteella on lisätty hallituksen toimintasuunnitelman päivitykseen (12.4.2016) s. 28 Toimenpide 5: Selvitetään "Työnäyte"-palvelun käyttöönottoa.

Työttömyysturvan uudistamisen itsensä työllistämisen helpottamiseksi

Ehdotan itsensä työllistämistä kannustavan työttömyysturvan kokeilua ja selvitystyötä täydentämään hallituksen toimintasuunnitelman yrittäjyyspakettia. Suositelen selvitystyötä, jolla uudistetaan nykyistä työttömyysturvajärjestelmää vastaamaan paremmin työmarkkinoiden uusiin tarpeisiin.

Työttömyysturvajärjestelmässä on tarpeen löytää ratkaisuja, joilla

- 1) parannetaan työttömän mahdollisuutta aloittaa nykyistä sujuvammin yritys-toiminta sivutoimisesti ilman työttömyyspäivärahan menetystä
- 2) mahdollistetaan työttömyysturva itsensä työllistäjälle eli selvitetään tarve palkansaajakäsitteen laajentamiseen mm. laskutusosuuskuntien tilanteissa sekä
- 3) luodaan mahdollisuus sekä yrittäjänä että palkansaajana tehdyn työn vakuuttamiseen (yhdistelmävakuutus).

Osana uudistuksia on tarpeen selvittää myös keinot helpottaa osa-aikaisen etätöiden mahdollistamista työttömänä.

Lisäksi ehdotan, että työttömyysturvan uudistusten yhteydessä kokeillaan selkokielistä viestintää sekä lainvalmistelussa kokemusasiantuntijoiden/asiakasraadin

hyödyntämistä lain vaikutusarvioinnissa sekä viestinnän suunnittelussa. Lakimuutosten vaikutuksia ihmisten käyttäytymiseen tulisi ennakoida paremmin. Selkokielisen viestinnän tarve koskee TE-toimistoja, työttömyyskassoja sekä KELAn palveluita. Lainvalmistelussa vastuu on sekä työ- ja elinkeino- että sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöllä.

Ehdotuksen perusteella on lisätty hallituksen toimintasuunnitelman päivitykseen (12.4.2016) osaksi yrittäjyyspakettia työttömyysturvajärjestelmän muutoksia koskeva selvitystyö, jolla kannustetaan itsensä työllistämiseen pää- tai sivutoimisesti, otetaan nykyistä paremmin huomioon erilaiset työnteon muodot sekä mahdollistetaan joustavat siirtymät yrittäjästä palkansaajaksi ja päinvastoin.

Työseteli helpottamaan pienten töiden teettämistä

Moni yksityinen ihminen ja pieni yritysikin voisi teettää erilaisia pieniä töitä, mutta kokee tähän liittyvän paperityön liian raskaaksi. Myös pienten töiden saaminen näkyvän työn ja työn verotuksen piiriin on tärkeää. Tähän ratkaisun tarjoaisi yksittäinen innovatiivinen ratkaisu eli ”työseteli”, jonka jatkokehitystyötä ja tuotteistamista suosittelen työ- ja elinkeinoministeriölle.

Työseteli-idea tarkoittaa käytännössä, että työnantaja tai töiden teettäjä (kotilous, yksilö, järjestö) ostaa työseteleitä (seteleiden arvot esimerkiksi 20, 50 ja 100 euroa). Setelin hintaan sisältyy työpanoksen lisäksi laskennallinen osuus, esimerkiksi 25 prosenttia, tuloveroa ja muita työnantajamaksuja. Työntekijä saa setelin palauttaessaan rahana 75 prosenttia sen arvosta käteen ja tiedot veroista ja muista maksuista siirtyvät automaattisesti rekistereihin. Työseteliin merkitään työnantajan ja -tekijän henkilötiedot. Työnantajan eli maksajan osalta tiedot siirtyvät automaattisesti verovähennykseen kotityöstä tai remontista.

Setelin kääntöpuolella olisi molempien osapuolten oikeusturvan kattava kaavaomainen ”työsopimus”, jonka molemmat hyväksyvät allekirjoituksillaan. Allekirjoittamisen kautta molemmat ovat myös täyttäneet kaikki työllistämiseen ja työllistymiseen liittyvät taloudelliset velvoitteet

Osuuskuntien mahdollisuuksien parempi hyödyntämisen

Hallituksen toimintasuunnitelman yrittäjyyspaketti ja mikroyrittäjyyttä koskevat suunnitelmat eivät sisällä osuuskuntamuotoista yrittäjyyttä koskevia kehityshankkeita. Osuuskunnat kuitenkin tarjoavat nykyisiin työmarkkinoiden muutoksiin hyvin vastaavan mahdollisuuden sekä itsensä työllistämiseen että myös yhteisölliseen yrittämiseen. Suosittelen hallitukselle jatkokehitystyötä osuuskuntien mahdollisuuksista yhteistyössä alan keskeisten toimijoiden kanssa.

Osuustoiminta tulisi tehdä näkyväksi työllisyyden edistämisen välineeksi työtömille työnhakijoille ja matalan kynnyksen yritystoimintana sekä edistää osuuskuntien muodostumista. Tämä edellyttää, että työllisyysneuvonnassa niin TE-palveluissa kuin kunnissakin tunnetaan työosuustoiminta yhtenä työllistymisen väylänä ja osataan tuoda se esiin asiakkaalle. Osuuskuntamalli soveltuu hyvin myös osatyökykyisten ja maahanmuuttajien sekä nuorten työllistymiseen.

Itsensä työllistäjän työttömyysturvan ongelmien ratkaiseminen helpottaisi osuuskuntamuotoista yrittämistä. Lainsäädännön kehittämisessä tulisi tunnistaa henkilöstöomisteiset osuuskunnat, joiden jäsenten työmarkkina-asemassa yhdistyy yrityksen omistus-rahoitus, ja hallintasuhde sekä palkkasuhde. Osuuskuntia koskevaa osaamista sekä neuvontaa TE-toimistoissa tulisi lisätä esimerkiksi yhteistyössä Osuustoiminnan kehittäjät Coop Finland ry:n kanssa. Luovan työn osuuskuntana menestyksellisesti toiminut Lilith puolestaan tarjoaa osaamistaan osuuskuntatoimintamallin laajentamiseen myös muille aloille. Kiipula-säätiöllä kumppaneineen on kokemusta osuuskuntamallin hyödyntämisessä osatyökykyisten ja vammaisten työllistymisessä ja yrittämisessä.

Suosittelen hallitukselle jatkokehitystyötä osuuskuntien mahdollisuuksista turvallisen yksinyrittämisen ja yhteisöllisen yrittämisen alustana. Tämä edellyttää yhteistyötä alan toimijoiden kanssa nykyisten esteiden ja ongelmien kartoittamiseksi.

Vammaisten ja osatyökykyisten normaaleille työmarkkinoille siirtymisen tukeminen

Työllistymistä tukevan, pitkälti kolmannen sektorin toimijoista koostuvan palveluntuottajakentän, ns. välityömarkkinoiden rooli erilaisten vaikeasti työllistyvien ryhmien työllistymisessä on laajentunut voimakkaasti. Kenttä on hyvin monimuotoinen, hankerahoituksella toimiva ja integroituu maan eri alueilla eri tavoin työvoimapalveluiden kokonaisuuteen. Toimijat ovat hyvin riippuvaisia ns. palkkatuetun työn määrärahoista, jotka nyt ovat vähenemässä.

Selvitystyössä tuli esille lukuisia erilaisia yksittäisiä ehdotuksia, joilla vammaisten ja osatyökykyisten asemaa työmarkkinoilla voitaisiin parantaa. Asiaa edistää myös hallituksen kärkihanke.

Eri toimijoiden ehdotuksissa tuli esille, että eri maissa on integroitu sosiaali- ja terveyspolitiikan, vammaisten palveluiden, koulutuksen ja työvoimapalveluita asiakaslähtöisiksi sekä haettu myös haasteellisille ryhmille normaalin työelämän sisällä olevia työelämäratkaisuja. Suomessa sen sijaan edelleenkin painottuvat erilaiset avo- ja suojatyön muodot.

Suosittelen hallitukselle STM:n ja TEM:n yhteistyönä jatkokehitystyötä, jossa haetaan vammaisten ja osatyökykyisten normaaleille työmarkkinoille työllistymiseen kokonaisvaltaisia, sektorirajat ylittäviä rakenteellisia ratkaisuja, joilla voitaisiin vastata myös alenevien palkkatukimäärärahojen tuomiin ongelmiin. Ratkaisujen hakemisessa tulee hyödyntää kansainvälistä vertailua.

Uusia malleja voitaisiin myös testata jatkossa kokeiluina. Maakunnat, joilla on sekä sote että TE-palveluiden järjestämisvastuu vuoden 2019 jälkeen antaisivat hyvän mahdollisuuden uusien ratkaisujen testaamiseen.

Kokeilussa olisi tärkeää, että sitä ohjaamassa on palvelutuotannosta riippumattomia toimijoita.

Jatkotoimenpiteistä

Edellä mainituista ehdotuksista hallituksen toimintasuunnitelman päivityksessä 12.4.2016 on huomioitu asiakaslähtöiset alueelliset työllisyyspalveluiden kokeilut, mahdollistava työttömyysturva eli itsensä työllistäjän työttömyysturvan kohentaminen sekä yritys- ja työpaikkalähtöiset työllistymisen keinot eli työnäyte -palvelun kehittäminen. Työllisyyskokeilujen sekä perustulokokeilun yhteensovittamista ei hallituksen piirissä pidetty keväällä 2016 mahdollisena. Osallistavan sosiaaliturvan kokeilujen yhdistäminen alueellisiin asiakaslähtöisen työllisyyspalveluiden kokeiluihin sen sijaan on mukana toimintasuunnitelmassa.

Muut ehdotukset siirtyvät hallituksen jatkokäsittelyyn. Hallitus päivittää työllisyyden edistämisen välineitään myös syksyllä 2016. Tässä yhteydessä tulisi siis huomioida työseteli-innovaation edistäminen pienten töiden teettämisen keinona, osuuskuntien mahdollisuuksien parempi hyödyntäminen sekä rakenteellisten ratkaisujen hakeminen osatyökykyisten ja vammaisten työllistämiseen normaaleille työmarkkinoille.

Lisäksi valmisteltavien työttömyysturvan uudistusten yhteydessä tulisi kokeilla lainvalmistelussa kokemusasiantuntijoiden/asiakasraadin hyödyntämistä lain vaikutusarvioinnissa sekä selkokielen viestinnän suunnittelussa.

Selvityksessä kootun aineiston (kysely ja sähköpostiin saapuneet viestit) analyysin oli käytettävissä rajallisesti aikaa selvityksen tiukan aikataulun takia. Siitä syystä olisikin perusteltua, että aineiston hyödyntämistä TEM:n palveluiden ja toiminnan kehitystyössä jatkettaisiin. Selvitykselle varattu aika ei esimerkiksi mahdollistanut kuin hyvin valikoidusti yhteyden ottamista erilaisia ehdotuksia kyselyssä tehneisiin tahoihin. Suosittelen aineiston jatkohyödyntämistä myös työvoimapolitiikan vaikuttavuuden tutkimuksessa.

LOPUKSI

Työllisyyskokeilujen selvityksestä tuli käytännössä työllisyyspalveluiden ja tukien kokonaisuuden käyttäjälähtöistä ulkoista arviointia. Tein selvitystä tiiviissä vuorovaikutuksessa ministeriöiden virkamiesten, ministereiden, heidän avustajiensa sekä valtioneuvoston kanslian kanssa. Tämä mahdollisti alan toimijoilta tulleiden ehdotusten nopean tarjoamisen hallituksen uuden strategisen toimintamallin mukaisen suunnitteluun ja päätöksentekoon. Pilotoin samalla myös kärkihankkeiden kokonaisuuden temaattista arviointia.

Minut yllätti TEM:n verkkosivuilla tekemässäni kyselyssä sekä myös alan toimijoiden kommentteissa esille tullut voimakas kriittinen palaute julkisia työvoimapaalveluita kohtaan. Hallituksen kokeilukulttuurin tavoitteiden mukaisesti halusin antaa äänen myös valtionhallinnon ulkopuoliselle näkökulmalle. En lähtenyt sitä tässä raportissakaan vaimentamaan. Palveluiden käyttäjien, työnhakijoiden, työnantajien sekä alan moninaisten toimijoiden näkemykset kertovat kokemuksia

siitä, miten lainsäädäntö ja erilaiset palveluiden ja tukien järjestelmät toimivat käytännössä.

Tiedostan hyvin sen, että en ole tässä raportissa katsonut palveluita tai toimintakulttuuria julkisissa TE-palveluissa työskentelevien näkökulmasta. Tarkoitukseni ei ole myöskään syyllistää yksittäisiä julkisissa palveluissa työskenteleviä henkilöitä tässä raportissa esille tulleista ongelmista. He tekevät työtään ahtaissa raameissa, joihin vaikuttaa lainsäädäntö, normit sekä myös alan henkilöstövähennykset viime vuosien aikana. Hyvin todennäköisesti monet TE-palveluiden johtajat ja työntekijät itse havaitsevat samoja ongelmia, joista asiakkaat ja palveluiden käyttäjät kertovat.

Toivon kuitenkin, että selvitys veisi eteenpäin palveluiden käyttäjien niin työnhakijoiden kuin työnantajienkin kokemustiedon ja osaamisen hyödyntämistä julkisten työllisyyspalveluiden ja tukien kehittämistyössä. Sosiaali- ja terveystieteissä sekä esimerkiksi lastensuojelussa ”kokemusasiiantuntija” -toiminta on tuonut viime vuosien aikana aivan uusia mahdollisuuksia palveluiden laadun parantamiseen.

Olen aiemmin työtehtävissäni perehtynyt lapsi- ja perhepalveluiden kokonaisuuteen. Tuosta kokemuksesta oli tämän selvityksen tekemisessä hyötyä. Työllisyyspalveluiden ja tukijärjestelmissäkin kyse on monien hallinnonalojen, ammattikuntien ja monimutkaisen lainsäädännön ja erilaisten budjettien kokonaisuudesta.

Yhteensovittavan johtamisen ja sujuvan tiedon siirtymisen tarpeet on lapsi- ja perhepalveluiden alalla hyvin tiedostettu. ”Sopivaa tukea oikeaan aikaan” lapsi- ja perhelähtöisesti on tavoitteena hallituksen lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmassa. Lapsi- ja perhepalveluissa koetetaan päästä pois ns. ”osaoptimoinnista” ja asiakkaan siirtämisestä luukulta toiselle. Tavoite on, että yhden viranomaisen tulisi ottaa kokonaisvastuu asiakkaan, lapsen, nuoren tai perheen asioista.

Työllisyyspalveluiden ja tukien kokonaisuudessa yhteen sovittavan johtamisen ja asiakaslähtöisten palvelukokonaisuuksien sekä tiedon sujuvan siirtymisen kehittäminen on vielä alullaan. Työttömyyden pitkittymisen estämiseksi tuen pitäisi tulla mahdollisimman nopeasti eikä satojen työttömyyspäivien jälkeen.

Lastensuojelussa sekä työvoimapalveluissa on yhteistä myös asiakkaiden elämään liittyvä kontrolli ja vallankäyttö, joka tuo asiakassuhteeseen omat jännitteensä. Sekä lastensuojelu että työvoimapalvelut ovat juridisoituneet eli asiakkaan asioita säännellään tarkasti muun muassa yhdenvertaisen kohtelun, asiakkaan oikeusturvan ja viranomaisen puolueettomuuden turvaamiseksi.

Samalla tästä on seurannut vaikeuksia sovittaa palvelua asiakkaan tarpeisiin. Työn painopiste siirtyy helposti lakipykälien ja tulkintojen selvittämiseen eikä asiakkaan kohtaamiseen. Asiakkaan kannalta viranomaisen lainmukainen ratkaisu voi tuntua jäykkyydessään mielivaltaiselta. Jokainen hallinnonala ja hanke toimii oman budjettinsa puitteissa.

Sipilän hallituksen tavoitteena on purkaa turhaa sääntelyä ja byrokratiaa. Tässä selvityksessä esille tulleet ongelmat kertovat, että kyse ei ole vain yksittäisistä lakipykälistä vaan toimintakulttuurista. Hallintoa ja palveluita ei ole Suomessa rakennettu asiakaslähtöiseksi. Suunnan muuttaminen vaatii uudenlaista joustavaa

sääntelyä ja uutta toimintakulttuuria. Päätösvaltaa on siirrettävä lähemmäksi asiakkaita mutta samalla kokonaisuutta on johdettava yhteensovittavasti. Myös kieli on käännettävä arkisuomeksi.

Professori Juha Vartola on kirjoittanut byrokratian ongelmista hyvinvointi- ja palvelutehtäviä hoitavissa julkisissa organisaatioissa. ”Sen jälkeen kun byrokratia on kehittynyt täyteen muotoonsa, se on kaikkien vaikeimmin hävitettäviä sosiaalisia rakenteita”, kirjoittaa professori Juha Vartola. Kyse ei ole vain sääntelyn purusta vaan uudenlaisen sääntelyn vaihtoehtojen selvittämisestä hyvinvoinnin ja työllisyyden palveluiden ja tukien kokonaisuuksiin. Byrokratian selättäminen saattaakin olla hallitukselle vielä tiukempi haaste kuin yhteiskuntasopimus. Se kuitenkin auttaisi myös työllistymisen ja työllistämisen tavoitteiden saavuttamisessa.

Liite 1

Lista työllisyyskokeilujen selvitykseen osallistuneista henkilöistä

Seuraavassa on listattu henkilöitä, joita olen työllisyyskokeilujen selvityksen yhteydessä tavannut, keskusteluttanut (puhelin, sähköposti) ja/tai pyytänyt kommentoimaan ehdotuksia. Lista ei ole kattava.

Anita Lehtikoinen /OKM
Kirsi Kangaspunta /OKM
Mika Tammilehto/OKM
Elise Virnes/OKM
Martti Hetemäki /VM
Sirpa Kekkonen/VNK
Kaisa Lähteenmäki-Smith /VNK
Ira Alanko/VNK
Päivi Kerminen/TEM
Tuija Oivo/TEM
Esko Salo/STM
Päivi Mattila-Wiro/STM
Raija Mattila/STM
Elina Palola/STM
Heikki Palm/STM
Eveliina Pöyhönen/STM
Merja Hilpinen/OKM
Jukka Lehtonen/OKM
Janne Savolainen/TEM
Georg Henrik Wrede/OKM
Patrik Tötterman/TEM
Anne Neimala/KELA
Olli Kangas/KELA
Ville-Veikko Pulkka/KELA

Nuorisotakuun sihteeristö (OKM,TEM, STM)
Ministerit Sanni Grahn-Laasonen, Anu Vehviläinen, Jari Lindström
Sitra Mikko Hyttinen ja Mikko Kesä
Timo Kietäväinen, Reijo Vuorento ja Erja Lindberg /Kuntaliitto
DIAK/SOKRA hanke Sakari Kainulainen
DIAK/Anne Määttä
TYP verkostopäällikkö Anna-Liisa Lämsä
Kunnanjohtaja Pirkko-Liisa Vesterinen/Toivakka

STTK Jukka Ihanus, Samppa Koskela, Ralf Sund ja Riitta Työläjärvi
SAK Pirjo Väänänen ja Eve Kyntäjä
EK Ilkka Oksala, Riitta Wärn, Jenni Ruokonen ja Mikko Räsänen
AKAVA Pekka Piispanen ja Heikki Taulu
Ulla Rask ja Jari Pitkälä /Barona
Suomen Yrittäjät: Antti Neimala, Janne Makkula, Veli-Matti Lamppu ja Harri Hellstén
Heli Markkula, Olli Joensuu /Allianssi

Työ- koulutus- ja elinkeinoasioiden neuvoston jäsenet

Kansanedustaja Juhana Vartiainen
Maakuntajohtaja Anita Mikkonen
Mervi Ylitalo, Työväen sivistysliitto
ELY-keskuksen johtaja Pasi Patrikainen
Jukka Hakola ja Markku Kettunen/ELPA oy
Henri Aaltonen/Valkeakosken kaupunki
Petri Pekkola/Tampereen seudun elinkeinoyhtiö
Heikki Kantola/Neon Elektro Oy
Oulun kaupunki Matti Pennanen, Riikka Moilanen, Ari Heikkinen
Jyväskylän Ohjaamon avaustilaisuus
Minna Säävälä/Väestöliitto
SOVATEK-Töihin palvelu Heikki Laasanen, Anu Laasanen (Jyväskylä)
Jaana Pakarinen/Vates
Sari Åkerlund/Ääneseudun kehitys Oy
Maarit Puuperä/Amiedu
Marja Salminen/Norlink
Heikki Hiilamo/Helsingin yliopisto
Heli Vehmas Cimson Oy
Auli Hänninen/YTK-kassa
Riikka Reina AMKE Ammatillisen koulutuksen edistämisyhdistys
Ville Grönberg/THL
Minna Kotilainen/Ura Ovi ry
Tiina Leppäniemi/Sastamalan kaupunki
Jari Andersson/Sastamalan kaupunki
Heikki Masalin/CIM/Lilith osuuskunta
Jaana Paanetoja/Lapin yliopisto
Marika Ahlsten/Kehitysvammaliitto

18.2. kuulemistilaisuus osatyökykyisten ja välityömarkkinoiden toimijoille:

Ahokas Jussi	SOSTE
Ahonen-Walker Mari	Työpajayhdistys
Eeli Leena	Kaks'Kättä työpaja
Haapakoski Jukka	TVY
Hakola Mari	Kehitysvammaisten tukiliitto ry
Halonen Hilikka	Oktetti
Hilpinen Merja	OKM
Hirvonen Heidi	Monika-Naiset Liitto ry
Hyyrynen Anne	Sininauhasäätiö
Kairi Tea	Kehitysvammaliitto
Kuitunen Soile	Kuntoutussäätiö
Kumlander Kimmo	Silta valmennus, Tampere
Lampinen Pauliina	VAMLAS
Lehtikuja Juha	Suomen kierrätyskeskusten yhdistys
Leppänen Soili	Uudenmaan vammaispalvelusäätiö
Lindberg Jukka	Vates-säätiö
Montonen Ari	SPR:n Kontti-toiminta
Mäki Anne	Invalidiliitto
Nortio Päivi	Helsingin Klubitalo
Parviainen Tarja	Autismi- ja aspergerliitto
Pikkusaari Suvu	Wellabled Oy
Rinta-Jouppi Jyrki	Mielenterveyden keskusliitto
Tammi Taru	Näkövammaisten Keskusliitto
Thuren Virpi	Kuurojen liitto
Tiainen Milja	STM
Vartiainen Minna	Kuurojen palvelusäätiö

Haastavassa työmarkkina-asetussa olevien työllistymisen edellytykset ja esteet, työpaja 25.2.2016 (Nuorten Ystävät, Oulu) Työpajan puhujat:

Pääsihteeri Arja Sutela, Nuorten Ystävät
Johtaja Maire Mäki, Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto
Kehittämisen- ja laatuasiantuntija Marja Salo-Laaka, Oulun kaupunki
Kuntoutuslääkäri Raija Kerätär, Oorninki oy
Projektipäällikkö Sanna Kangosjärvi, Nuorten työllisyyspalvelujen kehittämishanke, Oulun kaupunki
Työllisyyspalvelujen päällikkö Seija Mustonen, Oulun kaupunki
Pohjois-Pohjanmaan Yrittäjät / Mari Halkola, Kiifys oy
Kehittämispäällikkö Lea Nikula, Nuorten Ystävät
Sosiaali- ja terveystoiminnan johtaja Merja Honkanen, Muhoksen kunta

Kehitysjohtaja Mikko Oranen, Nuorten Ystävät

Osanottajia oli yhteensä 25 Oulun seudun ja Kainuun työllisyyspalveluiden kehittäjiä kunnista, järjestöistä sekä oppilaitoksista. Oulussa vierailin myös Nuorten ystävät ry:n mielenterveyskuntoutujien klubitallossa.

Tutkijatapaaminen Maria Kaisa Aulan selvityksestä ja työllisyyskokeiluista

7.3.2016 klo 14.00 - 16.30 Säätötalolla. Kommentaattoreina Osmo Soininvaara, toiminnanjohtaja Olavi Sydänmaanlakka (Mielenterveyden keskusliitto), kehittämispäällikkö Erja Lindberg (Kuntaliitto) ja Ville-Veikko Pulkka, Kela. Osanottajia yhteensä noin 30 tutkijaa.

Nuorten näkemykset kokosivat SERPA hankkeen vastaavat: Janne Laitinen (JAMK), Laura Sairanen (Äänekosken työpaja), Eeva Lyytikäinen ja Carita Hännivirta (Nuorten Keski-Suomi ry) sekä Ville Leppänen (Nuorten taidetyöpaja, Jyväskylä)

Työllisyyskokeilujen selvityksen toimeksianto



TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY

Jakelussa mainituille

20.1.2016

TEM/112/00.04.04/2016
TEM002:00/2016

SELVITYS KOKEILUISTA TYÖTTÖMIEN TYÖLLISTYMISEN JA TYÖLLISTÄMISEN SEKÄ YRITTÄMISEN KYNNYKSEN ALENTAMISEKSI

Asettaminen:

Oikeus- ja työministeri Jari Lindström on tänään nimennyt selvityshenkilöksi valtiotieteen lisensiaatin Maria Kaisa Aulan.

Toimikausi:

20.1. - 5.4.2016

Toimeksiannon taustaa:

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman mukaan hallituskaudella toteutetaan työn kannustavuutta, työllistämisen houkuttelevuutta, työvoimahallinnon toimivuutta ja kilpailukykyä parantavat uudistukset. Uudistukset lisäävät työn tarjontaa, yrittäjyyttä ja elinkeinorakenteen monipuolistumista sekä vahvistavat julkista taloutta. Työllisyysaste nostetaan 72 prosenttiin ja työllisten määrä vahvistuu 110 000 henkilöllä.

Työ- ja elinkeinoministeriön työllisyyskatsauksen mukaan työ- ja elinkeinotoimistoissa oli marraskuun 2015 lopussa yhteensä 342 100 työtöntä työnhakijaa. Laajan työttömyyden eli työttömien työnhakijoiden ja aktiivintasteeseen laskettavien palveluiden piirissä olleiden yhteismäärä oli 464 300. Alle 25-vuotiaita työttömiä oli 42 900 ja yli 55-vuotiaita 90 300. Yli vuoden yhtäjaksoisesti työttömänä olleita pitkäaikaistyöttömiä oli 114 400.

Koska mahdollisuudet edistää mm. nuorten, ikääntyneiden ja pitkäaikaistyöttömien työllistymistä työllisyysmäärärahoilla heikkenevät työllisyysmäärärahojen vähentyessä tällä hallituskaudella, on löydettävä uusia keinoja työllistymis- ja työllistämiskynnyksen alentamiseen. Työmarkkinoiden ja työn muuttuessa on tarpeen hakea uusia keinoja myös itsensä työllistämisen kynnyksen alentamiseen yrittäjyyden kautta.

Hallituksen kärkihankkeissa on kokonaisuuteen liittyen vireillä työttömyysturvan uudistaminen, kannustinloukkujen purkaminen, osallistavan sosiaaliturvan mallin kehittäminen, työvoimahallinnon uudistaminen, osatyökykyisten työllistymisen edistäminen ja nuorisotakuun kehittäminen.

104955

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
PL 32 (Aleksanterinkatu 4)
00023 Valtioneuvosto • Puh. 010 606 000
Faksi (09) 1606 2166 • www.tem.fi

ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
PB 32 (Alexandersgatan 4)
00023 Statsrådet • Tfn 010 606 000
Fax (09) 1606 2166 • www.tem.fi

MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY
P.O. Box 32 (Aleksanterinkatu 4)
FI-00023 Government • Tel + 358 10 606 000
Fax + 358 9 1606 2166 • www.tem.fi

Toimeksianto:

Selvityshenkilön tehtävänä on kartoittaa eri toimijoiden, erityisesti työmarkkinajärjestöjen, yrittäjien, kansalaisjärjestöjen, kuntien ja erilaisten alueellisten toimijoiden näkemyksiä toimenpiteistä, joilla työnantajien työllistämiskynnystä sekä työttömien työllistämiskynnystä (sekä työnantajien että yrittäjienä) voitaisiin alentaa ja näin vähentää työttömyyttä. Selvitystyössä tulee erityisesti ottaa huomioon heikossa työmarkkina-asemassa olevat nuoret, maahanmuuttajat, osatyökykyiset, pitkäaikaistyöttömät ja ikääntyneet.

Selvityshenkilön tehtävänä on koota ehdotukset ja tehdä niiden pohjalta esitys työttömien työllistymis- ja työllistämiskynnyksen sekä yrittäjyyden kynnyksen alentamiseksi käynnistettävistä kokeiluista.

Selvityshenkilön tulee tehdä yhteistyötä työ- ja elinkeinoministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa ottaen huomioon etenkin kokonaisuutta sivuavat kärkihankkeet ja niiden piirissä tehtävä valmistelu.

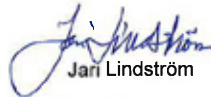
Toimeksianton ulkopuolelle rajataan työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämisvastuuseen liittyvät kysymykset, koska em. kysymystä on tarkasteltu työ- ja elinkeinoministeriön asettamassa valmisteluryhmässä. Lisäksi kysymystä tullaan tarkastelemaan osana aluehallintouudistusta.

Esityksen tulee valmistua viimeistään 22.3.2016. Selvityshenkilön tulee tarvittaessa tukea työ- ja elinkeinoministeriötä toimenpide-ehdotusten jatkovalmistelussa hallituksen päätöksentekoa varten.

Selvityksessä avustaminen:

Työllisyys- ja yrittäjyysosaston on avustettava selvityshenkilöä selvitystyössä.

Oikeus- ja työministeri



Jari Lindström

Kansliapäällikkö



Jari Gustafsson

Jakelu:

- Maria-Kaisa Aula
- TEM
 - o erityisavustaja Sakari Puisto
 - o osastopäällikkö Tuija Oivo
 - o työllisyys- ja yrittäjyysosaston ryhmät
 - o henkilöstö- ja hallintojohtaja Heidi Nummela
- VM
 - o kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläinen
 - o kunta- ja uudistusministerin erityisavustaja Tuomas Vanhanen
- STM
- OKM

Tekijät Författare Authors Maria Kaisa Aula	Julkaisu-aika Publiceringstid Date Augusti 2016 Toimeksiantaja(t) Uppdragsgivare Commissioned by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy Toimielimen asettamispäivä Organets tillsättningsdatum Date of appointment
Julkaisun nimi Titel Title Utredning av sysselsättningsförsök – Användarorienterad utvärdering av sysselsättningstjänster och sysselsättningsstöd	
Tiivistelmä Referat Abstract <p>Den 19 januari 2016 gav minister Jari Lindström politices licentiat Maria Kaisa Aula i uppdrag att med snabb tidtabell göra en utredning om sysselsättningsförsök. Ett mål med utredningen var att kartlägga olika aktörers åsikter om åtgärder genom vilka arbetsgivare lättare kunde anställa arbetslösa eller arbetslösa lättare kunde få arbete eller bli företagare. Ett mål var dessutom att sammanställa och utvärdera den helhet som regeringens sysselsättningsfrämjande spetsprojekt utgör. Bakgrunden till utredningen är regeringens mål att främja en försökskultur. Utredningen har genomförts på ett lösningsinriktat, praktiskt, användarorienterat och strategiskt sätt som betjänar regeringens beslutsfattande. I utredningen har man använt sig av i synnerhet den kunskap och den erfarenhet av tjänsterna som branschens aktörer och serviceanvändarna har. Uppgifterna samlades in med hjälp av en enkät samt via e-post, möten, seminarier och andra diskussioner.</p> <p>En nyckelfråga i utredningen var hur utbildning, social- och hälso-tjänster, rehabilitering, socialskydd och den offentliga arbetskraftsservicen fungerar ihop på ett kundorienterat sätt med tanke på den arbetssökande och hur den arbetssökande och arbetsgivarens behov möts i servicen. De uppgifter som har samlats in möjliggjorde en användarorienterad och förvaltningsövergripande extern utvärdering av sysselsättningstjänster och sysselsättningsstöd. Närings- och företagstjänsterna samt beskattningen utvärderades i praktiken dock mindre.</p> <p>Det problem som aktörerna oftast stötte på var invecklade stöd och tjänster, avsaknad av ett övergripande ansvar och till följd av det en dåligt fungerande helhet samt bristande kundorientering. Med kunder avser jag både arbetssökande och arbetsgivare. Kvaliteten på servicen vid den offentliga arbetskraftsservicen, dvs. arbets- och näringsbyråerna, fick mycket kritik. I synnerhet de som sysselsätter sig själva upplevde att arbetslöshetsskyddet inte är sporrande.</p> <p>Jag föreslog för regeringen åtgärder som skärper genomförandet av regeringens sysselsättningsstödande spetsprojekt och reformer, får mer till stånd med mindre samt främjar regeringens egen vision och minskad byråkrati. Förslagen är följande:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Regionala försök med kundorienterad sysselsättningsservice 2017–20182. Samordning av regionala sysselsättningsförsök och ett försök med basinkomst3. Företags- och arbetsplatsorienterade verktyg för sysselsättning (Möjligheter att visa potentiella arbetsgivare vad man kan)4. En reform av arbetslöshetsskyddet för att göra det lättare att sysselsätta sig själv5. En arbetssedel för att göra det lättare att låta utföra små jobb6. Bättre utnyttjande av möjligheterna med andelslag7. Långsiktiga lösningar för att stödja personer med funktionsnedsättning och partiellt arbetsföra att komma in på den vanliga arbetsmarknaden <p>Jag rekommenderar också att man utnyttjar kunders och användares erfarenhetsexpertis vid konsekvensbedömning av lagar och att man som ett samarbete mellan ministerierna, FPA och arbetslöshetskassorna utökar kommunikationen på lättläst språk om stöd och tjänster inom området.</p> <p>Förslagen behandlades vid regeringens strategisession den 5 april 2016. Förslag 1, 3 och 4 beaktades när regeringens handlingsplan uppdaterades (12.4.2016).</p> <p>I utredningen kom det fram stora behov av att utveckla en mer arbetsplatsorienterad utbildning. Det är skäl att i samband med reformen av yrkesutbildningen säkerställa att dessa behov tillgodoses och att tjänsterna blir kundorienterade.</p> <p>Kontaktperson vid arbets- och näringsministeriet: Avdelningen för sysselsättning och företagande/Ailla Saukkonen, tfn 029 504 9059</p>	
Asiasanat Nyckelord Key words försök, arbetskraftspolitik, sysselsättning, utvärdering, spetsprojekt, arbetslöshetsskydd	
Painettu julkaisu Inbunden publikation Printed publication ISSN	Verkkojulkaisu Nätpublikation Web publication ISSN 1797-3562
ISBN	ISBN 978-952-327-123-4
Kokonaissivumäärä Sidoantal Pages 170	Kieli Språk Language Suomi, Finska, Finnish
	Hinta Pris Price 57 €
Julkaisija Utgivare Published by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy	Kustantaja Förläggare Sold by Lönnerberg Print & Promo

Tekijät Författare Authors Maria Kaisa Aula	Julkaisu aika Publiceringstid Date Elokuu 2016 Toimeksiantaja(t) Uppdragsgivare Commissioned by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy Toimielimen asettamispäivä Organets tillsättningsdatum Date of appointment
Julkaisun nimi Titel Title Employment trials report – User-oriented evaluation of employment services and support	
Tiivistelmä Referat Abstract Minister Jari Lindström commissioned Maria Kaisa Aula to carry out a quick investigation into employment trials on 19th January, 2016. The objective of the investigation was to map the views of different parties regarding measures that would make it easier for employers to take on unemployed people, and to enable unemployed people to look for work or become self-employed. In addition, the objective was to collect and evaluate the government's key projects to promote employment as a whole. The background is the government's aim to promote the culture of employment trials. The implementation of the investigation was solution-focussed, practical, user-oriented and a strategic initiative in support of the government's decision-making. The investigation mainly utilised information from parties working in this field as well as from service users and their experience of the service. Information was collected using questionnaires, email, meetings, seminars and other discussions. The key question in the investigation was how training, social and health care services, rehabilitation, social security and public employment services work together for job seekers from a customer-oriented perspective, and how the needs of job seekers and employers converge within the services. The information collected enabled a customer-oriented, external evaluation to be made of the employment services and support, which cut across administrative divisions. In practice, however, there was little evaluation of services for commerce and business and taxation. The most common problem experienced by parties was the complexity of the organisation of support and services, the lack of overall responsibility and consequent poor functioning of the whole system, and a lack of customer orientation. Customers means both job seekers and employers. The quality of the public employment service, i.e. the TE Offices, was heavily criticised. In particular, the self-employed considered unemployment benefit inadequate. I put forward measures to the government that would sharpen the government's key projects to support employment and implement reforms, would achieve more with less, would promote the government's own vision and dismantle the bureaucracy. The proposals are as follows: 1. Regional trials of a customer-oriented employment service during 2017 to 2018 2. Coordination of regional employment trials and basic income trials 3. Company and workplace oriented tools for employment ("Display positions") 4. Reform of unemployment benefit to make employment easier 5. Use of "employment cheques" (työseteli) to make it easier to employ people for small jobs 6. Better utilisation of the opportunities provided by cooperatives 7. Long-term solutions to support the disabled and those with partial working ability to enter the normal labour market I also recommend utilising the expertise of customers and users, gained through their experience, in evaluating the impact of legislation as well as increasing the use of plain language in communications about support and services in this field in cooperation between ministries, KEA (the Social Insurance Institution of Finland) and the unemployment funds. The proposals were discussed the government's strategy session on 5th April 2016. Proposals 1, 3 and 4 were taken into consideration in the government's updated action plan (12th April 2016). The report identified many needs to develop training that is more workplace oriented. Implementing these as well as customer-oriented services should be ensured as part of the reform of vocational education. Contact person within the Ministry of Employment and the Economy: Employment and entrepreneurship department/Aila Saukkonen, tel. +358 29 504 9059	
Asiasanat Nyckelord Key words Trials, labour force policy, employment, evaluation, key project, unemployment benefit	
Painettu julkaisu Inbunden publikation Printed publication ISSN	Verkkajulkaisu Nätpublikation Web publication ISSN 1797-3562
ISBN	ISBN 978-952-327-123-4
Kokonaissivumäärä Sidoantal Pages 170	Kieli Språk Language Suomi, Finska, Finnish
	Hinta Pris Price 57 €
Julkaisija Utgivare Published by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy	Kustantaja Förläggare Sold by Lönnerberg Print & Promo

Työllisyyskokeilujen selvitys – Työllisyyspalveluiden ja -tukien käyttäjälähtöistä arviointia

Työllisyyskokeilujen selvityksessä kartoitettiin helmi–maaliskuussa 2016 eri toimijoiden näkemyksiä toimista, joilla työnantajat voisivat helpommin palkata työttömiä ja työttömät hakeutua töihin tai yrittäjiksi. Saatuja ehdotuksia peilattiin hallituksen omien työllisyyttä edistävien kärkihankkeiden kokonaisuuteen. Hallituksen kokeilukulttuurin tavoitteiden mukaisesti arvioinnissa painotettiin käyttäjälähtöisyyttä ja käytännöllisyyttä.

Alan toimijoiden yleisimmin kokema ongelma oli työllisyystukien ja palveluiden järjestelmän monimutkaisuus, kokonaisvastuun puuttuminen ja sen seurauksena palveluiden huono laatu ja asiakaslähtöisyyden puute. Ongelmat haittaavat työllistymistä ja ihmisten omatoimisuutta.

Selvityksessä ehdotetaan hallitukselle seitsemää työllistämistä ja työllistymistä edistävää sekä kärkihankkeita terävöittävää toimenpidokokonaisuutta.

Selvitys on luonteeltaan ratkaisuhakuinen, strateginen ja hallituksen päätöksentekoa palveleva. Kokonaisuutta on arvioitu yli ministeriö- ja toimijarajojen. Selvitys tarjoaa uudenlaisen näkökulman byrokratisoituneen palvelujärjestelmän ongelmiin.

Raportti on kiinnostavaa luettavaa niin julkisten työvoimapalveluiden, sosiaalipolitiikan, terveyspalveluiden, kuntoutuksen, koulutuksen, nuorten palveluiden kuin yrityspalveluidenkin kehittäjille.

Sähköinen julkaisu
ISSN 1797-3562
ISBN 978-952-327-123-4



TYÖ- JA ELINKÄINOMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY