

VALTIONEUVOSTON  
SELVITYS- JA TUTKIMUSTOIMINTA

Työuria pidentävät yhteistoiminnalliset keinot  
(TYPYKE) -tutkimushankkeen loppuraportti

**Työurien jatkaminen vaatii  
yhteisöllisyyttä ja yhteistoiminnallisuutta**

Huhtikuu 2017  
Valtioneuvoston selvitys-  
ja tutkimustoiminnan  
julkaisusarja 38/2017

# KUVAILULEHTI

**Julkaisija ja julkaisuaika** Valtioneuvoston kanslia, 27.4.2017

**Tekijät** Riikka Shemeikka, Simo Aho, Esa Jokinen, Noora Järnefelt, Markus Kaakinen, Riikka Kivimäki, Johanna Korkeamäki, Sirpa Mertala, Ari Mäkiäho, Maari Parkkinen, Sari Pitkänen, Kimmo Terävä, Mirkka Vuorento

**Julkaisun nimi** Työurien jatkaminen vaatii yhteisöllisyyttä ja yhteistoiminnallisuutta

**Julkaisusarjan nimi ja numero** Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 38/2017

**Asiasanat** Työurat, pidentäminen, koulutus, sosiaali- ja terveystyö, nuoret, maahanmuuttajat, ikääntyneet, työttömyys, työelämän kehittäminen

**Julkaisun osat/  
muut tuotetut versiot**

**Julkaisuaika** Huhtikuu, 2017 **Sivuja** 249 **Kieli** Suomi

## Tiivistelmä

Kuntoutussäätiö toteutti yhteistyössä Tampereen yliopiston Työelämän tutkimuskeskuksen ja Eläketurvakeskuksen kanssa työurien pidentämistä koskevan työelämälähtöisen tutkimuksen eri sektoreiden perustoiminnassa käytössä olevista toimenpiteistä ja prosesseista. Tutkimus on osa valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoimintaa.

Tutkimus kohdistui eri tahoilla käytössä oleviin toimenpiteisiin, joita toteutetaan sosiaalipalvelujärjestelmässä, sosiaali- ja terveystyö, koulutuspalveluissa, nuorisotyössä, työ- ja elinkeinohallinnossa, kuntoutuksessa ja syrjäytymistä ehkäisevissä palveluissa. Hankkeessa kartoitettiin, miten eri työuran kohtiin (alussa, keskellä, lopussa) suunnatut eri hallinnonalojen ja politiikkatoimien toimenpiteet pidentävät työuria. Aineistoina käytettiin tutkimuskirjallisuutta ja muuta kirjallista aineistoa, asiantuntijahaastatteluja, tapaustutkimuksia sekä Tilastokeskuksen FLEED-rekisteriaineistoa vuosilta 2004-2013.

Tutkimuksessa tuotettiin uutta tietoa työstä syrjäytymisen dynamiikasta ja ikääntyvien työllisyysasteen nostamisesta. Tutkimuksessa kartoitettiin vaikuttavia keinoja nuorten ja maahanmuuttotustaisten ihmisten työurien pidentämiseksi. Työurien pidentämistä tarkasteltiin työttömyydestä työhön johtavien keinojen ja työelämän laadun kehittämisen näkökulmasta. Lisäksi selvitettiin sosiaali- ja terveystyöpoliittisia keinoja sekä koulutuksen merkitystä työurien pidentämiselle.

Tämä julkaisu on toteutettu osana valtioneuvoston vuoden 2015 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa (tietokayttoon.fi).

Julkaisun sisällöstä vastaavat tiedon tuottajat, eikä tekstisisältö välttämättä edusta valtioneuvoston näkemystä.

# PRESENTATIONSBLAD

**Utgivare & utgivningsdatum** Statsrådets kansli, 27.4.2017

**Författare** Riikka Shemeikka, Simo Aho, Esa Jokinen, Noora Järnefelt, Markus Kaakinen, Riikka Kivimäki, Johanna Korkeamäki, Sirpa Mertala, Ari Mäkiäho, Maari Parkkinen, Sari Pitkänen, Kimmo Terävä, Mirikka Vuorento

**Publikationens namn** Förlängning av arbetskarriärerna kräver sammanhållning och samarbete

**Publikationsseriens namn och nummer** Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 38/2017

**Nyckelord** Arbetskarriärer, förlängning, utbildning, social -och hälsovårdstjänster, ungdomar, invandrare, äldre, arbetslöshet, utveckling av arbetslivet

**Publikationens delar / andra producerade versioner**

**Utgivningsdatum** April, 2017      **Sidantal** 249      **Språk** Finska

## Sammandrag

Stiftelsen för Rehabilitering har i samarbete med forskningscentralen för arbetslivet vid Tammerfors universitet och Pensionsskyddscentralen genomfört en arbetslivsförankrad undersökning av de åtgärder och processer som används inom kärnverksamheten i olika sektorer när det gäller förlängning av arbetskarriärerna. Undersökningen som pågick under perioden oktober 2015 - februari 2017 ingår i statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet. Som undersökningsmaterial användes forskningslitteratur och annat skriftligt material, intervjuer med sakkunniga, fallstudier samt registerforskning, där man använde registerdata (FLEED) från åren 2004-2013.

Undersökningen inriktades på åtgärder som vidtas av olika aktörer inom socialservicesystemet, social- och hälsovårdstjänsterna, utbildningen, ungdomsarbetet, arbets- och näringsförvaltningen, rehabiliteringen och inom tjänsterna för förebyggande av marginalisering. Inom ramen för projektet kartlades hur åtgärder inom olika förvaltningsområden och politikanknutna åtgärder som vidtas vid olika tidpunkter i arbetskarriären (i början, mitten, slutet) förlänger arbetskarriärerna.

Undersökningen resulterade i ny kunskap angående dynamiken kring utslagning från arbetslivet och höjningen av sysselsättningsgraden för äldre. Undersökningen kartlade effektiva sätt att förlänga arbetskarriärerna för unga personer och personer med invandrarbakgrund. Man analyserade hur metoderna att gå från arbetslöshet till arbete och utvecklingen av arbetslivskvaliteten påverkade förlängningen av arbetskarriärerna. Därtill utreddes olika social- och hälsovårdspolitiska åtgärder och utbildningens betydelse för förlängningen av arbetskarriärerna.

Den här publikation är en del i genomförandet av statsrådets utrednings- och forskningsplan för 2015 (tietokayttoon.fi).

De som producerar informationen ansvarar för innehållet i publikationen. Textinnehållet åter-speglar inte nödvändigtvis statsrådets ståndpunkt



## DESCRIPTION

---

**Publisher and release date** Prime Minister's Office, 27.4.2017

---

**Authors** Riikka Shemeikka, Simo Aho, Esa Jokinen, Noora Järnefelt, Markus Kaakinen, Riikka Kivimäki, Johanna Korkeamäki, Sirpa Mertala, Ari Mäkiaho, Maari Parkkinen, Sari Pitkänen, Kimmo Terävä, Mirikka Vuorento

---

**Title of publication** Prolonging working careers requires cooperation and a sense of community

---

**Name of series and number of publication** Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 38/2017

---

**Keywords** Working careers, prolonging, education, social and health services, youth, immigrants, older persons, unemployment, development of working life

---

**Other parts of publication/  
other produced versions**

---

**Release date** April, 2017      **Pages** 249      **Language** Finnish

---

### Abstract

The Rehabilitation Foundation, the Work Research Centre at the University of Tampere and the Finnish Centre for Pensions have jointly conducted a work-life related study examining the interventions and processes employed in the core activities of various sectors with regard to prolonging working careers. The study, which was conducted between October 2015 and February 2017, was implemented as part of the Government's analysis, assessment and research activities. The research material consisted of research literature and other written material, expert interviews, case studies and register data (FLEED) covering the period 2004-2013.

The study focused on interventions employed within the system of social services, the social and health services, education services, youth services, employment and economy services, rehabilitation services and services for the prevention of marginalization. The effects of the interventions employed in the different administrations and the political measures during different stages of working careers (beginning, middle, end) on prolonging working careers were surveyed during the project.

The study produced new knowledge on the dynamics of exclusion from employment and on raising the level of employment of older persons. Effective methods of prolonging the working careers of young people and of people of immigrant background were surveyed. The methods of transition from unemployment to employment and the development of the quality working life was analysed in the context of prolonging working careers. In addition, the study examined social and health care policy measures and the significance of education for prolonging working careers.

This publication is part of the implementation of the Government Plan for Analysis, Assessment and Research for 2015 ([tietokayttoon.fi](http://tietokayttoon.fi)).

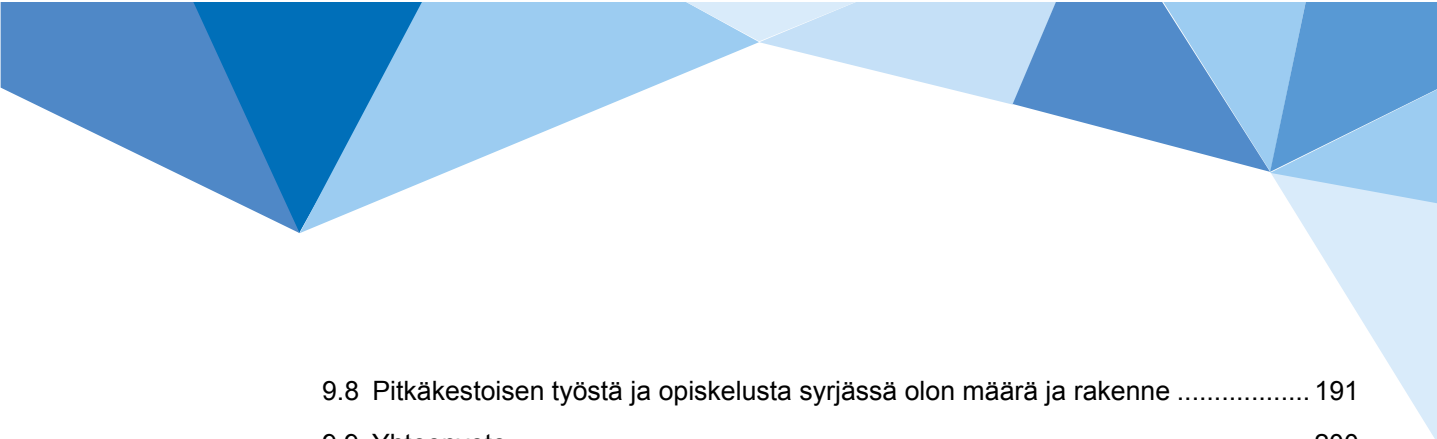
The content is the responsibility of the producers of the information and does not necessarily represent the view of the Government.

# SISÄLLYS

KUVAILELEHTI.....	2
PRESENTATIONSBLAD.....	3
DESCRIPTION .....	4
<b>1 Johdanto.....</b>	<b>9</b>
1.1 Tutkimusaiheesta .....	10
1.2 Työurien pituuden kehitys 2000-luvulla .....	10
1.3 Tutkimuksen tavoitteet .....	12
1.4 Tutkimusmenetelmät .....	16
<b>2 Johtopäätökset ja suositukset .....</b>	<b>20</b>
2.1 Työstä syrjäytymisen dynamiikka.....	20
2.2 Ikääntyvien työllisyysasteen nousu.....	22
2.3 Työelämän kehittäminen työurien pidentämiseksi .....	24
2.4 Sosiaali- ja terveyspolitiikan näkökulma työurien pidentämiseen .....	26
2.5 Koulutuspolitiikan näkökulma työurien pidentämiseen .....	28
2.6 Nuorisotakuun toteutuminen .....	30
2.7 Maahanmuutto, moninaisuus ja työurien pidentämisen keinot .....	32
2.8 Työurien pidentämisen yleiset, erityiset ja yhteistoiminnalliset keinot.....	35
<b>TYÖURIEN PIDENTÄMISEN LINJAUKSET JA KEINOT .....</b>	<b>37</b>
<b>3 Työstä syrjäytymiseen vaikuttavat ja työelämään kiinnittymistä estävät tekijät.....</b>	<b>37</b>
3.1 Tilannekatsaus .....	37
3.2 Lainsäädännöllinen tarkastelu ja poliittiset keinot .....	39
3.3 Työstä syrjäytymisen ehkäisyyn vaikuttavia toimintamalleja ja hyviä käytäntöjä ....	43
3.4 Yhteenveto.....	50
<b>4 Työurien pidentämiseen vaikuttava työelämän kehittäminen .....</b>	<b>52</b>
4.1 Tilannekatsaus .....	52
4.2 Lainsäädännöllinen tarkastelu ja poliittiset keinot .....	57
4.3 Työelämän kehittämisen hyviä toimintamalleja ja käytäntöjä .....	65
4.4 Yhteenveto .....	76

<b>5 Työpolitiikan rinnalla toteutetut työurien pidentämisen keinot.....</b>	<b>78</b>
5.1 Sosiaali- ja terveystalouden näkökulma työurien pidentämiseen .....	78
5.1.1 Tilannekatsaus .....	78
5.1.2 Lainsäädännöllinen tarkastelu ja poliittiset keinot .....	79
5.1.3 Vaikuttavat toimintamallit ja hyvät käytännöt.....	81
5.1.4 Yhteenveto .....	85
5.2 Koulutuspolitiikan näkökulma työurien pidentämiseen .....	85
5.2.1 Johdanto .....	85
5.2.2 Kansallisen tason koulutuksen kehittämissuunnitelmat .....	86
5.2.3 Koulutuksen arvioinnin painopisteet .....	91
5.2.4 ESR-ohjelmat tukevat toimeenpanoa .....	93
5.2.5 EU-koulutuspoliittinen kehitys.....	94
5.2.6 Koulutuksen merkitys työurien pidentämisessä .....	99
5.2.7 Yhteenveto.....	105
<b>TYÖURIEN PIDENTÄMISEN TILANNE JA KEINOT ERI KOHDERYHMILLE .....</b>	<b>108</b>
<b>6 Nuorisotakuun toteutuminen.....</b>	<b>108</b>
6.1 Tilannekatsaus .....	108
6.1.1 Nuorten työstä ja koulutuksesta syrjäytymiseen vaikuttavat tekijät .....	108
6.1.2 Nuorten työllisyyden ja työttömyyden kehitys .....	112
6.2 Lainsäädännöllinen tarkastelu ja poliittiset keinot: Nuorisotakuu .....	114
6.3 Nuorisotakuun vaikuttavat toimintamallit ja hyvät käytännöt.....	116
6.4 Yhteistoiminnallisten keinojen vaikutusten arviointi .....	117
<b>7 Maahanmuutto, moninaisuus ja työurien pidentämisen keinot .....</b>	<b>119</b>
7.1 Tilannekatsaus .....	119
7.1.1 Tavoite ja toteutus .....	120
7.1.2 Maahanmuuttotilasta, työllisyys ja työllistyminen .....	121
7.1.3 Maahanmuuttotilastaiset työelämässä .....	123
7.2 Lainsäädäntö ja poliittiset keinot .....	125
7.3 Vaikuttavat toimintamallit ja hyvät käytännöt.....	126
7.3.1 Työllistymisen edistäminen .....	126

7.3.2 Miten mahdollistetaan ehjät työurat? .....	131
7.4 Yhteenveto .....	133
<b>8 Ikääntyvät ja työurien pidentämisen keinot .....</b>	<b>135</b>
8.1. Ikääntyvien työurien pidentämisen keinoista .....	135
8.1.1 Tilannekatsaus .....	135
8.1.2 Lainsäädännöllinen tarkastelu ja poliittiset keinot .....	136
8.1.3 Vaikuttavat toimintamallit ja hyvät käytännöt.....	138
8.1.4 Yhteenveto .....	140
8.2 Miksi ikääntyvien työllisyysaste on noussut 2000-luvulla nopeasti? .....	141
8.2.1 Ikääntyvien työllisyysasteen kehitys .....	141
8.2.2 Ikääntyvien naisten työllisyysaste noussut nopeammin kuin miesten .....	142
8.2.3 Suomi eurooppalaista keskitasoa .....	144
8.2.4 Ikääntyvien koulutusrakenteen muutos on jatkunut 2000-luvulla.....	147
8.2.5 Koulutustason nousu ja ikääntyvien työllisyysasteen kasvu .....	148
8.2.6 Työssä olevien osuus sektorin ja ammattiaseman mukaan.....	153
8.2.7 Miltä osin ikääntyvien työllisyysasteen nousu johtuu rakennemuutoksesta?.....	155
8.2.8 Poliittikkatoimet saattavat selittää jopa puolet kehityksestä.....	156
8.2.9 Perus- ja keskiasteen koulutetut työssä aiempaa vanhemmiksi.....	158
8.2.10 Julkisella sektorilla työurien piteneminen omaa luokkaansa.....	160
8.2.11 Eläkkeelle siirtymisen vai työttömyyden muutos? .....	162
8.2.12 Perus- ja keskiasteen koulutettujen työkyvyttömyysriskiä vähennetty.....	165
8.2.13 Vanhuuseläkkeelle siirtyminen myöhentynyt vain julkisella sektorilla .....	166
8.2.14 Yhteenveto .....	167
<b>9 Työstä syrjäytymisen dynamiikka: taustat, kesto ja päättyminen .....</b>	<b>170</b>
9.1 Johdanto .....	170
9.2 Työn ja opiskelun ulkopuolella olevat 2008 ja 2013.....	172
9.3 Tilanne ennen työstä ja opiskelusta syrjässä olon alkua .....	175
9.4 Työstä ja opiskelusta syrjässä olon kesto .....	178
9.5 Tilanne työstä ja opiskelusta syrjässä olon päätyttyä .....	183
9.6 Työttömyyden osuus työn ja opiskelun ulkopuolella olosta .....	186
9.7 Osallistuminen työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin .....	189



9.8 Pitkäkestoisen työstä ja opiskelusta syrjässä olon määrä ja rakenne .....	191
9.9 Yhteenveto .....	200
<b>10 Lähteet .....</b>	<b>204</b>
<b>11 Liitteet .....</b>	<b>228</b>
11.1 Liitteet luku 5.2 .....	228
11.2 Liitteet luku 6 .....	234
11.3 Liitteet luku 9 .....	238



# 1 JOHDANTO

## 1.1 Tutkimusaiheesta

Suomi on suurten haasteiden edessä ikärakenteen muutoksen ja sen myötä työikäisten määrän vähenemisen ja ikäsidonnaisten julkisten menojen kasvun vuoksi. Suomen taloudellinen tilanne on vaikeutunut vuodesta 2008 lähtien maailmantalouden ongelmien, Suomen teollisuuden rakennemuutoksen ja heikentyneen kilpailukyvyn vuoksi. Jo ennen talouskasvun heikentymistä kuntiin ja valtion talouteen on syntynyt kestävyysvajetta, jonka korjaamiseen ei riitä yksistään talous- ja työllisyystilanteen paraneminen.

Käsillä olevan tutkimuksen kilpailutuksen taustalla on vuonna 2013 käynnistetty rakennepoliittinen toimintaohjelma, jolla pyrittiin kestävyysvajeen umpeen kuromiseen muun muassa vaikuttamalla työllisyysasteen ylläpitämiseen ja nostamiseen sekä työurien pidentämiseen sekä alku- että loppupäästä työuriin ja työn tarjontaan. On laskettu, että työurien pidentäminen kahdella vuodella nykyisestä pienentäisi julkisen talouden kestävyysvajetta 1,4 prosenttiyksikköä. (Rakennepoliittinen ohjelma 2013.)

Työllisyysasteen nostaminen on myös Juha Sipilän hallitusohjelman työllisyyteen ja kilpailukykyyn liittyvä tavoite. Juha Sipilän hallitusohjelman tavoitteena on muun muassa purkaa työn vastaanottamista estäviä kannustinloukkuja ja alentaa rakenteellista työttömyyttä. (Ratkaisujen Suomi 2015).

Suomi on kansainvälisesti katsottuna monessa mielessä työurien pidentämisen mallimaa. Suomessa tehdään kolmikantayhteistyötä, täällä on korkea koulutustaso ja toimiva koulutusjärjestelmä, kehittynyt työterveyshuolto, työhyvinvoinnin kehittämisen ”talomallit” sekä paljon erilaisia kehittämissuunnitelmia ja -hankkeita tähdäten työhyvinvointiin. Suomen eläkejärjestelmä on uudistettu työurien jatkamista kannustavaan suuntaan. Järjestelmässä on kuitenkin haasteita, joiden seuraukset näkyvät melko ”lyhyinä mutta rikkonaisina” työurina. Ennaltaehkäisevään terveyden, työkyvyn ja työhyvinvoinnin ylläpitämiseen on panostettu liian vähän ja erityisesti pienten yritysten työterveyshuolto toteutuu minimitasolla tai ei ollenkaan. (Alasoini ym. 2012).

Työhyvinvoinnin kehittämisen pitäisi olla yrityksissä ja julkisen sektorin organisaatioissa suunnitelmallista toimintaa, jolle määritellään tavoitteet, vastuut, resurssit ja seuranta säännöllisin mittauksin. On myös mahdollista ottaa käyttöön työkyvyttömyyden estämiseen tähtäävä yksilöpainotteinen työkykyjohtaminen (Aura ym. 2014). Onnistuneessa työterveysyhteistyössä otetaan huomioon asiakasyrityksen tavoitteet, kehityskulut, mahdollisuudet ja uhat. Proaktiivisessa työelämän kehittämisessä mallinnetaan ja kehitetään uudenlaisia ratkaisuja ja osataan panna uudistukset toimeen. Siihen tarvitaan uudenlaista organisoitua yhteistoimintaa (emt.).

Elinkeinoelämän rakennemuutoksen edetessä ja työn tuottavuuden nostamiseksi uusissa työpaikoissa edellytetään yhä parempaa osaamista (Arnkil, Spangar & Jokinen 2012, 15). Koulutuspolitiikka muodostaa keskeisen välineen työurien pidentämistä ja eri hallinnonalojen yhteistyötä ajatellen. Erityisen tärkeä rooli on koulutukseen liittyvällä ohjauksella, joka

tapahtuu monien eri toimijoiden yhteistyönä työurien kaikissa vaiheissa. Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa (2011–16) todetaan, että Suomi on sitoutunut EU:n 2020 kasvustrategiaan ja sen mukaisesti ”kehittämään keskeisiä yhteiskunnan ja talouden osa-alueitaan siten, että (...) kilpailukyky vahvistuu, kansalaisten hyvinvointi parantuu ja julkisen talouden kestävyys voidaan turvata”. Keinona ovat erityisesti nuorten koulutustason kohottaminen, korkeakouluopintojen nopeuttaminen, koulutuksellisen tasa-arvon edistämisen toimenpideohjelma, koulutuksen ja työelämän eritasoinen lähentyminen sekä elinikäisen oppimisen ja ohjauksen turvaaminen. Lisäksi kuntauudistuksella on vaikutuksia koulutuksen toteutumiseen. Erilaisten toimenpiteiden ja käytäntöjen teho riippuu hyvin pitkälle siitä kontekstista, josta kulloinkin on kyse.

## 1.2 Työurien pituuden kehitys 2000-luvulla

Työurien pituuden kehitys viimeisen 15 vuoden aikana näyttäytyy tilastojen ja tutkimusten valossa ristiriitaisena; samanaikaisesti on nähtävissä sekä myönteisiä että kielteisiä kehityskulkuja. Työurat ovat eri tavoin mitattuna keskimäärin pidentyneet vuosituhannen alkuun verrattuna, työkyvyttömyyseläkkeellä vietetty aika on vähentynyt, eläkkeelle siirtyminen on yleisemminkin myöhentynyt ja naisten työurat ovat pidentyneet samalle tasolle miesten työurien kanssa. Toisaalta työttömyyden vuoksi menetetään yhtä paljon, ja miesten kohdalla enemmänkin, työuraa kuin vuosituhannen alussa; yli 50-vuotiaiden työllisyyden myönteinen kehitys on pidentänyt työuria, mutta tätä nuorempien ikäluokkien työllisyys ei ole merkittävästi parantunut. Perusasteen jälkeistä tutkintoa vailla olevien työurat ovat, erityisesti naisilla, jääneet enenevästi jälkeen tutkinnon suorittaneiden työurista. Työurien kehityksen sitkeät ongelmat, kuten työttömyys, ja kehityksen erisuuntaisuus väestöryhmien kesken merkitsevät, että työurien pidentämisessä ja tasapainoisen kehityksen turvaamisessa on edelleen haasteita.

Työuran pituutta voi mitata eri tavoin. Toteutunut työuran pituus on saatavissa työeläkelaitosten ylläpitämän ansaintarekisterin tiedoista. Vuonna 2015 työeläkkeelle siirtyneillä toteutuneen työuran keskipituus oli 32,7 vuotta (Työeläkeindikaattorit 2016). Vuoteen 2005 verrattuna työurat ovat pidentyneet 3,3 vuotta (Kautto & Salonen 2013). Osa pidentymisestä liittyy eläkejärjestelmän kypsyymiseen, työura on myöhempinä vuosina tallentunut täydellisemmin, osa on varsinaista työhön käytetyn ajan pidentymistä. Toteutunut työura kuvaa useiden vuosikymmenien ajalta karttunutta työhistoriaa, mutta vain niille, jotka siirtyvät eläkkeelle. Sen vuoksi tarvitsemme toisenlaista mittaria nähdäksemme, millaista muutosta työurissa on tapahtunut juuri viime vuosina.

Työurien pituuden kuvaamisessa käytetäänkin usein odotepohjaisia mittareita, jotka kertovat, millaiseksi työura keskimäärin muodostuisi tarkasteluhetken olosuhteissa. Työllisen ajan odote lasketaan tarkasteluvuoden ikäryhmittäisen työllisyysasteen ja kuolevuuden perusteella. Olennaisen sisältönsä puolesta odote esittää saman asian kuin työllisyysaste, mutta odotteessa ikärakenne on vakioitu ja eri vuodet ovat siten paremmin vertailukelpoiset. 15-vuotiaan henkilön työllisen ajan odote on vuosina 2005 – 2015 kasvanut 1,2 vuotta ja oli 33,9 vuotta vuonna 2015 (Työeläkeindikaattorit 2015, 2016). 2000-luvulla keskeinen työurien pituuteen vaikuttanut ulkoinen shokki on ollut 2008 finanssikriisistä alkanut lama ja sitä seurannut pitkä taantuma. Odote nousi voimakkaasti aina vuoteen 2008 asti, minkä

jälkeen sen taso ensin laski ja vakiintui sitten nykyiselle tasolle (34 vuotta) vuodesta 2011 alkaen. Ero toteutuneen työuran ja työllisen ajan odotteen kehityksessä selittyy osittain sillä, että työllisyys on 2000-luvulla kasvanut lähellä eläkeikää olevissa ikäryhmissä, mikä näkyy eläkkeelle siirtyneiden työurissa, mutta ei nuoremmissa ikäryhmissä, mikä puolestaan näkyy odotteissa. Osittain taustalla on myös erot aikaisempien vuosikymmenten olosuhteissa verrattuna 2000-lukuun.

Sukupuolten välinen ero työuran pituudessa on Suomessa kansainvälisesti vertaillen pieni ja se on edelleen kaventunut 2000-luvun kuluessa. Toteutuneen työuran pituudessa ero oli vuonna 2015 enää 1,4 vuotta (Työeläkeindikaattorit 2016) ja työllisen ajan odotteessa vain 0,1 vuotta (Eläketurvakeskuksen laskelmat, julkaisematon). Naisten työurat ovat 2000-luvulla pidentyneet samaa tahtia naisten elinajanodotteen kanssa, molemmat ovat kasvaneet 1,6 vuotta vuosina 2005 – 2015. Miesten työura sen sijaan on kasvanut hieman hitaammin, 1,2 vuotta, samalla, kun heidän elinajanodotteensa on kasvanut nopeammin, 2,8 vuotta. Miehet ovat siten ottaneet naisia kiinni elinajan pituudessa, mutta työurissa he näyttävät kohdanneen enemmän vaikeuksia kuin naiset.

Nuorten ja keski-ikäisten, alle 45-vuotiaiden, työurat eivät ole pidentyneet siinä missä varttuneempien. Tämä havaitaan työllisyysasteen kehityksestä eri ikäryhmissä (Työvoimatutkimus, Tilastokeskus). 55–64-vuotiailla työllisyysasteet ovat vuoteen 2005 verrattuna nousseet, naisilla jopa kahdeksan prosenttiyksikköä. Varttuneet miehet ovat sen sijaan jääneet selvästi jälkeen tässä kehityksessä, vaikka heidänkin työllisyysasteensa on noussut noin kolme prosenttiyksikköä. Kaikissa alle 45-vuotiaiden ikäryhmissä työllisyysaste on sitä vastoin laskenut, miehillä enemmän kuin naisilla. Työurien pituuden kehitys on eriytynyt myös koulutustason mukaan. Työllisen ajan odotteeseen perustuvat laskelmat osoittavat, että mitä korkeampi koulutus, sitä useampi työvuosia 25–64-vuoden ikäisenä kertyy (Järnefelt & Nurminen 2013). Ero perusasteen ja korkea-asteen välillä voi olla huomattavan suuri, jopa 10 vuotta. Ero on erityisen suuri naisilla ja valitettavasti 2000-luvun kuluessa perusasteen varassa olevat naiset näyttävät jääneen työurien kehityksessä lisääntyvässä määrin jälkeen muista. Tutkimuksen suorittaneet nuoret pääsevät pääsääntöisesti hyvin kiinni työuran alkuun, mutta noin yksi kymmenestä päätyy työuralle, jota leimaa runsas työttömyys ja työkyvyttömyys (Salonen ym. 2014).

Työllisen ajan kasvaessa muissa työmarkkinatiloissa, kuten opiskelijana, työttömänä, työkyvyttömyyseläkkeellä tai vanhuuseläkkeellä, vietetyn ajan täytyy vastaavasti vähentyä. Järnefeltin ja Nurminen (2013b) 2000-luvun ensimmäistä vuosikymmentä koskevan analyysin mukaan työttömänä vietetty aika väheni naisilla, mutta ei miehillä. Työvoiman ulkopuolella vietetty aika sen sijaan vähentyi molemmilla sukupuolilla. Poikkeuksen tästä muodostavat perusasteen koulutuksen varassa olevat alle 50-vuotiaat naiset, joilla työvoiman ulkopuolella vietetty aika päinvastoin lisääntyi (Järnefelt & Nurminen 2013). Heillä on kaiken ikäisenä myös työttömyysaika enemmän kuin muissa ryhmissä. Työkyvyttömyyseläkkeellä vietettyä aikaa selvitettäessä (Laaksonen ym. 2016) havaittiin, että työkyvyttömyysajan odote on lyhentynyt vuosien 2005 ja 2014 välillä runsaalla neljällä kuukaudella, miehillä hivenen enemmän kuin naisilla. Työkyvyttömyysajan odote lyhenyi kaikilla koulutustasoilla, mutta eniten perusasteen koulutuksen varassa olevilla miehillä. Työkyvyttömyysajan lyheneminen ei välttämättä suoraan käänny työurien pitenemiseksi. Esimerkiksi miehillä työttömyysajan odote kasvoi samalla ajanjaksolla lähes vuodella (Laaksonen ym. 2016, 53). Syy-seuraus-

suhteita koskevissa päätelmissä on kuitenkin oltava varovainen. Odotteista ei voi päätellä, korvautuiko työkyvyttömyys työttömyydellä vai onko kyse kahdesta erillisestä ja vastakkaisuuntaisesta ilmiöstä, jossa työkyvyttömyyseläke korvautui työssä jatkamisella ja työllisyys työttömyydellä.

Aikaisempi tutkimus osoittaa, että työkyvyttömyys ja työttömyys kietoutuvat joka tapauksessa monimutkaisella tavalla yhteen niillä, jotka päätyvät työkyvyttömyyseläkkeelle. Eläketurvakeskuksen ja Kelan rekisteritietoja yhdistelevässä tutkimuksessa (Laaksonen ym. 2014) havaittiin, että täydelle työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymistä edeltävä työttömyys on varsin yleistä. Yli puolet oli ollut vähintään jonkin aikaa työttömänä edeltävän kuuden vuoden aikana.

Vaikka työurat ovat keskimäärin pidentyneet 2000-luvulla, on väestössä ryhmiä, joiden työurissa on selviä haasteita. Tällaisia ryhmiä ovat erityisesti nuoret ja nuoret keski-ikäiset, sekä varttuneempien joukossa miehet. Perusasteen varaan jäävistä on muodostumassa pieni, mutta erityinen ryhmä, jonka työuria leimaa runsas työttömyys ja korkea työkyvyttömyysriski. Henkilöt, joiden työkyky on heikentynyt, ovat lisäksi merkittävä ryhmä, jolle kertyy sekä työkyvyttömänä että työttömänä vietettyä aikaa.

### 1.3 Tutkimuksen tavoitteet

Kuntoutussäätiö toteutti yhteistyössä Tampereen yliopiston Työelämän tutkimuskeskuksen ja Eläketurvakeskuksen kanssa työurien pidentämistä koskevan työelämälähtöisen tutkimuksen eri sektoreiden perustoiminnassa käytössä olevista toimenpiteistä ja prosesseista. Lokakuun 2015 ja helmikuun 2017 välisenä aikana tehty tutkimus on osa valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoimintaa. Hankkeen vastuututkijana on toiminut Riikka Shemeikka. Työstä syrjäytymistä, työelämän kehittämistä ja ikääntymistä koskevat luvut on laatinut Sari Pitkänen yhteistyössä Kimmo Terävän ja laajat tapaustudkimukset laatineiden Sirpa Mertalan ja Riikka Kivimäen kanssa. Sosiaali- ja terveystieteellisiä keinoja koskevan osuuden ovat laatineet Kimmo Terävä, Johanna Korkeamäki ja Sari Pitkänen, nuorisotakuuta Johanna Korkeamäki ja Maari Parkkinen sekä maahanmuuttoa ja moninaistuvaa työelämää Mirkka Vuorento. Koulutuspoliittisten keinojen politiikkatason tarkastelun on tuottanut Esa Jokinen ja muun osuuden Johanna Korkeamäki ja Maari Parkkinen. Rekisteriaineistoon perustuvasta tarkastelusta ovat vastanneet Simo Aho, Noora Järnefelt, Ari Mäkiäho ja Markus Kaakinen.

Tutkimus kohdistuu eri tahoilla käytössä oleviin toimenpiteisiin, joita toteutetaan sosiaalipalvelujärjestelmässä, sosiaali- ja terveystieteellisissä, koulutuspalveluissa, nuorisotyössä, työ- ja elinkeinohallinnossa, kuntoutuksessa ja syrjäytymistä ehkäisevissä palveluissa. Hankkeen tavoitteena on kartoittaa miten eri työuran kohtiin (alussa, keskellä, lopussa) suunnatut eri hallinnonalojen ja politiikkatoimien toimenpiteet pidentävät työuria.

Työurien pidentämistä koskevassa tutkimuksessa

1. luotiin kokonaiskuva eri sektoreilla toteutettavien toimenpiteiden onnistumisesta tai epäonnistumisesta sekä niiden yhteisvaikutuksista työuran pidentämiseksi sen eri vaiheissa,

2. tunnistettiin, miten eri sektoreilla tehdyt toimenpiteet ovat vaikuttaneet työurien pituuteen työuran alussa, keskellä ja lopussa,
3. arvioitiin eri politiikkatoimien vaikuttavuutta työurien pidentämisessä ja työllisyysasteen nostamisessa sekä
4. tehtiin olemassa olevan arviointitiedon pohjalta suosituksia tuleviksi toimenpiteiksi, joilla voidaan tukea rakennepoliittisen ohjelman toteutusta entistä vaikuttavampien työ-, sosiaali-, ja koulutuspoliittisten toimenpiteiden kautta.

Tutkimuksessa on vastattu seuraaviin kysymyksiin:

1. Miten eri lainsäädännölliset ja muut toimenpiteet, sekä eri toimijoiden yhteistyö yhdessä vaikuttavat työurien pituuteen? Mitkä ovat kriittiset pisteet ja yhteistoiminnan puutteet eri toimijoiden yhteistyön parantamiseksi?
2. Onko nuorisotakuu saavuttanut sosiaalipoliittiset tavoitteensa? Mitkä tekijät ovat vaikuttaneet siihen? Entä miten nuorisotakuun sosiaalisen osallisuuden ulottuvuutta tulisi kehittää?
3. Mitkä seikat vaikuttavat työstä syrjäytymiseen ja estävät työelämään kiinni pääsyä?
4. Miten työkyvyttömyyden ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi tehdyt muutokset (esimerkiksi sairausvakuutuslain muutokset) ovat vaikuttaneet työpolitiikan rinnalla? Miten kyetään arvioimaan työvoimapolitiittisten toimien ja työkyvyttömyyden ehkäisytoimien yhteisvaikutuksia?
5. Mitkä ovat olleet työurien pidentämisen parhaat keinot työelämän laadullisessa kehittämistoiminnassa ja millaisia keinoja tarvitaan työn nopeasti muuttuessa?

Tutkimuksessa on analysoitu lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, eri viranomaisten välisen yhteistyön toteuttamista ja tutkimustietoa siten, että myöhemmin säädös- ja muilla toimenpiteillä voidaan parantaa ja kehittää eri politiikkatoimien välistä yhteistyötä. Tutkimuksessa on kartoitettu lainsäädännöllisenä toimenpiteenä mm. sairausvakuutuslain muutoksia, joilla pyritään vähentämään sairauspoissaoloja ja työkyvyttömyyseläkkeitä sekä lisäämään työhön osallistumista.<sup>1</sup> Tutkimuksen keskiössä ovat olleet kuitenkin eri viranomaisten yhteistyönä toteutettavat yhteistoiminnalliset toimenpiteet, joilla tuetaan työurien pidentämistä ja työllisyysasteen nostamista.

Yhteistoiminta on yhteistyön lähikäsite. Työelämän yhteistyötä on tutkittu erityisesti rakenteiden näkökulmasta sekä prosessinäkökulmasta, jolloin korostetaan enemmän vuorovaikutusta. Yhteistoiminta on määritelty prosessiksi, jossa yksilöt, ryhmät ja yhteisö kohtaavat toisensa, ovat toistensa kanssa vuorovaikutuksessa ja muodostavat vuorovaikutussuhteita molemminpuolisen edun tai hyödyn saavuttamiseksi. (Aira 2012.) Yhteistoiminnalla tarkoitetaan yleisesti työpaikkatasolla työnantajan ja henkilöstön välistä jatkuvaa vuorovaikutusta ja neuvottelua asioista. Työpaikkatasolla yhteistoiminta on henkilöstöjohtamista ja luottamukseen perustuvaa toimintaa, jolla hoidetaan henkilöstön asemaan vaikuttavia työyhteisön asioita. Yhteistoiminnallisuutta tarkastellaan kasvatustieteissä etenkin ryhmätoiminnan näkökulmasta. Yhteistoiminnallisessa työskentelyssä jokainen ryhmän jäsen pyrkii työskent-

<sup>1</sup> Sairausvakuutuslain ja työterveyshuoltolakiin tehdyt muutokset, kuten ns. 30–60–90-laki on ollut voimassa jo vuodesta 2012. Työnantajan on ilmoitettava yli 30 päivän sairauslomat työterveyshuoltoon ja yli 90 päivän sairauslomissa selvítettävä työntekijäin sekä työterveyslääkärin kanssa työntekijän työkykyä ja työssä jatkamisen mahdollisuuksia.

telemään sekä itsensä että ryhmänsä hyväksi tavoitteiden aikaan saamiseksi. Sujuva yhteistyö edellyttää, että jokainen osallistuu itse aktiivisesti toimintaan sekä myös auttaa toisia työskentelyssä (Sahlberg & Leppilampi 1994). Yhteistoiminnallisuus edellyttää osallistumista, joka koostuu liikehdinnän aikaan saamisesta, osallistamisesta ja vuoropuhelusta (ks. Alasoini 2016).

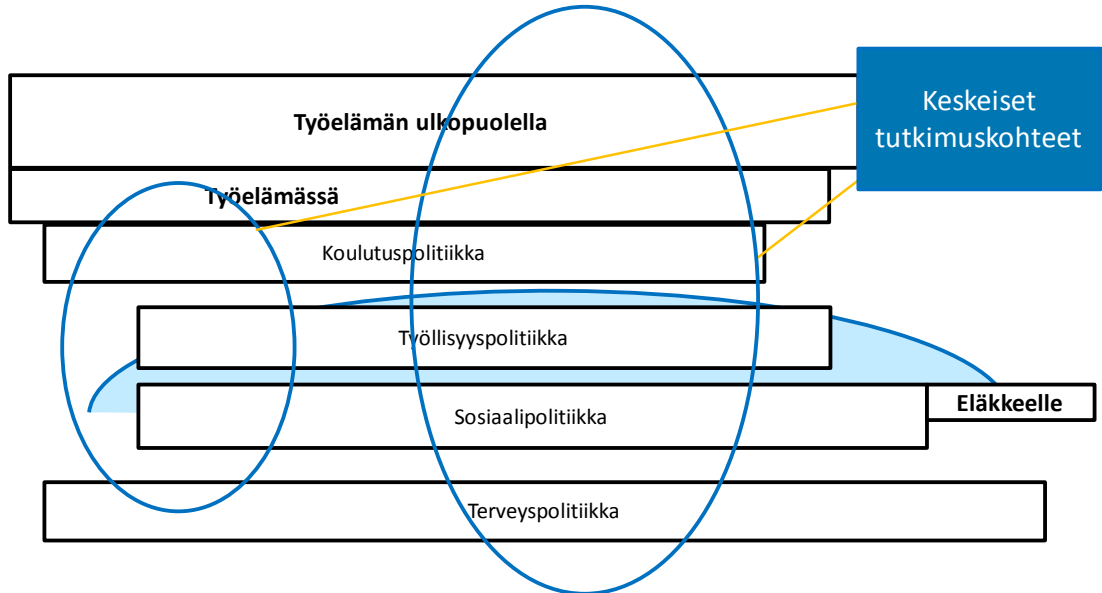
Tässä tutkimuksessa työurien pidentämiseen liittyvää yhteistoiminnallisuutta tarkastellaan toimijoiden omaan aktiivisuuteen ja yhteiseen tavoitteeseen tähtäävänä toimintana. Yhteistoiminnallisuutta tarkastellaan pääasiassa työyhteisöjen tasolla johdon ja henkilöstön sekä keskeisten sidosryhmien kuten työterveyshuollon ja työsuojelun yhteisenä toimintana. Työpaikkatasolla pyritään tyypillisesti työelämän kehittämiseen ja tuottavuuden kasvuun yhteisen toiminnan avulla. Organisaatioiden välisellä ja valtakunnallisella tasolla yhteistoiminnallisuutta tarkastellaan työmarkkinajärjestöjen ja muiden edunvalvontaorganisaatioiden, viranomaisten kuten työsuojeluviranomaisten sekä ministeriöiden välisenä yhteisenä toimintana, jota tehdään muun muassa lainsäädännöllä, politiikkatoimenpiteillä ja kehittämissohjelmilla työhön pääsemisen ja työssä jatkamisen edistämiseksi. Tässä esitetty yhteistoiminnallisuuden käsite on kuitenkin käytännön näkökulmasta rajaava, sillä esimerkiksi koulutuspolitiikassa yhteistoiminnallisuus saa muita merkityksiä (ks. luku 5.2).

Useimmat työurien pidentämiseen ja työllisyysasteen nostamiseen tähtäävät politiikkatoimenpiteet ja lainsäädännön muutokset koskevat koko väestöä. Tällaisia toimenpiteitä on esim. TE-uudistus, osatyökykyisyyden tukeminen ja sairaspäivärahan muutokset sekä työelämän kehittämisstrategiaan liittyvät toimenpiteet. Erityisesti nuoriin on kohdennettu nuorten kuntoutukseen pääsyn uudistus, nuorisotakuu, työssäoppimis- ja oppisopimuskoulutus uudistus sekä koulutuksen läpäisyn tehostamiseen tähtäävät toimenpiteet. Käynnistymässä on työurien alkupään pidentämiseen tähtäävä koulutus uudistus, jonka myötä valittua koulutuspolkua ei enää yhtä joustavasti voi vaihtaa. Erityisesti ikääntyviä koskevat toimenpiteet liittyvät mm. työpoliittisiin ja osatyökykyisiin liittyviin keinoihin.

Kehittyneiden arviointitutkimuksen periaatteiden mukaisesti niin koulutuksen, kuntoutuksen kuin laajempitasoistenkin toimenpiteiden teho riippuu hyvin pitkälle siitä kontekstista, josta kulloinkin on kyse. Kontekstista yleensä riippuu sekin, miten yksilöt viime kädessä toimivat – esimerkiksi millaisia koulutus- ja uravalintoja he tekevät. Yhteistoiminnallisten politiikka-toimien vaikutusten arvioimiseksi on tärkeää pyrkiä luomaan kuvaa erilaisista konteksteista, joissa työmarkkinoilla toimivat yksilöt hyödyntävät voimavaroja ja ohjautuvat erilaisissa urasiirtymissä käytettävissä olevan tuen ja mahdollisuuksien kentässä. Työssä käyvän väestön osalta työorganisaatiot ja julkisen ja yksityisen väliset rajapinnat muodostavat keskeisen kontekstin työurien rakentumiselle. Työelämän kehityksessä muutos on entisestään nopeutunut, ja se koskee sekä eri ammattialojen sisäisiä että ulkopuolisia tekijöitä – lainsäädäntöä, yhteistoimintamenettelyjä, johtamiskäytäntöjä, palvelutuotannon kehittymistä, markkinatilanteita ja niiden muutoksia sekä erilaisia rakenteellisia uudistuksia.

Kuvioon 1.1 on koottu keskeiset tutkimuskohteet, joita tarkastellaan yhteistoiminnallisuuden näkökulmasta.

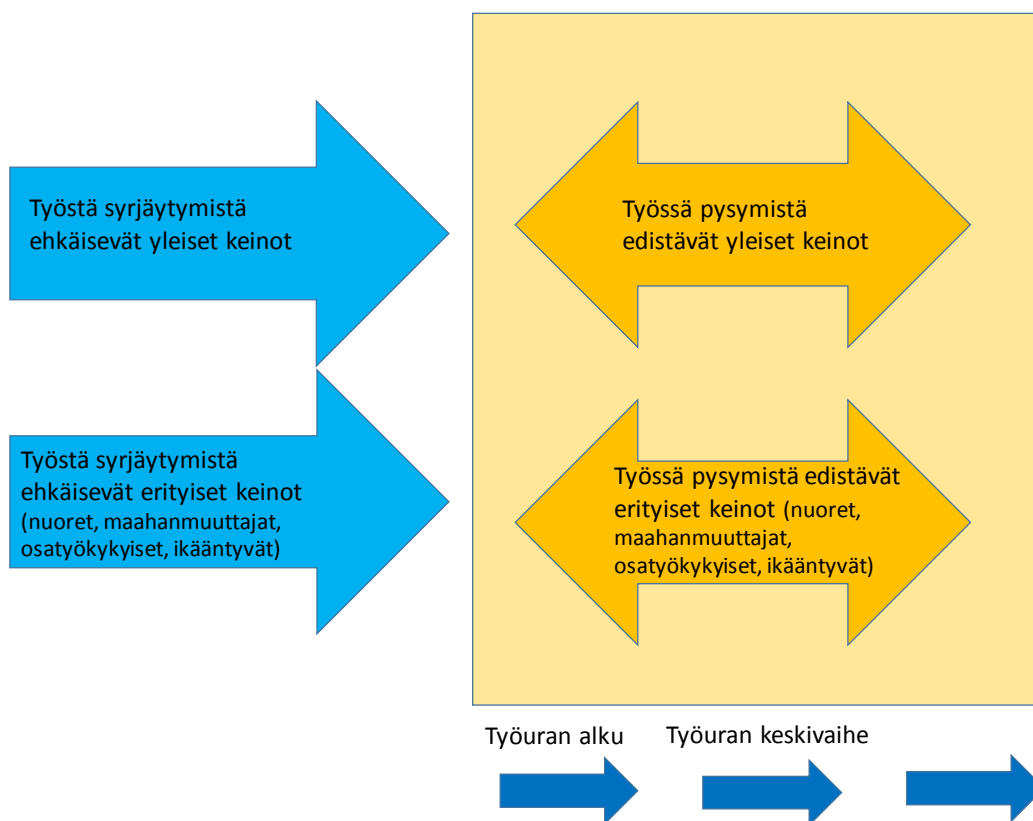
**Kuvio 1.1. Työurien pidentäminen ja työllisyysasteen nostaminen yhteistoiminnallisilla toimenpiteillä työuran eri vaiheissa**  
**Työura vaiheittain peruskoulutuksesta eläkkeelle**



Käsillä oleva raportti on Tyytyke-hankkeen loppuraportti. Raportin lukujen alussa kuvataan yleinen toimintaympäristö. Sen jälkeen käsitellään tutkimusasetelman kannalta olennainen lainsäädäntö ja teema-alueittain poliittiset kehittämiskeinot ja -ohjelmat. Näiden jälkeen esitellään tapaustutkimuskuvauksena hyviä käytäntöjä ja vaikuttavia toimintamalleja. Lopuksi on yhteistoiminnallisten keinojen vaikutusten arviointi -luku, jossa edellisen lukujen havainnot kootaan yhteen.

Raportin laajuudesta johtuen katsottiin parhaaksi esittää jo luvussa 2 johtopäätökset ja suositukset kultakin raportin aihealueelta. Tätä seuraavissa luvuissa 3-9 paneudutaan tarkemmin kuhunkin aiheeseen ja esitetään johtopäätösten ja suositusten perustelut yksityiskohtaisemmin. Luvussa 3 käsitellään yleisiä työstä syrjäytymiseen liittyviä yleisiä institutionaalisia tekijöitä, yksilötekijöitä ja työhön liittyviä tekijöitä. Luvussa 4 käsitellään samoja teemoja työelämän kehittämisen näkökulmasta. Se on keskeinen osa suurten volyymien aikaansaamiseksi työurien pidentämisessä. Enemmistö työvoimasta on työllisiä ja muita kuin erityisryhmiin kuuluvia, joten raportissa on haluttu korostaa hyvän työelämän merkitystä työurien pidentämiselle. Luvussa 5 käsitellään sosiaali- ja terveystieteellisiä sekä koulutuspoliittisia työurien pidentämiseen liittyviä keinoja. Seuraavaksi luvuissa 6-7 käsitellään eri kansalaisryhmiin liittyviä erityiskysymyksiä nuorten ja maahanmuuttotasaisten henkilöiden osalta sekä työelämään pääsemisen että siellä pysymisen näkökulmasta. Luvussa 8 tarkastellaan työurien pidentämistä ikääntyvien osalta, alaluvusta 8.2 alkaen esitetään rekisteriaineistoon perustuvia uusia tuloksia siitä, miksi ikääntyvien työllisyysaste on kasvanut niin nopeasti 2000-luvulla. Luvussa 9 esitetään uusia, rekisteriaineistoon perustuvia tuloksia työstä syrjäytymisen dynamiikasta.

**Kuvio 1.2. Yleiset ja erityiset keinot tutkimuksen lähestymistapana**



## 1.4 Tutkimusmenetelmät

Tutkimusryhmä tarkasteli tutkimuskysymyksiä kahdesta näkökulmasta: 1) ajankohtaisten yhteistoiminnallisten politiikkatoimien toteuttamisen ja vaikutusten näkökulmasta sekä 2) hallituskaudet ja politiikkatoimet ylittävästä työurien pidentämisen ja työllisyysasteen nostamisen näkökulmasta. Jokaista tutkimuskysymystä tarkasteltiin näistä molemmista lähtökohdista.

Aineistona on käytetty

- 1) tutkimuskirjallisuutta, josta löytyvät lähdeviitteet luvuittain raportin lopusta

Kirjallisuushaut kohdistettiin tutkimuksiin, työelämän toimiin, interventioihin ja kehittämishankkeisiin, joissa on kohteena ovat työurien pidentäminen, työstä syrjäytyminen tai työelämän kehittäminen. Kirjallisuudella viitataan tässä laajasti sekä painettuun että elektroniseen lähdeaineistoon, kuten julkaistuihin kirjoihin, artikkeleihin, tieteelliseen tutkimukseen, ammattikirjallisuuteen, selvityksiin, hankeraportteihin tai oppaisiin. Kirjallisuusaineisto kerättiin etsimällä aiheen kannalta relevantteja tutkimuksia yhteiskuntatieteellisistä viitetietokannoista. Aihepiiriä koskevia selvityksiä ja raportteja etsittiin mm. julkaisuarkisto Julkarista ja Heldasta sekä laajemman avoimen internethaun avulla. Haku rajattiin Suomea koskevaan, suomen tai englanninkieliseen aineistoon. Kirjallisuushakujen aikarajaukset vaihtelevat luvuittain. Tiukkoja metodologisia haku-



kriteereitä ei asetettu. Tärkeää tietoa saatiin myös eri (paikallisista) hankkeista saaduista kokemuksista, joista ei tieteellistä tutkimusta ole tehty. Hakutulosten relevanssi ja kiinnostavuus arviointiin tapauskohtaisesti. Kirjallisuutta on käsitelty luvuissa eri tavoin. Työstä syrjäytymiseen ja työelämän kehittämiseen yleisemmin liittyvissä osuuksissa on käytetty aineistona enemmän politiikkatoimista kertovaa aineistoa, sillä aihealueesta on saatavilla kirjallisuuskatsauksia. Sen sijaan mm. maahanmuuttotaustaisten henkilöiden työurien pidentämisestä laadittiin kattavampi kirjallisuuskatsaus.

2) asiantuntijahaastatteluita, joita on toteutettu yhteensä 27 kappaletta.

Haastatteluita tehtiin ministeriöiden (OKM, OPH, STM, TEM yht. 8), aluehallintoviranomaisien (ELY, AVI yht. 4), edunvalvontaorganisaatioille (4) kuntien (2) ja tutkimuslaitosten edustajille (5) sekä kehittämishankkeiden toteuttajille (4).

Haastattelut toteutettiin teemahaastatteluina, joissa haastattelija määrittelee etukäteen teemat, joista haluaa keskustella, mutta antaa keskustelun edetä myös haastateltavan esiin nostamien asioiden perusteella. Lopuksi haastattelija tarkistaa, että haastattelun aikana on käsitelty kaikkia etukäteen valittuja teemoja. (Esim. Eskola & Suoranta 1998, 86-88.) Haastatteluissa käsiteltiin asiantuntijan näkemyksiä keskeisistä työhön pääsemiseen ja työssä pysymiseen vaikuttavista tekijöistä työurien alkuvaiheessa, keskivaiheilla ja loppuvaiheissa. Haastatteluja tehtiin sekä kasvokkain että tapaamisissa, ja ne nauhoitettiin. Haastattelut kestivät 1-1,5 tuntia.

Haastatteluaineisto analysoitiin temaattisesti sisällönanalyysia hyödyntäen. Aineiston teemoittelussa aineisto pilkotaan ja ryhmitellään erilaisten aiheiden mukaan ja etsitään aineistosta näitä aiheita koskevia näkemyksiä (Tuomi & Sarajärvi 2002, 93). Teemoiksi nousivat oman työn näkökulmasta keskeisiä työurien pidentämiseen vaikuttavat lainsäädännölliset muutokset, politiikkatoimenpiteet ja muut keinot, yhteistoiminnallisuuden toteutuminen työurien pidentämisessä sekä ehdotukset työurien pidentämiseksi.

3) tapaustutkimuksia, joita toteutettiin kaksi kappaletta.

Tapaustutkimusten aineistonkuvaukset ja menetelmät ovat seuraavat:

- a) Yhteisöllinen työhyvinvointi ja työnohjaus psykiatrisissa asumispalveluissa (YTY) -hankkeessa kehittämistyötä on tehty työpaikkojen työnohjauksen kautta toimintatutkimuksen menetelmin (ks. Reason 2002; Heron & Reason 1995, 2006). Alkutilannetta kartoitettiin koko henkilöstölle suunnatun kyselytutkimuksen (N=300/ vastausprosentti 56,3) ja muun muassa aiempien tutkimusorganisaatioiden työhyvinvointiselvitysten avulla. Valituille neljälle työyksiköille (N=4) järjestettiin yhteensä kahdeksan positiivista psykologiaa hyödyntävää työpajaa. Lisäksi aineistona ovat olleet 30 työnohjausistunnon seurantapäiväkirjat (244 kpl) ja kehittämiskokousten (N=16) keskustelut, joissa ovat olleet mukana esimiehet, johto ja osin työnohjaajat. Lisäksi työnohjaajien (3 henkilöä) kanssa on keskusteltu erikseen tutkimuksen eri vaiheissa (7 haastattelua). Toimintatutkimuksen aineistojen analyysissä on ollut olennaista se, että tutkijoiden aineistoista tekemiä havaintoja on testattu kehittämisprosessin aikana. Aineiston avoin

lähiluenta (esim. Pöysä 2015) sekä tutkijatriangulaatio ovat yhtäältä avanneet psykiatrisen työn kontekstia, mutta myös tuottanut yhteistä ymmärrystä kulloinkin käsiteltävänä olevista kysymyksistä. Analyysi on tiivistetty pehmeän systeemimetodologian (SSM) (Checkland 1981) sovelluksella.

- b) Vuosina 2012–2014 toteutettiin Uusia työhyvinvoinnin ylläpitämisen ja tukemisen malleja Etelä-Pohjanmaalla -hanke (UUMA-hanke/ESR), jonka tuotoksena syntyi käsikirja ([http://huispaus.ucs.fi/Epanet/Arkisto/julkaisuja/uuma\\_mallit.pdf](http://huispaus.ucs.fi/Epanet/Arkisto/julkaisuja/uuma_mallit.pdf)). Hanke toteutettiin Tampereen yliopiston terveystieteiden yksikön, Seinäjoen ammattikorkeakoulun sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoiden, viiden työterveyshuollon yksikön sekä niiden asiakasyritysten yhteistyönä Etelä-Pohjanmaalla. Työterveyskyselyn kautta kohti työhyvinvointisuunnitelmaa -mallissa metallialan yrityksen (yli 80 työntekijää) työhyvinvointisuunnitelman kehittämistä varten toteutettiin tarvekartoituskysely työterveyshuollon ja yrityksen yhteistyönä. Kyselylomake räätälöitiin yrityksen toimialaa ja työnkuvia vastaavaksi. Kyselyn tulosten pohjalta kehittäminen käynnistyi työterveyshuollon ammattihenkilöiden ja asiakasyrityksen henkilöstöjohton yhteisissä palavereissa, joissa pohdittiin suunnitelman tavoitteita ja toteutuksen toimintatapaa. (Kivimäki & Peltoniemi 2015, 7 -14.) Mikroyritysten työterveysyhteistyö -mallissa yritysten (alle 10 työntekijää) kehittämistyöhön työterveyshuoltojen ja asiakasyrittäjäryhmien lisäksi osallistuivat kahden työterveyshuoltoyksikön palvelupäälliköt ja työterveyshoitajat sekä Seinäjoen ammattikorkeakoulun edustaja. (Kyrölahti 2015a, 16-20.) Yksinyrittäjien työterveysyhteistyö -mallin keskusteleavassa kehittämistyössä oli mukana yrittäjäjärjestön ja ammattikorkeakoulun edustajia. Apuna käytettiin Syty 2000 (Työn ja terveyden oma-arviointi yrittäjille) ja Pira-kansion (Pienyritysten työturvallisuus ja työterveysriskien hallinta) lomakkeita. Työterveyslaitoksen edustajat olivat keskusteluyhteydessä mallien kehittämisen vaiheissa. (Kyrölahti 2015b, 21-27.)

*Työterveyspalvelujen kehittäminen työterveysyhteistyössä -mallissa* otettiin asiakasyritykset mukaan arvioimaan ja kehittämään toimintaa. Mallissa pyrittiin avaamaan työterveyshuollon ydinprosesseja ja saamaan työnantajien näkemykset mukaan toiminnan prosessien kehittämiseen sekä työterveystoimintaa enemmän työpaikkalähtöiseksi. Samalla työnantajien työterveyshuoltopalvelujen osto-osaaminen lisääntyi. (Keski-Hirvi 2015a, 28-34.) *Ostopalvelut osana työterveysyhteistyötä -mallin* avulla pyrittiin yhden työterveysyksikön toimijoiden ja ostopalveluyrityksen kesken kehittämään työterveyshuollon, asiakastyöpaikan ja ostopalvelun tarjoajan välisiä suhteita, toimintoja sekä sopimuksia yhdessä. Tavoitteena oli toimintatapojen selkeyttäminen ja lisääntynyt osapuolten ymmärrys omasta roolista yhteistyössä. Ostopalvelun tarjoaja on otettava mukaan työterveysyhteistyöhön, jolloin yhteistyötä voidaan suunnitella ja toteuttaa moniammatillisena tiiminä asiakastyöpaikan tarpeista käsin. (Keski-Hirvi 2015b, 35-40) *Työhyvinvoinnin johtaminen ja kehittäminen -toimintatavan ja kehittämismenetelmän* tavoitteena oli työhyvinvointia tukeva johtaminen ja kehittäminen, joissa tarvitaan ymmärrystä tuloksiin vaikuttavien asioiden ja tekijöiden taustoista sekä niiden keskinäisistä yhteyksistä. Kirjoituksessa tarkastellaan työmotivaatioon ja työhyvinvointiin liittyviä tekijöitä sekä johtamisen vaikutuksia niihin ja niiden kehittämiseen. Lisäksi käsitellään esimerkki työyhteisön laaja-alaisesta kehittämisestä. (Loppela 2015, 41-49.) *Fysioterapiaopiskelijat yhteistyössä yrityksen ja työterveyshuollon kanssa -toimintatavan* kehittämisessä opiskelijat tekivät metallialan yrityksen kuudessa

eri työpisteessä selvityksiä ja erilaisia pienimuotoisia työhyvinvointiin ja ergonomiaan liittyviä opastuksia. (Haapala 2015, 50-51.)

#### 4) Rekisteritutkimusta

Tutkimusaineistona on käytetty Tilastokeskuksen laajaa ja monipuolista FLEED-aineistoa, joka edustaa väestöä vuosittain (otos kolmasosa 16-70-vuotiaasta väestöstä). Aineisto sisältää yksityiskohtaisia tietoja muun muassa väestön demografiasta, sosioekonomisesta taustasta ja työmarkkinahistoriasta sekä mahdollistaa yksilöiden seurannan pitkällä aikavälillä.

Tutkimuksen analysoinnissa on käytetty tutkimuksen luotettavuuden lisäämiseksi ns. monitaho- ja monimenetelmänäkökulmaa eli triangulaatiota. Triangulaatiossa tiedonkeruun, analyysin ja kohderyhmien suhteen käytetään useita eri menetelmiä sekä tarkastellaan tutkimuskysymyksiä useiden eri osallisten näkökulmasta. (mm. May 1993; Morrow ja Brown 1994.)

## 2 JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET

Tässä luvussa esitetään selvityksen eri osa-alueiden tiivistetyt johtopäätökset sekä havainnot, joiden perusteella suositukset on laadittu. Lisäksi jokaisen pääluvun lopusta löytyy yhteenveto kustakin teemasta.

### 2.1 Työstä syrjäytymisen dynamiikka

#### Johtopäätökset

Vuoden 2013 lopussa puoli miljoonaa 16–64 vuotiasta suomalaista oli työn ja opiskelun ulkopuolella muun syyn kuin eläkkeen tai pienten lasten hoidon vuoksi. Noin kolmanneksella heistä tämä tilanne oli kuitenkin kestänyt vasta alle vuoden, jota ei voida pitää erityisen huolestuttavana. Vuoden 2013 lopussa työikäisessä väestössä oli 200 000 henkilöä, jotka olivat olleet työstä ja opiskelusta syrjässä (muun syyn kuin eläkkeen tai perhevapaan vuoksi) vähintään kaksi vuotta, 100 000:lla tällainen tilanne oli kestänyt vähintään viisi vuotta ja 50 000:lla vähintään noin 10 vuotta. Ikääntyvät, kouluttamattomat ja maahanmuuttajat olivat tässä joukossa selvästi yliedustettuina koko väestöön verrattuna, mutta työstä syrjässä olevia on kaikissa ikä- ja koulutusryhmissä. Nuorten työstä ja opiskelusta syrjässä olo on suhteellisesti harvinaisempaa kuin muun ikäisten.

Jos työstä ja opiskelusta syrjään pitkäksi aikaa jäävien osuutta halutaan vähentää merkittävästi, olisi varsinkin kyettävä vähentämään sitä osuutta väestöstä, joka ei suorita perusasteen jälkeistä tutkintoa, edistettävä maahanmuuttajien työllistymistä sekä vähennettävä ikääntyvien putoamista työuralta. Kaikkiin näihin ryhmiin on jo pitkään kohdistettu erityistä huomiota ja itse asiassa kaikissa näissä on saavutettu myös ainakin jonkin verran parannusta tilanteeseen. Tutkinnon suorittavien osuus nuorisoiäluokissa on jo nykyisin kansainvälisesti korkea. Maahanmuuttajien integroimisessa työmarkkinoille ja ikääntyvien työurien pidentämisessä lienee mahdollisuuksia määrällisesti merkittävämpiin edistysaskeliin.

Huomionarvoinen ryhmä, josta tiedetään kovin vähän, ovat ne, jotka ovat olleet pitkään kokonaan tai enimmäkseen paitsi työn ja opiskelun myös työttömyyden (ja työllistyvyyttä edistämään tarkoitettujen toimenpiteiden) ulkopuolella, olematta kuitenkaan eläkkeellä tai vanhempainvapaalla. Työstä ja opiskelusta syrjässä olevat, jotka eivät lainkaan rekisteröidy työnhakijaksi, ovat keskimääräistä useammin nuoria, kouluttamattomia tai maahanmuuttajia ja pysyvät tässä tilanteessa keskimäärin pitempään kuin työttömät. Vähintään kaksi vuotta paitsi työn ja opiskelun myös työttömyyden ulkopuolella on ollut karkeasti 40 000 henkilöä. Lisäksi vähintään saman verran on niitä, jotka ovat olleet vähintään kahden vuoden ajan ainakin jonkun verran työttömän kirjoissa, mutta kuitenkin alle puolet työstä ja opiskelusta syrjässä olon ajasta. Tämän ryhmän taustaa, rakennetta ja elämäntilannetta olisi syytä selvittää lähemmin.

#### Suosituks

- Työn ja opiskelun ulkopuolelle jäävien vähentämiseksi tulee vähentää niiden osuutta, jotka eivät suorita perusasteen jälkeistä tutkintoa, edistää maahanmuuttajien työllistymistä sekä vähentää ikääntyvien putoamista työuralta.

- Työn ja opiskelun ulkopuolella pitkään olleiden henkilöiden taustan ja elämäntilanteen tarkempi selvittäminen olisi tarpeen myös työurien pidentämisen näkökulmasta.

## Johtopäätökset

Työn ja koulutuksen ulkopuolella oleville kertyy monenlaisia hyvinvoinnin riskitekijöitä, joihin tulisi puuttua nykyistä paremmin. Ongelmien ennaltaehkäisyyn tulisi panostaa nykyistä enemmän. Koulutustason nousu on ollut yksi keskeinen tekijä työurien pidentymisessä, mikä näkyy etenkin ikääntyneiden kohdalla. Koulutus suojaa etenkin työkyvyttömyydeltä, joten nämä toimet tulee kohdentaa matalan koulutuksen aloille. Palvelujärjestelmässä on kohtuullisen kattavasti palveluita, joiden kohdentumisessa ja saatavuudessa on kuitenkin ongelmia. Eryteisesti työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien kohdalla korostuvat yhteistoiminnalliset keinot, joiden jatkuvuus ja toimivuus on syytä huomioida osana sote- ja maakuntauudistusta.

Sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta panostuksia tarvitaan etenkin miesten työstä syrjäytymisen vähentämiseksi, sillä miehillä on korkeampi riski pitkäaikaistyöttömyyteen ja muuhun syrjäytymiseen. Työelämään tulee ihmisiä yhä moninaisemmista kielellisistä ja kulttuurista taustoista. Maahanmuuttotaustaisten ihmisten työelämäosallisuuden edistämiseksi ja työurien pidentämiseksi ei ole yhtä yksiselitteistä mallia, vaan kyse on monitahoisista ja toisensa läpileikkaavista tekijöistä. Työvoiman ikääntyessä kasvaa tarve ikäjohtamisen osaamiselle, jotta myös työstä syrjäytyneet yli 50-vuotiaat pääsevät työttömyyden jälkeen työmarkkinoille. Työmarkkinoiden moninaistuesssa moninaisuuden johtamisen osaamisen merkitys kasvaa, joten sen vahvistamisella voidaan vaikuttaa myös työstä syrjäytymisen vähenemiseen.

## Suosituks

Havainto: Työmarkkinoiden rakennemuutoksessa on vähentynyt teollisuustyöpaikkoja ja palvelutyöpaikkojen osuus on kasvanut. Osaamisen lisääminen onkin tärkeä keino työstä syrjäytymisen ehkäisevissä toimenpiteissä. Myös koulutuspolitiikkaa koskevan luvun 5.2 sekä ikääntyvien työllisyysastetta kokevat luvun 8 havainnot osoittavat, että työstä syrjäytymisen ehkäisemisessä tulisi kiinnittää enemmän huomiota ns. suureen massaun, joka jää työttömäksi vähenemässä olevilta ammattialoilta. Hyviä kokemuksia on saatu osaamisen kehittämisen lisäämisessä kuntouttavan työtoiminnan ja palkkatukityön yhdistämisessä esimerkiksi Keuruulla, jossa on opinnollistettu kunnan töitä ja tarjottu osaamistodistuksella näyttöä työnhakijan osaamisen kehittymisestä.

- Yhteistoiminnallisia räätälöityjä palveluita tulee kehittää edelleen siten, että työnhakija saa työkokemuksen lisäksi mahdollisuuden osaamisen kehittämiseen (OKM), työnhaussa tukemiseen (TEM) ja kuntoutukseen (STM). Tällaiset palvelupaketit ovat tutkimuksissa vaikuttavammiksi kuin peräkkäiset toimenpiteet (mm. Asplund & Koistinen 2014; Pitkänen ym. 2012.)

Havainto: Normaalin palkkatyön ja muiden tukipalveluiden kuten työhönvalmennuksen ja koulutuksen yhdistämisestä on saatu hyviä kokemuksia (mm. Kananen ym. 2015; Arnkil, Spangar & Jokinen 2012; myös Hietala ym. 2015.)

- Tutkimusten perusteella on hyödyllistä panostaa normaalin työn ja tukipalvelut yhdistävään toimintaan. Tämä edellyttää työnhakijan saaman tuen lisäksi myös työpaikkojen osaamisen ja valmiuksien kehittymistä siten, että työyhteisöt pystyvät vastaanottamaan erilaisia työstä syrjäytymässä olevia työnhakijaryhmiä.

Havainto: Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu (TYP-toiminta) on yhteistoimintamalli, jossa TE-toimisto, kunta ja Kela tarjoavat yhdessä moniammatillista tukea tarvitseville työnhakijoille heidän tarvitsemiaan palveluita. TYP-toiminta on havaittu tulokselliseksi malliksi siinä määrin, että on päätetty valtakunnallistaa lakisääteisesti.

- Maakunnallista TYP-mallia kehitetään mm. Kainuussa ja Varsinais-Suomessa. Maakunta- ja sote-rakennemuutoksessa on tärkeää säilyttää yleisemmin niitä hyviksi ja vaikuttavaksi havaittuja malleja, joita on jo olemassa.
- TYP-toiminnan kaltaista moniammatillisen tuen mallia on hyödyllistä kehittää myös muille työnhakijoille, joilla on kasvanut riski syrjäytyä työstä työttömyyden pitkittymisen vuoksi. Tällaisella pitkäaikaistyöttömien kohderyhmällä palvelut eivät räätälöityisi niinkään sosiaali- ja terveyspalveluiden, vaan ennalta ehkäisevimpien mielenterveyspalveluiden kuten Työhön ryhmätoiminnan -kaltaisten palveluiden ja työhönvalmennuksen avulla.

## 2.2 Ikääntyvien työllisyysasteen nousu

### Johtopäätökset

Tutkimuksessa analysoitiin rekisteriaineistolla, mikä osuus ikääntyvän työvoiman rakenteessa tapahtuneilla muutoksilla on ollut siinä, että 55 – 64-vuotiaiden työllisyys on noussut vahvasti 2000- ja 2010-luvuilla. Rakennemuutoksilla tarkoitetaan tässä erityisesti ikääntyvien koulutustason nousua, mutta myös hienoisia muutoksia sektorirakenteessa. Tulosten perusteella rakennemuutos näyttäisi selittävän noin puolet ikääntyvien työllisyyden kasvusta vuosina 2004 – 2013. Vastaavasti politiikkatoimet ja muut vastaavat tekijät voivat selittää noin puolet ikääntyvien työllisyyden kasvusta.

Ikääntyvien työllisyyden kasvu on paikannettavissa lähes yksinomaan julkiselle sektorille, jossa ikääntyvien työssä pysyminen on selvästi parantunut. Yksityisellä sektorilla ikääntyvien työllisyys ei kasvanut juuri lainkaan vuodesta 2004 vuoteen 2013. Tämän johdosta näyttää mahdolliselta, että sote-uudistuksella voi olla kielteisiä vaikutuksia ikääntyvien työllisyyteen, mikäli valinnanvapauden toteutumisen seurauksena sote-palveluja siirtyy runsaasti julkiselta yksityiselle sektorille. Tutkimuksen perusteella tähän ei voi kuitenkaan suoraan ottaa kantaa, sillä yksityisen ja julkisen sektorin eroa tarkasteltiin yleisellä tasolla, ei erikseen sote-toimialalla.

Tarkastelujakson lopussa aikaisempaa useampi perus- ja keskiasteen koulutuksen saanut oli työssä vähintään kuusikymppiseksi. Koulutuksen mukaiset erot 55 – 59-vuotiaiden työllisyydessä supistuivat siis hieman. Sen sijaan 60 – 64-vuotiailla koulutusryhmien välinen ero työssäolon todennäköisyydessä kasvoi. Työkyvyttömyyseläkkeitä on pystytty vähentämään varsinkin 55 – 59-vuotiailla perus- ja keskiasteen koulutetuilla. Koulutusryhmien väliset erot

työkyvyttömyyseläkkeellä olon todennäköisyydessä ovat kuitenkin edelleen selvät. Myös työttömyydessä koulutusryhmien väliset erot supistuivat ja tarkastelujakson lopussa työttömänä olon todennäköisyys oli ikääntyvillä lähes riippumaton koulutuksesta. Korkea-asteen koulutettujen työuraa on pidentänyt etenkin vanhuuseläkkeelle siirtymisen myöhentyminen.

## Suosituks

- Kohdennetaan työkyvyttömyyden vähentämisessä huomio edelleen erityisesti perusasteen- ja ammatillisen koulutuksen saaneisiin.
- Kohdennetaan toimenpiteet ikääntyvien työttömyyden vähentämiseksi kaikille koulutustasoille, myös korkea-asteelle. Seurataan 60 vuotta täyttäneiden työttömyyden kehitystä vanhuuseläkkeen alaikärajan noustessa.
- Selvitetään tarkemmin syitä ikääntyvien työssä pysymisen heikkoon kehitykseen yksityisellä sektorilla toimenpide-ehdotusten laatimiseksi.
- Selvitetään sote-uudistuksen valmistelun yhteydessä uudistuksen mahdollisia vaikutuksia ikääntyvien työllisyyteen ja eläkkeelle siirtymiseen sote-toimialalla.
- Säilytetään julkisen sektorin korkeampiin henkilökohtaisiin eläkeikiin liittyvä ohjausvaikutus turvaamalla oikeus henkilökohtaiseen eläkeikään siihen liittyvine eläkeetuksineen sote-uudistuksen yhteydessä.

## Johtopäätökset

Aiempien tutkimusten mukaan ikääntyvien työntekijöiden erilainen tilanne vaatii työpaikkatasolla erilaisia johtamismalleja ja käytäntöjä kuin nuoremmilla ikäluokilla. Ikääntyvillä työssä jatkamisen vaikuttaa etenkin motivoitumiseen ja saatuun arvostukseen liittyvät tekijät sekä mahdollisuus sovittaa työtehtävät työkyvyn ja ikääntymisen tuomien rajoitusten mukaan. Työpaikkatasolla ikäjohtamisen osaamisella on merkitystä työurien pidentämiselle. (mm. Uusitalo & Nivalainen 2013; Nuutinen ym. 2013; Forma, Tuominen & Väänänen-Tomppo 2004.)

## Suosituks

Havainto: Tämän tutkimuksen tulokset ikääntyvien työllisyysasteen nostamisesta (ks. luku 8) tuovat esille, kuinka eri taustan kuten eri koulutustason omaaville ikääntyneiden ryhmille tarvitaan työurien pidentämiseksi eri keinoja. Myös erilaisten tilanteiden, kuten työn ja yksityiselämän yhdistävien tilanteiden huomioimiseksi tarvitaan räätälöidympiä toimia. Tämän tutkimuksen perusteella politiikkatoimilla on ollut valtakunnallisella tasolla vaikutusta ikääntyvien työllisyysasteen nousuun.

- Ikääntyvien työllisyysasteen nostamiseksi on tehty oikeansuuntaisia toimenpiteitä. Tietoisuuden ja osaamisen lisääminen on ollut työelämän kehittämisen valtakunnallisten ohjelmien tärkeä anti. Tästä näkökulmasta on hyödyllistä käynnistää eri ministeriöiden yhteistyönä valtakunnallista tiedottamista ja kampanjointia myönteisistä tuloksista, joita Suomessa on saavutettu ikääntyvien työssä jatkamiseksi.

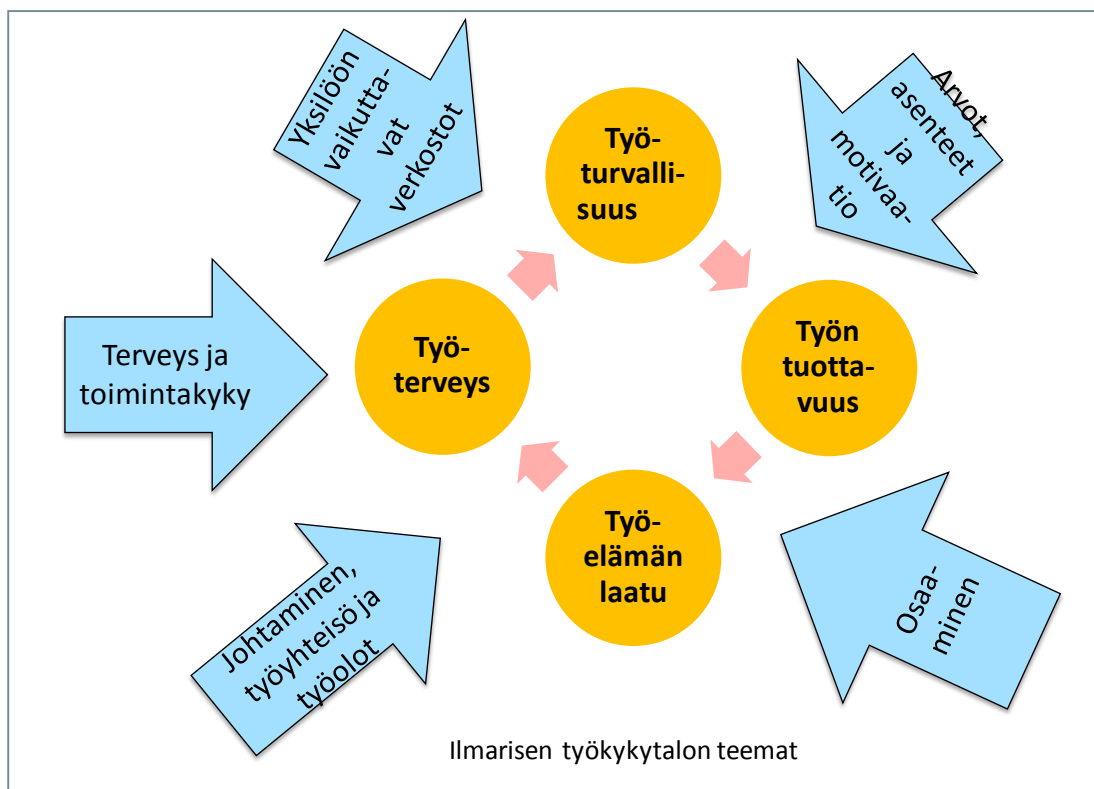
## 2.3 Työelämän kehittäminen työurien pidentämiseksi

### Johtopäätökset

Tämän selvityksen työelämän kehittämistä koskevat tulokset vahvistavat aiempien tutkimusten tuloksia siitä, että työpaikkatasolla tarvitaan työkykyläön teemojen yhdenvertaista huomiointia. Työkykyläön ajattelu sisältää myös asenteiden ja yksilön verkoston näkökulmat, joiden huomiointi on tärkeää niin työelämässä olevilla kuin työhön pyrkivillä. (Asplund & Koistinen 2014.) Näiden elementtien yhteisvaikutuksesta syntyy työturvallisuudeltaan, työterveydeltään, työelämän laadulta ja työn tuottavuudelta hyvä työpaikka, joka tukee työssä jatkamista ja siten työurien pidentämistä.

Työurien pidentäminen työkyvyn varhaisen tuen avulla -tapaustutkimuksen tavoitteena oli levittää uutta tietoa ESR-hankkeen (2012–2015) kehittämistyön tuloksina syntyneistä toimintamalleista sekä saada palautetta ja arvioita kehitettyjen mallien toimivuudesta haastatella asiantuntijoina työterveyshuoltoyksiköiden edustajia eri tyyppisissä toimintaympäristöissä. Parhaana uutena toimintatapana haastateltavien mukaan olivat yksinyrittäjien ryhmässä yrittäjille kehitetyt työterveyden vuosikello ja terveyden edistämisen mittari. Toimintatavassa työterveyshuollon tehtävänä on toimia promootorina prosessissa, jossa yhteistyössä sovitut toiminnot ja vastuunjako kirjataan vuosikelloon. Prosessi toimii toimintasuunnitelmana, jonka avulla arviointia voidaan toteuttaa jatkossakin. Vuosikello-malli määritettiin hyvänä ja visuaalisena helposti ymmärrettävänä toimintaohjeena TYPYKE-hankkeen haastatteluissa.

### Kuvio 2.1. Työpaikkatason hyvät työurien edistämisen elementit Toimiala- ja työpaikkataso





## Suosituksset

Havainto: Aiempien tutkimusten perusteella panostukset työelämän kehittämiseen ovat hyödyllisiä sekä työssä jaksamisen että työpaikkojen saaman taloudellisen hyödyn vuoksi (mm. Aldana 2001; Baicker, Cutler & Song 2010). Työelämän kehittämisohjelmilla on myönteistä vaikutusta tietotaidon ja yhteistyön lisääntymisen vuoksi sekä aiempien tutkimusten (mm. Alasoini 2016) että tämän selvityksen haastatteluissa esitettyjen näkemysten perusteella. Asiantuntijahaastatteluissa tuotiin esille myös työelämän yhteistoiminnallisuutta ja yhdenvertaisuutta säätelevän lainsäädännön merkitys työurien pidentämiselle, sillä työhyvinvoinnin ja tuottavuuden kehittäminen on pitkäjänteistä toimintaa.

- Suomessa on hyödyllistä jatkaa viranomaisten, työmarkkinajärjestöjen ja työpaikkojen yhteistyöhön perustuvia ohjelmia, joissa korostetaan nykyisten ohjelmien tavoin tiedottamista, osaamisen kehittämistä ja verkostoitumista. Valtion panostusta tarvitaan työurien pidentämiseen tähtäävän toiminnan ja strategisten linjausten näkyvyyden varmistamiseksi. Kattavan osallistumisen ja tiedon välittymisen kannalta tärkeää on työmarkkinajärjestöjen ja toimialakohtaisten toimijoiden kuten yrittäjäjärjestöjen osallistuminen kehittämistoimintaan, sillä ne tavoittavat kohderyhmäänsä täsmävies-tinnällä.

Havainto: Työelämä on muuttumassa ja työmarkkinoilla on yhä enemmän pieniä yrityksiä, joita on vaikeampi saada työelämän kehittämistoimintaan. (mm. Kivimäki & Peltoniemi 2015; Heikkilä ym. 2014). Käytössä on sekä työstä syrjäytymisen että työssä jatkamisen tueksi paljon hyviksi havaittuja ja myös näyttöön perustuvia keinoja (mm. Työuran uurtaja – ryhmätoiminta, ks. Vuori ym. 2008). Tätä selvitystä varten tehdyissä haastatteluissa korostettiin, kuinka haasteena on kuitenkin se, ettei tieto hyviksi havaituista toimintamalleista saavuta työpaikkoja.

- Työelämä on muuttumassa palveluvaltaisemmaksi, asiakaspalvelua ja monityöyhteisyyttä edellyttäväksi, jolloin vuorovaikutustaitojen ja yhteistyön merkitys korostuu. Työelämän kehittämiseen tähtäävissä toiminnoissa on hyödyllistä panostaa työpaikkatason kehittämistoimiin, jossa esimerkiksi Työkaari-mallin mukaisesti panostetaan johdon ja henkilöstön osallistamiseen sekä eri-ikäisten työntekijöiden tilanteiden huomioimiseen.
- Pienissä yrityksissä työterveyshuolto on tärkeä linkki työhyvinvointia tukevaan toimintaan. Pienten yritysten kannalta hyviä ovat konkreettiset visuaaliset toimintaohjeet. Tällainen on esimerkiksi UUMA-hankkeessa yrittäjien ja työterveyshuoltoyksiköiden yhdessä laatima Työterveyden vuosikello, jonka avulla yhteydenpito työterveyshuoltoyksikön ja asiakasyrityksen kesken dokumentoidaan kalenterimaiseksi kuukausittain eteneväksi toimintasuunnitelmaksi.
- Pienten ja keskisuurten yritysten osallistamista työelämän kehittämiseen voidaan tukea myös luomalla yritysverkostoja, joiden kautta pienet työpaikat voisivat hankkia yksinkertaisemmin ja taloudellisesti kannattavammin työelämän kehittämiseen ja tuottavuuden kasvuun liittyviä palveluita.

## 2.4 Sosiaali- ja terveystieteiden näkökulma työurien pidentämiseen

### Johtopäätökset

Osatyökykyisten tukemiseen on jo nyt olemassa monia hyviä keinoja, mutta niiden käyttäminen vaatisi tehostamista. Työelämässä olevien osatyökykyisten henkilöiden turva on parempi, koska heillä on työnantajan velvollisuudet tukena ja työterveyshuollon mahdollisuudet käytettävissään. Työkyvyn tuen mallien juurtuminen tasaisemmin kaikkiin organisaatioihin on tärkeää, jotta työntekijöiden työkykyongelmiin pystytään puuttamaan paremmin.

Työelämän ulkopuolella olevien henkilöiden tilanne on työelämässä mukana olevia huonompi, koska heillä ei ole em. turvaverkkoa, eikä esim. työkyvyn arviointiin pääseminen ole aina itsestään selvää. Myös palvelujärjestelmän moninaisuus ja hajanaisuus aiheuttavat satunnaisuutta palveluiden saamisessa.

Osatyökykyisten asia on kuitenkin viime vuosina nostettu esiin ja nyt myös työelämän ulkopuolella olevien osatyökykyisen henkilön tarpeet on huomioitu entistä paremmin. Parhailtaan onkin käynnissä monia palveluprosesseja parantavia hankkeita aina hallituksen OTE-kärkihanketta myöden. Näiden hankkeiden ollessa kesken, niiden tuloksia ei voida pääosin kuitenkaan vielä arvioida.

Korvaavan työn tekemisen mahdollisuudet sekä työn räätälöinti työpaikan tarpeiden mukaisesti, kuten RATKO-mallissa, osoittautunut toimivaksi malliksi (Hietala ym. 2015), samoin kuin työn sovittaminen työntekijän työkyvyn mukaan. Korvaavan työn merkitys tulee esille esimerkiksi Tekemättömän työn –kilpailun voittaneella Empower-yrityksellä, joka on asettanut työhyvinvoinnin ja työssä jatkamisen konsernin strategisista tavoitteista. Yritys on mm. lisännyt esimiesten, työntekijöiden ja työterveyslääkärin yhdessä käymien työkykyneuvotteluja, mikä tuotti sairauspoissaolojen vähenemisen myötä yli miljoonan euron säästöt. Vastaavia esimerkkejä tulisi esittää pienemmistä yrityksistä, jolloin ne saisivat vertailukohtaa ja sen myötä enemmän kiinnostusta tuottavuutta parantavan työssä jatkamisen edistämiseen.

Työkykykoordinaattoritoiminta on osoittautunut hyväksi keinoksi tukea osatyökykyisiä. Työkyvyn menettäminen on yksilölle isompi, identiteettiin vaikuttava asia, kuin pelkkä terveysongelma. Usein osatyökykyinen tarvitseeikin tukea ja rohkaisua, jotta hän löytää voimavaroja. Myös konkreettinen keinojen ja etuuksien löytäminen voi olla liian työlästä. Työkykykoordinaattori tukee osatyökykyistä koko prosessin ajan.

Olisi hyvä selvittää vieläkin tarkemmin, miten työkyvyn tuen mallit toimivat yrityksissä, mitkä ovat niiden ongelmat ja mihin suuntaan niitä voisi vielä kehittää. Kuitenkin vaihtelu organisaatioiden kesken on suurta, joten olisi tärkeä selvittää, mitä hyötyjä edistykselliset organisaatiot ovat saaneet ja onko nähtävissä eroja niiden yritysten välillä, joilla (mittareina mm. sairauspoissaolot, työkyvyttömyyseläkkeet, näiden muutos viimeisen viiden vuoden aikana jne.) mallit eivät ole tehokkaassa käytössä.

Tärkeää olisi panostaa korvaavan työn tekemisen mahdollisuuksiin sekä työn räätälöintiin työpaikan tarpeiden mukaisesti, kuten RATKO-mallissa toteutetaan. Korvaavan työn merkitys tulee esille esimerkiksi Tekemättömän työn kilpailun voittaneella Empower-yrityksellä, joka on

asettanut työhyvinvoinnin ja työssä jatkamisen konsernin strategisista tavoitteista. Yritys on mm. lisännyt esimiesten, työntekijöiden ja työterveyslääkärin yhdessä käymien työkykyneuvotteluja. Kun sairauspoissaolojen määrä saatiin laskemaan vuodessa 10 %:lla ja runsaalla 4 000 päivällä, muutos tuotti yritykselle yli miljoonan euron säästöt sairauspoissaoloissa. Vastaavia esimerkkejä tulisi esittää pienemmistä yrityksistä, jolloin ne saisivat vertailukohtaa ja sen myötä enemmän kiinnostusta tuottavuutta parantavan työssä jatkamisen edistämiseen.

Kaiken perustana on eri toimijoiden organisaatioiden rajat ylittävä, joustava ja avoin yhteistyö. Tämän kehittämistä on jatkettava ja parhaimmillaan siirrytään yhteistyöstä toimijaverkostoihin, joita tukevat toimivat tietojärjestelmät.

Työkyvyn menettäminen on yksilölle isompi, identiteettiin vaikuttava asia, kuin pelkkä terveysongelma. Usein osatyökykyinen tarvitseekin tukea ja rohkaisua, jotta hän löytää voimavaransa. Myös konkreettinen keinojen ja etuuksien löytäminen voi olla liian työlästä. Työkykykoordinaattorin tehtävä onkin osoittautunut hyväksi keinoksi tukea osatyökykyistä koko prosessin ajan. Jatkossa työkykykoordinaattoreiden koulutusta on hyvä jatkaa, mutta samalla on syytä pohtia, miten sellaiset organisaatiot (kuten pienyritykset) joilla ei ole tällä hetkellä resursseja, saisivat paremmin työkykykoordinaattoreiden palveluita.

Pienillä ja keskisuurilla yrityksillä on potentiaalia olla osatyökykyisten työllistäjä. Pienemmissä yrityksissä ei ole isojen yritysten pelkoa eläkevastuista ja toisaalta pienissä yrityksissä on runsaasti esim. osa-aikatyötä, jonka yrittäjä joutuu tekemään itse. Yrityksillä ei kuitenkaan ole aikaa ja valmiuksia raskaisiin rekrytointiprosesseihin eikä heillä ole tietoa eri tukimahdollisuuksista. Monissa hankkeissa onkin työhönvalmentajan henkilökohtaisella kontaktilla yrityksiin saatu hyviä työllistämistuloksia, mutta jatkossa olisi luotava pysyviä toimintamalleja, joissa työnantaja ja työhönvalmentaja yhdessä löytävät sopivan henkilön, joka työhönvalmentajan tuella pääsee työhön kiinni.

## Suositukses

- Selvitetään tarkemmin, miten työkyvyn tuen mallit toimivat erikokoisissa yrityksissä, mihin suuntaan niitä pitäisi kehittää, sekä mitä hyötyjä organisaatiot ovat saaneet työkyvyn tuen mallien käyttöön otosta, esimerkiksi sairauspoissaolojen ja työkyvyttömyyseläkkeiden vähentyessä.
- Panostetaan korvaavan työn tekemisen mahdollisuuksiin sekä työn räätälöintiin työpaikan tarpeiden mukaisesti.
- Kehitetään eri toimijoiden organisaatioiden rajat ylittävää yhteistyötä ja toimijaverkostoja sekä niitä tukevia tietojärjestelmiä
- Jatketaan työkykykoordinaattoreiden koulutusta ja kehitetään malleja, joiden avulla sellaiset organisaatiot (kuten pienyritykset) joilla ei ole tällä hetkellä resursseja, saisivat paremmin työkykykoordinaattoreiden palveluita.
- Luodaan pienille ja keskisuurille yrityksille pysyviä toimintamalleja, joiden avulla työnantaja ja työhönvalmentaja yhdessä etsivät työtehtävään sopivan osatyökykyisen henkilön.

## 2.5 Koulutuspolitiikan näkökulma työurien pidentämiseen

### Johtopäätökset

Yksilöiden työurien tukirakenteena koulutus tarjoaa osaamiseen liittyvää palvelua, mutta ei pelkästään työelämän tarpeista lähtien vaan myös laajemmin yhteiskunnan, kansalaisuuden, alueellisista ja yksilöllisistä tarpeista lähtien. Tästä näkökulmasta koulutuspoliittinen kehitys 2000-luvulla on ollut ristiriitaista ja moniteräistä. Koulutuksen uudistukset ja kehittäminen ovat rakentaneet institutionaalisia puitteita työurien pidentämiselle erilaisissa kehittämissaaloissa, joita ovat ainakin 1) joustavuus, valinnaisuus ja yksilöllisyys, 2) alueellinen ja sidosryhmäyhteistyö, 3) hallinnollinen tehokkuus ja oppilaitostasoinen arviointi sekä 4) yksilöta-soisen oppimisen problematiikan käsittely. Koulutuspolitiikka on ylipäätään ”strategistunut” eli pyrkinyt etsimään keinoja vastata ympäröivän yhteiskunnan muutoksiin ja löytää uusia hallintamalleja.

Samanaikaisesti kuitenkin koulutuksen institutionaalinen (oppilaitos)perusta on heikentynyt. Oppimista on ”ulkoistettu” oppilaitosten ulkopuolisiin verkostoihin ja yksilöille itselleen, ja lisäksi työelämän tarpeet muuttuvat nopeasti. Opiskelija-aines on erilaistunut monessa mielessä. Oppimistulokset ja koulutuksen suosio yhteiskunnassa ovat heikentyneet, eikä koulutus ole pystynyt ratkaisemaan osaamiseen liittyviä haasteita riittävän tehokkaasti yhteiskunnallisesta perspektiivistä. Huolimatta pitkäaikaista kansallisista osaamistavoitteista koulutuksen resursointi on myös ollut useasti leikkausten kohteena 2000-luvulla. Tämä kaikki vähentää koulutuksen mahdollisuuksia toimia enenevästi erilaisten tarpeiden integroijana.

Koulutusjärjestelmän uudistaminen jatkuu voimakkaana. Uudistuspainee kumpuavat sekä koulutuksen sisäisestä keskustelusta, että kansainvälisesti vaikuttuneesta yhteiskuntapolitiikasta. Koulutus on samanaikaisesti enemmän sekä taloudellisen kehityksen työväline että yksilö- ja yhteisötason muutosproblematiikan ratkaisija. Hyviä esimerkkejä tämän kaksoisroolin toteuttamisessa ovat olleet valtakunnallinen ja alueellinen osaamisen ennakoitointoiminta sekä ammatillisten näyttötutkintojen henkilökohtaistamishankkeet. Näiden myötä on kerätty kokemusta yhteiskehittämisen toimintatavoista. Ongelmana on näistä kokemuksista yleistäminen ja hyvien toimintakäytäntöjen laajentaminen eli ns. mittakaavaongelma ja ”scaffolding” (Cohen & Ball 2006).

### Suositukses

#### ***Kohti laajempaa ja strategisempaa koulutuspoliittista ajattelua***

- Työurien pidentämistavoitteet haastavat näkemään koulutuksen laajempaan kuin erilaisiin (osaamis- ja taloudellisiin) tarpeisiin vastaajana. Sitä tulisi lähestyä eri tarpeiden *integroimisen* näkökulmasta, mikä heijastaisi aiempaa strategisempaa ja laajempaa koulutuspoliittista ajattelua. Tämän näkökulman pohjalta voitaisiin koulutuspoliittista keskustelua rikastaa.
- Massiivisestikin toteutettu rakenteellinen koulutuksen uudistaminen pohjautuu instituutiokeskeiseen käsitykseen koulutuksesta. Työurien pidentämisen vaativien tavoitteiden edessä institutionaalinen kehityspolku näyttäytyy sinänsä myönteisenä mutta inkrementaalisenä eli vähittäisiä kehitysaskelaita tuovana, sillä institutio-

naalisuuden pohja on samalla haurastumassa. Työurien pidentäminen näyttäyty tulevaisuudessa ennen kaikkea systeemisenä eli toiminnallisena ja verkostomaisena yhteiskehittämisen haasteena, johon vastaamalla koulutusjärjestelmä voi uudistua myös laajemmassa mielessä.

- Jotkin onnistuneimmista koulutuspoliittisista kehittämishankkeista kehittivät paitsi substanssiaan myös *verkostomaista yhteiskehittämisen tapaa*. Tällaisesta voidaan puhua esimerkiksi osaamistarpeiden ennakoinnin ja ennen kaikkea aikuiskoulutuksen henkilökohtaistamisen osalta. Näiden hankkeiden edustamaan kehittämistapaan liittyy ”bottom-up” kehittämiselementti sekä vertikaalinen elementti, jossa sidosryhmät, työelämän edustajat sekä käytännön kehittäjät ja keskustason edustajat ovat vuoropuhelussa keskenään. Tämän lisäksi erityisesti osaamisen ennakointiin liittyy tärkeänä tietoon perustuvan päätöksenteon edistämisestä yhtäaikaaisesti sekä kansallisella että paikallisella tasolla, ja tähän liittyvien menetelmällisten kysymysten ratkaiseminen. Tähän voi kuulua enenevästi myös asiakkaan / opiskelijan osallistuminen kehittämiseen. Strategisilla ja keskustasoisilla linjauksilla on mahdollista luoda tällaiselle painotukselle tarvittavaa selkärankaa. Toimintatutkimukselliset hankkeet ja monimuotoiset arvioinnit sopisivat tähän tarkoitukseen tueksi.
- Koulutuksen arviointijärjestelmän kehittämisessä tulisi enemmän kiinnittää huomiota temaattiseen ja prosessuaaliseen problematiikkaan oppilaitoskeskeisten näkökulmien sijaan. Työurien pidentämiseen liittyvä tarpeiden integrointi niin koulutuksen johtamisen, verkostoitumisen kuin asiakastyönkin ruohonjuuritason näkökulmasta muodostaisi tärkeän arviointitutkimuksellisen teemakokonaisuuden.

### ***Huomion kiinnittäminen tukeen, yhdenvertaisuuteen ja pudokkuuden torjumiseen***

Koulutukseen osallistuminen vaihtelee vahvasti aiemman koulutuksen ja elämäntilanteen mukaan. Toimintaa, jossa koulutuksessa aliedustettuja ryhmiä pyritään saamaan hakeutumaan koulutukseen, kutsutaan hakevaksi toiminnaksi. Suomessa hakevaa toimintaa on toteutettu erityisesti Noste-, NAO- ja ENO-ohjelmissa sekä erilaisissa aikuisten opiskelua tukevissa kehittämishankkeissa. Toiminta on ollut tuloksellista, mutta sitä on luonnehtinut määräaikainen rahoitus.

#### ➤ **Hakevaa toimintaa ja opiskelun tukea vahvistettava**

- Selvitetään mahdollisuudet hakevan toiminnan vakinaistamiseksi, jotta koulutuksessa aliedustetut ryhmät tavoitetaan paremmin koulutukseen.
- Työurien pidentämisen kannalta on tarpeen kehittää koulutusta siten, että se paremmin tavoittaisi koulutuksessa aliedustetut ryhmät. Käytännössä olisi tarpeen kehittää pysyvä rahoitusmuoto hakevalle toiminnalle, jonka avulla olisi mahdollista saada tietoa eri koulutusmahdollisuuksista, kehittää opiskeluvaihtoehtoja ja perustaitoja sekä saada tukea opintojen aikana. Hakevaa toimintaa voisi rahoittaa esimerkiksi etsivän nuorisotyön kaltaisesti.
- Myös työvoimakoulutusta tulisi kohdentaa paremmin ja hyödyntää hakevan toiminnan tukena.

- Opintojen aikana tarvitaan taloudellisen tuen ohella myös riittäviä tukipalveluita. Lyhytkestoisemman neuvonnan ja oppimisvalmennuksen ohella tarvetta olisi käynnistää tuetun opiskelun ohjelmia mielenterveyskuntoutujille, rikostaustaisille henkilöille sekä lastensuojelutaustaisille nuorille.

#### ➤ **Opiskelun yhdenvertaisuutta lisättävä ja pudokkuuteen puututtava**

- Opiskelun yhdenvertaisuutta on kehitetty erityisesti korkea-asteen näkökulmasta, vaikka yhdenvertaisuus koskee kaikkia opiskelijoita. Opiskelijoille tarjottavassa tuessa ja erityisopetuksessa on suuria alueellisia ja sukupuoleen liittyviä eroja. Erityisopetusta ei ole saatavilla lukioissa, vaikka suurin osa lukiolaisista näkee sen tarpeellisena. Tämä voi rajata tukea tarvitsevien opiskelijoiden toisen asteen valintaa.
- Kansainvälisten tutkimusten mukaan oppivelvollisuuden nostaminen saattaa olla tehokas keino pidentää työuria, joten sen vaikutukset ja toteuttamistavat olisi syytä selvittää.
- Opintojen viivästymiseen ja keskeyttämiseen on kiinnitettävä huomiota kaikilla koulutusasteilla. Ammatillisessa koulutuksessa ja ammattikorkeakoulutuksessa kokonaan tutkintoon johtavan koulutuksen keskeyttäneiden osuudet ovat korkeimmat, mutta ammatillisen koulutuksen keskeyttäneiden osuus on hieman laskenut 2000-luvulta.
- Toisen asteen opinnoissa on toteutettu ammatillisen koulutuksen läpäisyn tehostamisohjelma. Tehokkaita toimintatapoja ovat muun muassa poissaolojen seuranta. Suurin riski pudokkuuteen on juuri ammatillisissa opinnoissa, mutta pudokkuutta esiintyy muillakin koulutusasteilla.
- Lisäksi tarvitaan lisää tietoa aikuisten opiskeluun liittyvistä kokemuksista, esteistä ja edistävästä tekijöistä. Esimerkiksi oppisopimuskoulutus keskeytetään usein, mutta tietoa keskeyttämisen syistä ei ole saatavilla.

## 2.6 Nuorisotakuun toteutuminen

### Johtopäätökset

Nuorten palveluissa on tällä hetkellä eroja asuinpaikan ja koulutukseen osallistumisen mukaan. Nuorilla naisilla masennus ja ahdistuneisuus ovat miehiä yleisempiä, mutta on mahdollista, että miehet myös hakeutuvat hoitoon naisia heikommin (Suvisaari 2013). Yleisesti arvioidaan, että iso osa mielenterveysongelmia kokevista nuorista ei hakeudu hoitoon (Gulliver ym. 2010). Ohjaamot ovat onnistuneesti yhtenäistäneet nuorille suunnattuja palveluita ja tehostaneen palveluohjausta ja saaneet myös nuorilta positiivisen arvion.

Nuorten syrjäytymistä koskeva tietopohja on vahvistunut nuorisotakuun aikana. Tietoa kaivataan kuitenkin enemmän tukea tarvitsevista nuorista ja palveluiden pitkäkestoisista vaikutuksista. Etsivän nuorisotyön tavoittamista nuorista ja työpajoille osallistuvien nuorten hyvinvoinnista ja mahdollista kouluttautumisen tai työllistymisen esteistä ei ole kattavaa tietoa. Samaa koskee myös kuntoutuksessa olevia nuoria. Nuoret saavat paljon erilaisia lyhytkestoisia työvoimapoliittisia palveluita, joiden pidempiaikaisista vaikutuksista ei ole kui-

tenkaan riittävästi tietoa. Rakennetyöttömyyttä tarkastelevissa tilastoissa korostuvat palveluilta työttömäksi siirtyneet nuoret.

Työmarkkinatuen ehtojen rajoittaminen alle 25-vuotiaille on tutkimusten ja asiantuntija-arvioiden mukaan vaikuttanut vain vähäisesti nuorten aktivointiin. Sen sijaan tulottomien nuorten määrä on kasvanut. NEET-nuoret ovat haavoittuva ryhmä, joilla on usein taustallaan erilaisia mielenterveysongelmia ja mahdollisia oppimisvaikeuksia. Nuorten kuntoutuksen yhtenä ongelmana on pidetty vaatimusta lääketieteellisesti todetusta ongelmasta (esim. Juvonen-Posti & Pensola 2016; Tuusa & Ala-Kauhaluoma 2014). Tietoa muusta kuin Kelan järjestämästä kuntoutuksesta on tällä hetkellä vaikeasti saatavilla.

## Suosituksat

### ➤ Nuorten yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa edistettävä palveluissa aktiivisesti

- Nuorten palveluiden tulisi olla lähellä nuoria ja nuorten mahdollisuus henkilökohtaiseen asiointiin on turvattava. Nuorten osallisuutta eri palveluissa on vahvistettava hyvien esimerkkien mukaisesti. Työttömillä nuorilla on myös heikompi työkyky kuin työssä olevilla tai opiskelemissa olevilla nuorilla. Nopea puuttuminen nuorten tilanteeseen on tarpeen. Koska nuoret myös itse suhtautuvat aktivointiin myönteisesti, tulisi lisätä nuorten omia mahdollisuuksia hakeutua aktiivitoimenpiteisiin.
- Ohjaamatoiminnan säilyminen tulisi varmistaa sosiaali- ja terveystalvuelu-uudistuksen yhteydessä. Ohjaamojen kannalta keskeisiä kysymyksiä ovat, miten toiminta tavoittaa vaikeimmassa asemassa olevat nuoret, tukee nuorten työttömien työkykyä ja työllistvyyttä sekä vakiintuu osaksi pysyviä palvelurakenteita. Koska ohjaamotoimintaa ei ole kaikilla paikkakunnilla, tulisi ohjaamojen hyvät käytännöt ja toimintamallit levittää myös muille paikkakunnille. Samoin verkkovälitteisten palveluiden kehittämiseen tulisi panostaa, joskin on huomioitava, että ne eivät korvaa kasvokkaista palvelua, vaan toimivat niiden tukena ja rinnalla. Hyviä kokemuksia on myös malleista, jossa yhdistetään verkko-ohjausta ja kasvokkaista vuorovaikutusta. (Aaltonen 2016.)

### ➤ Tietopohjaa vahvistettava

- Erilaisten opiskelijatutkimusten ohella olisi tarpeen käynnistää valtakunnallinen nuorten hyvinvointikysely, joka myös toistettaisiin säännöllisesti. Hyvinvointikysely kannattaisi siksi toteuttaa erityisotantana palveluiden parissa olevista nuorista tiedonkeruun tehostamiseksi.
- Tarvetta olisi seurata riittävän pitkällä aikavälillä eri palveluihin (työpoliittiset toimenpiteet ja kuntoutus) osallistuneita nuoria. Myös joustavaan perusopetukseen osallistuneita nuoria tulisi seurata. Suorien työllistymistulosten ohella olisi tarpeen arvioida vaikutuksia myös hyvinvointiin ja työllistettävyyteen. Jos painotetaan vain työllistämistä, tämä voi ohjata asiakkaiden valintaa.
- Käynnissä on monia tutkimuksia, jotka tuovat uutta tietoa nuorten omista näkökulmista. Osana LAPE-hanketta Nuorisotutkimusseura tekee lasten ja nuorten palvelukokemuksista tutkimuskatsauksen, joka valmistuu vuonna 2017. Onkin keskeistä, että nuorisotakuun kehittämisessä käydään tiivistä vuoropuhelua tutkijoiden kanssa. Nuoria koskevat tutkimukset, selvitykset ja kehittämishankkeet tulisi koota yhteen paikkaan (esim. tietokanta Tietoa nuorista -sivustolla).

➤ **Haavoittuvassa asemassa oleville nuorille kohdistettava erityistoimia ja kehitettävä kuntoutusta**

- Erityisen tärkeää on kiinnittää huomiota haavoittuvassa asemassa oleviin nuoriin. On syytä varmistaa, että taloudelliset ongelmat eivät vaikeuta näiden nuorten asemaa entisestään. Jos taloudellisia sanktioita käytetään, olisi tarpeen vähintään seurata, keihin sanktiot kohdistuvat. Nuorten tilanteita pitäisi myös seurata aktiivisesti ja karotta mahdollinen kuntoutustarve.
- Kelan järjestämän ammatillisen kuntoutuksen lakimuutos lisäsi nuorten kuntoutusmahdollisuuksia. Erilaisten riskiryhmien kouluttautumisen tueksi tulisi kehittää erilaisia tuetun koulutuksen ohjelmia sekä ottaa käyttöön näyttöön perustuvat tuetun työllistymisen ohjelmat. Kuntoutusmahdollisuuksista tarvitaan lisää tietoa.
- Nuorten kuntoutusta tulee tarkastella osana kuntoutuksen kokonaisuudistusta ja maakunta- ja sote-uudistusta.

## **2.7 Maahanmuutto, moninaisuus ja työurien pidentämisen keinot**

### **Johtopäätökset**

Lisääntyneen maahanmuuton myötä suomalaisessa työelämässä toimii ihmisiä, jotka tulevat yhä moninaisemmista kielellisistä, kulttuurisista ja yhteiskunnallisista taustoista. Osa maahan muuttaneista ihmisistä voi tarvita ohjausta ja tukea päästäkseen työelämään sekä pystyäkseen jatkamaan työssä. Joskus tuen tarve voi liittyä erityisesti maahanmuuttotautaan liittyviin tekijöihin, joita ei perinteisesti ole totuttu ottamaan huomioon suomalaisessa työelämässä. Näitä voivat olla esimerkiksi koulutustausta, kieliosaaminen tai terveydelliset ongelmat, jotka liittyvät trauma- tai kidutustaustaan.

Maahanmuuttotautaisien työllistymisen edistämiseksi ei ole yhtä yksiselitteistä mallia. Kuten ihmisten taustat, muuton syyt ja elämäntilanteet myös tukitarpeet ja työuria pidentävät keinot voivat olla hyvinkin monenlaisia. Työntekijöiden ja työnhakijoiden työurien pidentämisen keinoja pohdittaessa onkin mietittävä, missä määrin kyse on ensinnäkin kotoutumisen edistämisestä kotoutumispalveluissa, työllistymisen tukemisesta peruspalveluissa, työurien tukemisesta työpaikalla vai onko kyse erityisestä palvelutarpeesta, johon on mahdollista vastata vain maahanmuuttotautaisille suunnatuissa erillispalveluissa. Usein parhaat tulokset saavutetaan eri tahojen saumattomalla yhteistyöllä. Aina työurien pidentämisen keinojen ei kuitenkaan tarvitse olla raskaita, vaan tuloksia voidaan saavuttaa myös suuntaamalla resursseja uudelleen ja sujuvoittamalla prosesseja.



## Suosituksset

### Kielikoulutuksen nivominen työhön

Kotimaisten kielen koulutusta on viime vuosina pyritty tuomaan lähemmäs työelämää työllistymisen helpottamiseksi. Kohdennetulle, joustavalle ja entistä työelämälähtoisemmälle kielikoulutukselle on kuitenkin edelleen tarvetta erityisesti niiden henkilöiden kohdalla, joilla on hyvät valmiudet siirtyä työelämään.

- Tarvitaan edelleen kielenopiskelun nivomista tiiviimmin työhön, työharjoitteluun tai työelämälähtöisyyden lisäämistä kielenopiskelussa.
- Tarvitaan sellaisten ratkaisujen levittämistä ja vakiinnuttamista, joiden avulla voidaan kohentaa suomen/ruotsin kielen taitoa avoimilla työmarkkinoilla. Käytännössä tämä tarkoittaa työnantajan mahdollisuutta tukea kielen oppimista esimerkiksi järjestämällä suomi toisena kielenä -koulutusta työajalla työpaikalla. On selvitetävä, millä tavoin työnantaja voidaan kannustaa kieliohjelmien järjestämisessä ja toteuttamisessa.
- Kielitaitovaatimuksia ammatilliseen koulutukseen pitäisi tarkistaa. Koulutukseen pääsy tulee olla mahdollista myös heikommalla suomen tai ruotsin kielen taidolla, jolloin kielenopetus on rakennettu osaksi koulutusta ja valmistumisen yhteydessä riittävä kielitaitotaso on varmistettu.

### Työkyvyn tukeminen ja moninaisuus

Huomioitava on, että maahanmuuttotaustaisilla työntekijöillä voi olla heikentynyt työkyky, esimerkiksi maahanmuuttoa edeltäneistä vaikeista olosuhteista johtuen, mikä voi näkyä katkonaisina työurina.

- Työterveyshuoltojen tulee toiminnassaan huomioida moninaistuvan työelämän tarpeet. Tämä tarkoittaa mm. ennaltaehkäisevän toiminnan, työolojen ja -turvallisuuden kehittämistä sekä hoidon järjestämistä niin, että myös maahanmuuttotaustaiset työntekijät toimista hyötyvät.
- Työterveyshuollon palveluissa tarvitaan lisää osaamista maahanmuuttoon liittyvien työkykyongelmien tunnistamisessa. Esimerkiksi mahdolliset trauma- ja kidutustaudit tulisi tiedostaa sekä huomioida entistä paremmin ja varmistaa tarvittaessa hoitoon ohjaus ja hoidon saatavuus.
- Ammatillisen kuntoutuksen palveluita tulee kehittää ja järjestää niin, että myös maahanmuuttotaustaiset voivat niistä hyötyä. Esimerkiksi ammatillisen kuntoutuksen palvelujen ja kielikoulutuksen yhdistäminen on toimintatapa, joka tulisi vakiinnuttaa.

## Moninaisuusajattelun edistäminen

Monimuotoisuusajattelun edistäminen työnantajien keskuudessa lisää myös maahanmuuttotaustaisten ihmisten työelämämahdollisuuksia. Työorganisaatioiden henkilöstöjohtamisessa ja henkilöstöpolitiikassa, esimerkiksi perehdytyskäytännöissä ja toimintaohjeissa, tarvitaan muutoksia sen myötä kun kielellisten, kulttuuristen ja yhteiskunnallisten taustojen moninaisuus työpaikoilla kasvaa.

- Maahanmuuttotaustaisten ihmisten palkkaamista voidaan edistää osaamiseen ja ammattitaitoon perustuvilla rekrytointiprosesseilla. Huomion kiinnittäminen esimerkiksi siihen, missä avoimista työpaikoista ilmoitetaan, minkälaista kieltä työpaikkailmoituksessa käytetään ja miten rekrytointiprosessi hoidetaan sekä positiivinen erityiskohtelun soveltaminen ovat tapoja lisätä maahanmuuttotaustaisten henkilöiden mahdollisuuksia tulla kohdelluksi yhdenvertaisina työnhaussa.
- Asiantuntemusta moninaisista työyhteisöistä ja maahanmuuttotaustaisten työntekijöiden rekrytoinneista tarvitaan lisää. Viranomaisten tulee yhteistyössä tehdä syrjinnän vastaista työtä ja työnantajilla on mahdollisuus viedä tätä työtä käytäntöön. Tämä voi tarkoittaa myös tukea työnantajille (erityisesti pk-yritykset) maahanmuuttotaustaisten työnhakijoiden palkkaamiseen liittyvissä kysymyksissä ja mahdollisesti kannustimia kielenopetuksen nivomiseen entistä tiiviimmäksi osaksi työtä.
- Valtionhallinnolla on rooli yhdenvertaisuuden ja monimuotoisuusajattelun edistämisessä edelleen ja tätä työtä tulee jatkaa esimerkiksi siten, että moninaisuusajattelu otetaan osaksi työelämän kehittämistoimintaa ja –hankkeita. Lisäksi moninaistuva väestö otetaan huomioon myös valtion rekrytointikäytänteissä ja työtä yhtäläisten työehtojen varmistamiseksi kaikille tulee jatkaa.

## Nopeammat väylät työelämään

Odotusajat kotouttamiskoulutukseen ja kielikursseille ovat edelleen pitkät, opinnot eivät aina ole tarkoituksenmukaisia ja niissä on päällekkäisyyksiä, mikä hidastaa myös maahan muuttaneen henkilön siirtymistä työelämään.

- Koulutusten yksilöllinen räätälöinti edistää työllistymistä. Kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteet tarjoavat mahdollisuudet joustavaan ja räätälöityyn toteutukseen, ja tätä mahdollisuutta tulee hyödyntää entistä tehokkaammin. Tämä voi toteutua esimerkiksi kotoutumiskoulutusta nopeuttamalla ja painottamalla sellaisia toimenpiteitä ja palveluita, jotka edistävät työllistymistä tai koulutukseen pääsyä. Kotoutumiskoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen tai osa-aikatyöskentelyn yhdistäminen on yksi vaihtoehto.
- Tehostamalla osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen prosesseja, ohjaamalla opintoja suorittaneita nopeasti täydentävään koulutukseen, ottamalla käyttöön mentoroinnin keinoja sekä oppisopimusväyliä hyödyntämällä voidaan nopeuttaa tietä työelämään.

## **Ammattilaisten osaamisen kehittäminen**

Väestön moninaistuessa myös heitä ohjaavat ja tukevat ammattilaiset tarvitsevat uutta osaamista.

- Maahanmuuttokysymykset ja moninaisuusajattelu olisi otettava entistä paremmin huomioon eri alojen koulutuksissa ja opetusohjelmissa, esimerkiksi ammattikorkeakoulututkintojen kehittämisessä.
- Peruspalveluiden kehittämistyöhön ja ammattilaisten koulutukseen tulisi varata resursseja, jotta myös maahanmuuttotasaustaiset henkilöt saavat tarvitsemansa palvelut ja hyötyvät niistä.

## **2.8 Työurien pidentämisen yleiset, erityiset ja yhteistoiminnalliset keinot**

Työurien pidentäminen vaatii toimia monella tasolla ja monen toimijan osalta. Ei ole yhtä nopeaa ratkaisua tai keinoa, vaan työurien pidentäminen tapahtuu monien eri toimien yhteisvaikutuksella.

Yleiset työuria pidentävät toimet ovat keskeisiä, koska ne koskevat työntekijöiden suurta enemmistöä. Esimerkiksi työelämän kehittämisohjelmilla, joissa on mukana viranomaiset, työmarkkinajärjestöt ja työpaikat on saatu aikaan hyviä tuloksia. Pidentettäessä työuria niiden alusta, keskeltä ja lopusta on hyödyllistä ottaa työkaarimallin (Teknologiateollisuus ym. 2013) mukaisesti huomioon työntekijöiden iän ja elämäntilanteen mukaan vaihtelevat tarpeet, esimerkiksi ikäjohtamisen keinot.

Tutkimusten ja selvitysten perusteella työurien pidentämisessä ei tulisi eriyttää työstä syrjäytymisen ja työelämän kehittämisen keinoja, sillä hyvissä työelämän johtamis- ja toimintamalleissa osataan huomioida ihmisten erilaisuus ja erilaiset voimavarat. Esimerkiksi työtehtävien ja -aikojen räätälöinti on keino, jolla voidaan sekä auttaa työelämän ulkopuolella olevia osatyökykyisiä kiinnittymään työhön että jatkamaan työssä. Myös erilaisten keinojen ja menetelmien yhdistäminen, kuten osaamisen kehittämisen ja kuntouttavien palveluiden yhdistäminen tavalliseen työhön ovat hyviä keinoja peräkkäisesti ja yksittäisesti annettavien palveluiden sijasta. (mm. Hietala ym. 2015; Kananen ym. 2015; Arnkil ym. 2015; Räisänen 2013; Tiainen ym. 2011; Pitkänen ym. 2012)

Yleisten, suurta työntekijöiden enemmistöä koskevien toimien lisäksi tarvitaan erityisryhmille suunnattuja työuria pidentäviä toimia. Tällaisia toimia ovat esimerkiksi työelämän maahanmuuttajataustaisten työelämään kiinnittymistä tukevat keinot ja osatyökykyisten työllistymistä edistävät toimet.

Yhteistoiminnallisia, eri sektorien välisiä toimia tarvitaan työurien menestykselliseen pidentämiseen. Yhteistoiminnallisuus toteutuu eri tavoin eri yhteyksissä. Esimerkiksi nuorten

ja nuorten aikuisten työelämään pääsyä ja siihen kiinnittymistä voidaan tukea monen eri hallinnonalan yhteistyöllä. Tällaista toimintaa tukevat eri hallinnonalojen yhteiset ohjelmat, kuten esimerkiksi nuorisotakuu, jossa eri hallinnonalat ja suuri joukko keskeisiä toimijoita yhteiskunnan eri osa-alueilta toimi yhteistyössä nuorten työllistymisen, koulutuksen ja yhteiskunnallisen osallisuuden tukemiseksi. Osatyökykyisten työllistymismahdollisuuksien edistämiseksi ja työkyvyn tuen osalta keskeistä on yhteistyö sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan kanssa. Hyviksi toimintamalleiksi ovat osoittautuneet työn räätälöinti sekä työkykykoordinaattori- ja työhönvalmentajatoiminta. Yhteistoiminta koulutussektorin kanssa on keskeistä monesta työurien pidentämiseen liittyvästä näkökulmasta.

Työuria tukevia yhteistoiminnallisia politiikkaohjelmia on käynnissä useita, niiden tuloksellisuuden edellytyksinä ovat poliittisten päättäjien, eri hallinnonalojen ja eri alojen yhteiskunnallisten toimijoiden tahtotila, sitoutuminen ja yhteistyö, samoin kuin toimintaan panostettavat resurssit. Jotta tulokset olisivat pysyviä, tulisi ohjelmien aikana luodut toimivat mallit ottaa pysyvään käyttöön, mikä edellyttää usein toimintatapojen muutosta tai pysyvien uusien rahoitusjärjestelyn luomista.

# TYÖURIEN PIDENTÄMISEN LINJAUKSET JA KEINOT

## 3 TYÖSTÄ SYRJÄYTYMISEEN VAIKUTTAVAT JA TYÖELÄMÄÄN KIINNITTYMISTÄ ESTÄVÄT TEKIJÄT

Tässä luvussa tarkastellaan työstä syrjäytymiseen ja työelämään kiinni pääsyyn liittyviä määrittelyitä sekä tilanteita ja tapahtuneita muutoksia noin viimeisen kymmenen vuoden aikana. Tarkastelun kohteena on, millaisia lainsäädännöllisiä ja poliittisia toimia on kohdistettu työstä syrjäytymiseen ja työelämään kiinni pääsyyn. Lisäksi kuvataan työstä syrjäytymiseen vaikuttavia tekijöitä ja keinoja, sekä miten työstä syrjäytymistä on pystytty vähentämään.

### 3.1 Tilannekatsaus

Työstä syrjäytymisellä tarkoitetaan pitkäaikaisen ja uusiutuvan työttömyyden lisäksi sosiaalisten siteiden heikkoutta, johon liittyy perhesuhteiden murtumista, sosiaalista eristäytymistä, ammatilliseen järjestäytymiseen perustuvan luokkasolidarisuuden vähenemistä sekä ongelmalliseksi koettuja naapurustoja ja ongelmallisia sosiaalisia verkostoja. Syrjäytymisestä käytävä keskustelu on yleistynyt taloudellisten lamojen sekä työmarkkinoiden toiminnassa ja rakenteessa tapahtuvien muutosten myötä. Euroopan unionissa käytettävässä syrjäytymisen käsitteessä yhdistyy huoli yhteisöä ylläpitävän sosiaalisen siteen murtumisesta sekä sosiaalisten oikeuksien ja sosiaalisen kansalaisuuden toteutumisesta. (Silver 1994.)

Morgan ym. (2007) ovat listanneet kirjallisuuskatsaukseensa 18 erilaista sosiaalisen syrjäytymisen määritelmää vuosilta 1995–2004. Määritelmien mukaan syrjäytyminen merkitsee

- ihmisryhmiä yhteiskuntaelämän valtavirrasta irrottavia yhteisöllisiä mekanismeja ja rakenteita, jotka tuottavat eroja yksilöiden mahdollisuuksissa ja esteissä ”normaalin kansalaisuuden” saavuttamiselle. Tällaisia rakenteita ovat työ- ja koulutusmarkkinoiden toiminta, hyvän asumisen ja terveydenhuollon saatavuus sekä perhepolitiikka.
- moniulotteista köyhyyttä ja huono-osaisuutta, joka ilmenee epävakaan työuran, huonon osaamistason, pienituloisuuden, huonojen asuinolojen ja asuinalueen korkean rikollisuuden, huonon terveyden tai perheiden hajoamisen kaltaisten tekijöiden epäsuotuisina yhdistelminä.
- poikkeavuutta tavanomaiseksi katsotusta elämästä ja toisen luokan kansalaisuutta, jossa syrjäytyneet elävät valtavirtaan nähden olennaisesti huonommissa olosuhteissa ja irrottautuvat oikeuksien ja velvollisuuksien moraalista järjestyksestä.
- ajallisesti kehittyvää ilmiötä, jossa syrjäytymiseen liittyy etenevä irtaantuminen tavanomaisista sosiaalisista toimintaympäristöistä. Syrjäytymisen prosessimuotoisuudessa huono-osaisuutta tarkastellaan elämänkulun ja siirtymien näkökulmasta, mikä tarkoittaa mahdollisuutta kääntää kehitys takaisin kohti osallisuutta.

Työstä syrjäytymistä tarkastellaan tässä tutkimuksessa erityisesti ajallisesti kehittyvänä ilmiönä, joka irrottaa ihmisiä yhteiskuntaelämän valtavirran yhteisöllisistä mekanismeista ja rakenteista. Työstä syrjäytymisestä ollaan huolissaan nuorten lisäksi myös pitkäaikaistyöttömien ja muiden riskiryhmien kuten maahanmuuttotaustaisten ja osatyökykyisten henkilöiden kohdalla. Suomea vaivaa laajan ja sitkeän rakenteellisen työttömyyden ongelma, joka tunnistettiin 1990-luvun alkupuolen laman jälkeen. Siitä lähtien on rakenteellista työttömyyttä pyritty vähentämään jatkuvilla, toisiaan seuraavilla uudistuksilla. Rakennetyöttömyyden taustalla on yhä kannustinloukkuongelmia, mutta vakavampi ongelma on kysynnän ja tarjonnan puutteellinen kohtaanto: työvoiman kysynnän rakenne muuttuu huomattavasti nopeammin kuin sen tarjonnan rakenne. Tämän seurauksena on muodostunut laaja työvoimareservi, jolle ei ole kysyntää avoimilla työmarkkinoilla, samalla kun joissakin ammateissa ja varsinkin pääkautpunkiseudulla on pulaa sopivasta työvoimasta.

Työttömyyden hyvinvointia vähentävä ja taloudellista eriarvoisuutta lisäävä vaikutus riippuu siitä, kuinka usein ja pitkään työttömyys kasautuu samoille henkilöille. Ns. FLEED-otosta käytäneessä vuosien 1988-2010 elinkaarityöttömyyttä selvittäneen tutkimuksen mukaan työttömyyskuukausien kokonaismäärä vaihtelee voimakkaasti koulutustason mukaan siten, että pelkän perusasteen suorittaneilla niitä on keskimäärin 68 ja korkeasti koulutetuilla 30. Tuloksia vahvistavat tutkimustulokset siitä, että ammattirakenteen muutokseen ovat heikoiten sopeutuneet vähän koulutetut ja iäkkäät työntekijät (Asplund ym. 2015).

Rakenteellisessa työttömyysilmiössä työn pätkittäisyys, työuran pirstoutuminen ja köyhtyminen ovat yhä useammalla työnhakijalla normaaliuraa. Päätökset työmarkkinoille osallistumisesta tehdään kotitaloustasolla siten, että työnhakijat yhteensovittavat suunnitelmissaan työuriin, työaikoihin ja tuloihin liittyviä asioita. Työhön osallistumiseen vaikuttavat toimeentuloon, osaamiseen, terveyteen, ihmissuhteisiin ja muuhun sosiaaliseen osallisuuteen, motivaatioon ja arjenhallintaan liittyvät kysymykset. Työstä syrjäytymisen ehkäisemiksi tarvitaan siten toimeentulon, terveyden ja kuntouttamisen tukemista sekä integroituvia toimia, sillä työnhakijat tekevät työllistymiseen liittyviä ratkaisuja kokonaiseen elämäntilanteeseensa suhteuttaen (Asplund & Koistinen 2014).

Työttömyys väheni 2000-luvulla vuoteen 2008 asti, jonka jälkeen työttömien työnhakijoiden osuus työvoimasta on lisääntynyt.

- Vuonna 2000 työttömänä työnhakijana oli 12,8 % työvoimasta, vuonna 2008 7,9 % ja vuonna 2016 osuus työvoimasta oli kasvanut 13,4 prosenttiin.
- Miesten työttömyys on lisääntynyt vuodesta 2009 lähtien, kun työttömien naisten määrä on kasvanut etenkin vuodesta 2013 lähtien.

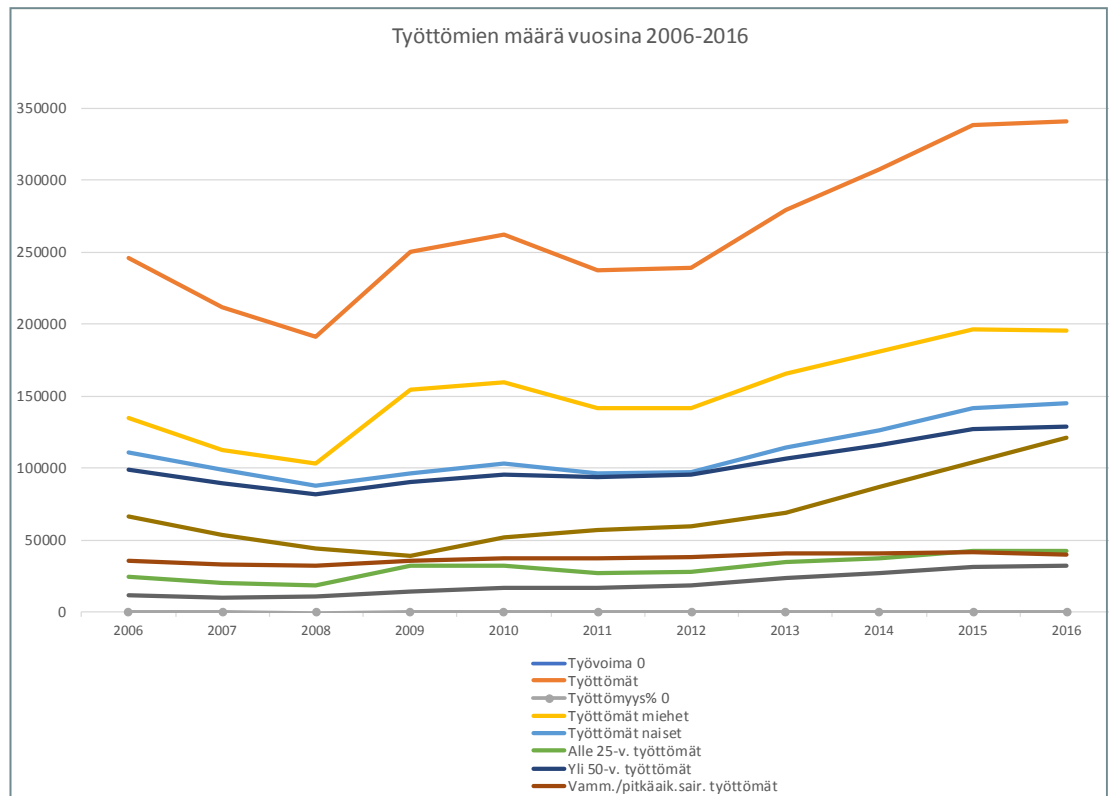
Pitkäaikaistyöttömyys on lisääntynyt selvästi vuodesta 2008 lähtien.

- Vuonna 2008 Suomessa oli keskimäärin kuukauden lopussa noin 28 300 yli 1,5 vuotta työttömänä ollutta, kun heitä oli vuonna 2013 noin 70 700. Yli kaksi vuotta työttömänä olleiden määrä on kasvanut vuoden 2008 noin 19 600 henkilöstä vuoden 2015 noin 48 300 henkilöön.
- Päättyneiden työttömyysjaksojen pituus on kasvanut vuosien 2008-2015 välillä 13 viikosta 22 viikkoon.

Lähteet: Työnvälityksen vuositilasto vuonna 2015; Työnvälitystilaston koko maan tilastotiedot keskimäärin 1991-2015.

Seuraavassa taulukossa esitetään keskeisiä työttömyyden määriin ja rakenteisiin liittyviä muutoksia viimeisen kymmenen vuoden ajalta. Vuoteen 2006 verrattuna vuonna 2016 miesten osuus työttömistä on kasvanut hieman. Nuorten osuus työttömistä on kasvanut, mutta yli 50-vuotiaiden laskenut. Pitkäaikaissairaiden ja vammaisten osuus työttömistä on vähentynyt, kun sen sijaan ulkomaalaisten osuus on kasvanut. Myös pitkäaikaistyöttömien osuus on kasvanut viimeisen kymmenen vuoden aikana (ks. kuvio 3.1).

**Kuvio 3.1. Työttömien määrä taustamuuttujittain**



Työllisyysasteen muutoksia käsitellään tarkemmin rekisteriaineistoon pohjautuvissa luvuissa 8 ja 9, joissa tarkastellaan ikääntyvien työllisyysasteessa tapahtuneita muutoksia ja työstä syrjäytymisen dynamiikkaa.

## 3.2 Lainsäädännöllinen tarkastelu ja poliittiset keinot

### Lainsäädännöllinen tarkastelu

Seuraavaan laatikkoon on nostettu keskeisiä 2000-luvun lainsäädännöllisiä uudistuksia, joilla on pyritty vähentämään työstä syrjäytymistä.

- Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2012 asettama työryhmä selvitti tarvetta uudistaa lakiin kuntouttavasta työtoiminnasta (189/2001), sosiaalihuoltolakiin (710/1982), kehitysvammaisten erityishuollosta annettuun lakiin (519/1977) sekä vammaispalvelulakiin (380/1987) sisältyvää työelämäosallisuuden tukemiseen liittyvää kokonaisuutta sekä lainsäädännön että toiminnan sisältöjen kehittämisen näkökulmista (STM 2014a).
- Työttömien palveluiden verkostomaista palvelutuotantoa on edistetty lainsäädännöllisesti kuntia velvoittavalla kuntouttavaa työtoiminnan järjestämisellä (Laki kuntouttavasta työtoiminnasta 2001), jossa määritellään aktivointisuunnitelman avulla asiakasohjausta TE-toimiston, kunnan ja asiakkaan välillä.
- Laki Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista (566/2005) uudistettiin vuoden 2014 alusta (6 § HE 128/2013) siten, että kuntoutuksen myöntämisessä korostetaan sairauden lisäksi fyysiseen, psyykkiseen ja sosiaaliseen toimintakykyyn perustuvaa kokonaisarviota.
- Uudistettu sosiaalihuoltolaki tuli voimaan vuoden 2015 alusta (Sosiaalihuoltolaki 1301/2014). Laissa säädetään sosiaalisesta kuntoutuksesta (17 §), jolla tarkoitetaan sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen keinoin annettavaa tehostettua tukea sosiaalisen toimintakyvyn vahvistamiseksi, syrjäytymisen torjumiseksi ja osallisuuden edistämiseksi.
- Työstä syrjäytymiseen liittyvää verkostotyötä on edistetty vuodesta 2002 lainsäädännöllisesti työvoiman palvelukeskusverkoston ja vuoden 2015 alusta käynnistyneen monialaisen yhteispalvelun valtakunnallistamisen myötä (Laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta 1369/2014).

Työstä syrjäytymiseen pyritään vaikuttamaan julkisen sektorin verkostomaisella yhteistyöllä (mm. Tonttila 2015; Santamäki-Vuori 2014) sekä viime aikoina myös yksityisen palveluntuottajien kanssa tehtävän yhteistyön kautta (mm. Oosi 2016; Valtakari & Eskelinen 2016). Valtio on vastannut pitkään julkisten työvoimapalveluiden järjestämisestä, mutta pitkään työttömänä olleiden työllistymisen edistämisessä on lisätty kuntien vastuuta etenkin passiivisen työttömyysturvan rahoitusvastuun kautta.

Lakisääteinen työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu on yhteistoimintamalli (TYP-toiminta), jolla edistetään monialaista tukea tarvitsevien työnhakijoiden työllistymistä tarjoamalla heille julkisia työvoimapalveluja, kuntien tarjoamia työllisyyttä edistäviä palveluja sekä sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluja. TYP-toiminta toimii yhden luukun periaatteella mallilla, jossa TE-toimisto, kunta ja Kela yhdessä suunnittelevat ja tarjoavat työttömille heidän työllistymisen kannalta tarkoituksenmukainen palvelukokonaisuuden. TYP-toiminnan toimivuutta ja tuloksia on selvitetty noin 10 vuotta sitten (Arnkil ym. 2008b) sekä TYP-toiminnan valtakunnallistamisen lakisääteistämisen yhteydessä viranomaistyönä. Vuonna 2008 päättyneen arvioinnin perusteella TYP-toiminnasta oli hyötyä kunnille sekä taloudellisesti



työmarkkina- ja toimeentulotukimenojen vähenemisen seurauksena että paremman palvelutarjonnan ja sen myötä asiakkaiden hyvinvoinnin lisääntymisen myötä. Arvioinnin perusteella TYP-toiminnan vahvuutena on TE-hallinnon ja kunnan sosiaalityöntekijän työparityö sekä muun moniammatillisen osaamisen yhdistäminen asiakkaan tarpeiden mukaisesti. (Arnkil ym. 2008b.)

Sosiaalihuoltolain perusteella tarjottavaan sosiaaliseen kuntoutukseen kuuluvat sosiaalisen toimintakyvyn ja kuntoutustarpeen selvittäminen; kuntoutusneuvonta ja -ohjaus sekä tarvittaessa kuntoutuspalvelujen yhteensovittaminen; valmennus arkipäivän toiminnoista suoriutumiseen ja elämänhallintaan; ryhmätoiminta ja tuki sosiaalisiin vuorovaikutussuhteisiin; sekä muut tarvittavat sosiaalista kuntoutumista edistävät toimenpiteet. Nuorten sosiaalisella kuntoutuksella tuetaan nuorten sijoittumista työ-, työkokeilu-, opiskelu-, työpaja- tai kuntoutuspaikkaan sekä ehkäistään näiden keskeyttämistä.

Valtiontalouden tarkastusviraston tekemässä kuntoutusta koskevassa tarkastuksessa työurien pidentämisen kannalta tulisi kiinnittää huomiota sekä työkyvyttömyyteen että työttömyyteen. Tarkastuskertomuksen perusteella kuntoutukseen ohjausta, kohdentamista ja tavoitteita tulisi selkiyttää sekä lisätä varhaista puuttumista työkyvyttömyyden estämiseksi. Luvussa 4.2 selvitetään tarkemmin työhönkuntoutukseen liittyviä tuloksia.

Lakimuutoksen myötä kuntoutuksen myöntämisestä poistui työkyvyttömyyden uhan kriteeri, mutta opiskelukyvyn heikentyminen kirjattiin lakiin samoin kuin viittaus julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin. Lain mukaan Kela järjestää ammatillisena kuntoutuksena koulutusta ja koulutuskokeilua, ammatillisia kuntoutusselvityksiä, työkokeilua ja työhönvalmennusta, KILLA-kuntoutusta, ammatillisia kuntoutuskursseja sekä myöntää apuvälineisiin tarjottavaa tukea ja elinkeinotukea.

Työstä syrjäytymistä koskevassa lainsäädännössä on siten viimeisen viiden vuoden aikana pyritty vahvistamaan moniammatillista varhaiseen puuttumiseen perustuvaa lähestymistapaa.

## Politiikkatoimien ja -ohjelmien tarkastelu

Sosiaalipolitiikkaan nivoutuvalla aktivointipolitiikalla pyritään saamaan työttömyysturvaa ja toimeentulotukea saavat sekä etuuksia saamattomat henkilöt nopeasti takaisin työmarkkinoille, jotta sosiaaliturvamenot alenisivat ja yksilöiden syrjäytyminen estyisi (mm. Karjalainen & Keskitalo 2013.)

Yksi työstä syrjäytymistä ehkäisevä toimenpide **työelämän ulkopuolella oleville** on vuosina 2011–2015 käynnistetty **osallistavan sosiaaliturvan kehittäminen**. Osallistavan sosiaaliturvan avulla pyritään edistämään työikäisen työelämän ja opiskelun ulkopuolella olevan väestön osallisuutta sekä lisäämään heidän työelämävalmiuksiaan ja työelämään suuntautumista. Osallistavan sosiaaliturvan ensisijaiseen kohderyhmään kuuluvia pitkään työttömänä olleita arvioidaan olevan noin 100 000 henkilöä. Osallistavaa sosiaaliturvaa kehitetään laajentamalla palkkaperusteisen ja etuusperusteisten aktivointitoimien käyttöä. Lisäksi laajennetaan kuntien ja kolmannen sektorin vastuuta henkilöihin kohdistuvien toimien

suunnittelussa ja toteutuksessa, samoin kuin tuen saajien omaa vastuuta. (mm. Pöyhönen 2014.) Osallistavan sosiaaliturvan pilotin arvioinnissa suositeltiin, että kaikki työelämäosallisuutta edistävät sosiaalihuollon palvelut koottaisiin yhteen sosiaalista kuntoutusta määrittelevään lakiin. Lain perusteella heikossa työmarkkina-asetuksessa olevien henkilöiden pääsy määrittäisi asiakkaiden yksilöllisten palvelutarpeiden perusteella. Osallistavan sosiaaliturvalla pyritään hyödyntämään sosiaaliturvan keinoja siten, että ne nivoutuvat työllistymisen edistämisen palvelujärjestelmään. Tavoitteena on, että sosiaaliturvan keinojen myötä asiakkaiden toimintakyky paranisi ja se johtaisi eteenpäin julkisiin työvoimapalveluihin sekä muihin työllistymistä edistäviin palveluihin, kuten Kelan ammatilliseen kuntoutukseen. Päämääränä on järjestää palvelut kunnissa nykyistä yksinkertaisemmin ja yhtenäisemmin, turvata heikossa työmarkkina-asetuksessa olevien henkilöiden tarvitsemien palvelujen saatavuus ja selkeyttä sosiaalihuollon, työ- ja elinkeinohallinnon ja Kansaneläkelaitoksen välisiä vastuita. (Osallistava sosiaaliturva 2015.)

Toinen **työstä syrjäytyneille** tarkoitettu poliittinen ohjelma **Työllisyyden kuntakokeilu (2012–2015)** oli työ- ja elinkeinoministeriön ja Kuntaliiton yhteistyönä toteutettu hanke, jossa kehitettiin valtio-kunta-yhteistyötä ja kokeiltiin toimintamalleja TYP-toiminnan valtakunnallistamista ajatellen. Kuntakokeilun tavoitteena oli löytää uusia paikalliseen kumppanuuteen perustuvia työmarkkinoille integroinnin malleja rakennetyöttömyyden alentamiseksi. Kokeilukunnissa toteutettiin työllistymistä edistävät palvelut moniammatillisena sektorirajat ylittävänä yhteistyönä sekä kehitettiin uusien palvelujen ja toimintamalleja. Kokeilussa oli käytössä bonusrahoitus, jolla on pyritty kannustamaan tulosten saavuttamiseen. Työllisyyden kuntakokeilun asiakkaina olleiden vaikeassa työmarkkina-asetuksessa olevien työllistymismahdollisuuksien lisäämisessä käytettiin keinoina sosiaalisia kriteereitä julkisissa palveluhankinnoissa, sosiaalisten yritysten toimintamallia, yrityskumppanuuksia ja yritysten yhteiskuntavastuuta kilpailuvalttina, kannustavuutta ja toimeentuloa sekä osaamista ja koulutusratkaisuja.

Työllisyyden kuntakokeilusta tehdyn arviointitutkimuksen mukaan kuntakokeilukunnissa kumppanuudet kehittyivät vertailukuntia paremmin kuntien ja TE-toimiston, oppilaitosten sekä välityömarkkinatoimijoiden välille. Lisäksi saatiin parempia tuloksia asiakaslähtöisten palveluiden kehittämisessä ja asiakkaiden osallisuuden lisäämisessä sekä parempia työllisyystuloksia, sillä työttömyyden kehitys oli kuntakokeilukunnissa hieman muita kuntia suotuisampaa. (Arnkil ym. 2015.) Työllisyyden kuntakokeilusta ja TYP-toiminnasta saadut kokemukset vahvistavat kuvaa yhteistoiminnallisten mallien merkityksestä työstä syrjäytymisen palveluissa.

**ESR-rakennerahasto-ohjelmakaudella 2014-2020 on toimintalinja 5** tavoitteena sosiaalinen osallisuuden lisääminen ja köyhyyden torjunta. Hankkeilla pyritään lisäämään kansalaisten aktiivista osallisuutta, edistämään yhtäläisiä mahdollisia sekä parantamaan heikossa työmarkkina-asetuksessa olevien työllistettävyyttä. Hankkeiden erityistavoitteena (10.1) on työelämän ulkopuolella olevien työ- ja toimintakyvyn parantaminen. Hankkeilla pyritään lisäämään toimintaan osallistuneiden työ- ja toimintakykyä ja siten edistämään heidän etenemistään työllisyyspoluilla. Tavoitteena on, että hankkeissa kehitetään osallisuutta vahvistavia kokonaisvaltaisia palveluita erityisesti työelämävalmiuksien näkökulmasta. Lisäksi hankkeiden avulla vahvistetaan monialaista ja -ammatillista yhteistyötä sekä parannetaan siihen liittyvää osaamista.

## **Sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen työstä syrjäytymisen toimenpiteissä**

Suomessa naisten ja miesten työllisyysasteet ovat lähellä toisiaan, ja työllisyyden sukupuoliluokilla on EU-maiden pienimpiä. Kuitenkin miehillä pitkäaikaistyöttömyys on yleisempää. Syynä ovat osaltaan nuorten miesten yleisempi koulupudokkuus sekä koulutuksen ja työn ulkopuolella oleminen. Vanhemmilla miehillä työttömyyden pitkittymiseen vaikuttaa alhaisempi koulutustaso ja rakennemuutos, joka on vähentänyt etenkin miesvalaisia teollisuus- ja rakennusalan työpaikkoja. Miehistä on naisia enemmän syrjäytyneitä asunnottomuuden näkökulmasta, sillä asunnottomien enemmistö on yksinäisiä miehiä. Miehet ovat yliedustettuina myös toimeentulonsaajissa. Naisten köyhyys- ja syrjäytymisriskiin vaikuttaa nuoremmilla ikäluokilla yksinhuoltajien suhteellisen taloudellisen aseman heikkeneminen ja yli 75-vuotiailla pelkän kansaneläkkeen varassa oleminen. (Julkunen 2009; Valtioneuvoston selonteko naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 2010; Naiset ja miehet Suomessa 2016.)

Sukupuolten välistä tasa-arvoa pidetään tärkeänä asiana, joka on edellytys työllisyyteen ja hyvinvointiin liittyvien asioiden toteutumiseksi. Suomessa on kirjattu vuodesta 1995 lähtien hallitusohjelmiin tasa-arvoon liittyviä tavoitteita ja keinoja, minkä lisäksi vuodesta 1997 lähtien on laadittu hallitusohjelmien tasa-arvotavoitteita konkreettisia tasa-arvo-ohjelmia. (Julkunen 2009.)

**Juha Sipilän hallituksen tasa-arvo-ohjelmassa 2016-2019** on tavoitteena parantaa miesten hyvinvointia ja terveyttä, sillä heidän terveysriskinsä ovat suurimmat. Tavoitteena on huomioida miesten ja poikien terveysriskit hyvinvointi- ja terveyserojen kaventamiseksi sekä miesten huomioimiseksi paremmin sosiaali- ja terveyspalveluissa. Lisäksi esimerkiksi osana valtion kotouttamisohjelmaa tuetaan maahanmuuttotilanteissa perheissä tasapuolista hoitovastuuta lapsista, jotta naisilla ja miehillä olisi tasa-arvoiset naisten ja miesten työllistymisen ja opiskelun mahdollisuudet.

Työstä syrjäytymiseen on pyritty vaikuttamaan ennalta ehkäisevästi koulutuksellisin keinoin siten, että tyttöjä ja poikia tuetaan hakeutumaan myös omalle sukupuolelle epätyypillisille koulutusaloille. (Segregation lievittämisryhmä loppuraportti 2010.)

### **3.3 Työstä syrjäytymisen ehkäisyyn vaikuttavia toimintamalleja ja hyviä käytäntöjä**

Aktiivista työvoimapolitiikkaa koskevan selvityksen mukaan Suomessa on käytetty enemmän resursseja aktiivisen työvoimapolitiikan palveluihin vuosina 2007 ja 2011 kuin OECD-maissa keskimäärin, viidenneksi eniten. Makrotaloudellisen kirjallisuuskatsauksen perusteella aktiivisen työvoimapolitiikan toimilla on voitu useimpien tutkimusten mukaan vähentää virtaa työttömyyteen ja etenkin pitkäaikaistyöttömyyteen ja edistää työllisyyttä. Kirjallisuuskatsauksessa käytetyn OECD:n tutkimuksen mukaan työvoimapolitiittisten keinojen vaikutus vaihtelee elinkeinoelämän tilanteen mukaisesti. Työvoiman tarpeeseen ja työnhakijan saamaan tukeen liittyvien toimien vaikutus heikkenee taloudellisen taantuman aikana, kun puolestaan koulutuksen kasvaa. Kartoituksessa pidetään tässä tutkimuksessa käytettävän yhteistoiminnalli-

suuden käsitteen näkökulmasta Suomea kiinnostavana tapauksena sen vuoksi, että massa on onnistuttu yhdistämään taloudellisen tuen järjestelmä sekä paikalliset vastuu työvoimapalveluiden tuottamiseen. (Martin 2015.)

Suomessa on laadittu useita työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuutta koskevia selvityksiä, joissa on kartoitettu mm. työvoimapolitiittisen koulutuksen ja palkkatuetun työn vaikutuksia. Tutkimuskirjallisuuden mukaan työvoimakoulutuksen on usein havaittu parantavan siihen osallistuneiden työllistymistä ja työllistämällä yksityiselle sektorille olevan enemmän positiivisia vaikutuksia. Toimenpiteiden yhteisvaikutusten arviointi ei ole kuitenkaan ole helppoa, sillä vaikuttavuusarviointia varten tietopohja on hajanainen ja vanhentumassa (mm. Koistinen 2014; Räisänen 2013; Räisänen & Hämäläinen 2015; Kari 2015.)

Työttömyyden riskit kasautuvat erityisryhmille, joita ovat nuoret, ikääntyneet, maahanmuuttotoustaistiset, osatyökykyiset ja pitkäaikaistyöttömät. Suomessa on tehty kirjallisuuskatsaus erityisryhmiin kohdistuneiden työvoimapolitiittisten ohjelmien ja toimien tuloksista. Kirjallisuuskatsauksen mukaan toimenpiteiden vaikuttavuuden selvittämisessä on haasteena arviointien keskittyminen yksittäisiin toimenpiteisiin ja niiden vaikutuksiin, toimenpiteiden irrottaminen toimintaympäristöstä sekä ohjelmien ja toimintamallien aikasidonnaisuus. Selvityksen mukaan työvoimapolitiikan aktivointiohjelmat eivät toimi toivotulla tavalla ilman työvoiman kysyntää, kohdennettua elvitystä ja kokonaisvaltaista ohjelmien yhdistämistä. (Asplund & Koistinen 2014.)

Suomessa maksetaan ansiosidonnaista työttömyysturvaa pidempään kuin useimmissa OECD-maissa, Suomen työttömyyskorvausten maksimipituus on viidenneksi pisin (Asplund ym. 2015). Palkansaajien keskusliiton toteuttamassa kirjallisuuskatsauksessa on tarkasteltu työttömyysturvan vaikutusta työmarkkinakäyttäytymiseen ja työvoimapalveluihin. Kartoituksen osatutkimuksen mukaan työttömyysturvaetuksien taso ja enimmäiskesto pidentävät työttömyysjaksoja, mutta vaihtelevasti ja myös suhdannetilanteesta riippuen. Kun työttömyys on korkealla tasolla, työttömyysturvan muutoksilla ei ole yhtä suurta vaikutusta työttömyysjaksojen keston ja sen myötä työstä syrjäytymiseen. (Kari 2015; myös Asplund ym. 2015.)

Kuntouttava työtoiminta on kunnan järjestämää sosiaalihuoltolain mukaista sosiaalipalvelua, jolla pyritään edistämään asiakkaan työllisyyttä. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen laatiman kirjallisuuskatsauksen mukaan asiakkaat ovat pääosin tyytyväisiä osallistumisestaan kuntouttavaan työtoimintaan ja kokevat saaneensa hyötyä siitä. Kuntouttavasta työtoiminnasta tapahtuu siirtymiä etenkin eläkkeelle, kuntoutukseen, uudelleen kuntouttavaan työtoimintaan tai toimenpiteettömään tilaan. Sen sijaan suorat työvoimapolitiittiset siirtymät koulutukseen, työhön ja työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin ovat vähäisempiä. Kuntouttava työtoiminta on vahvistanut asiakkaiden työllistymisen edellytyksiä, sillä se on antanut rytmiä elämään, sosiaalisen ympäristön ja työyhteisön, mielekästä työtä ja tekemistä, tarjonnut oppimiskokemuksia, parantanut itsetuntoa, antanut paremman taloudellisen tilanteen sekä vahvistanut työ- ja toimintakykyä (Sandelin 2014).

Suomesta on tehty kansainvälinen selvitys heikossa työmarkkina-asemassa olevien palveluista. Suomi on muiden Pohjoismaiden ja vertailuun otettujen länsi-eurooppalaisten maiden tavoin siirtymässä kohti mallia, jossa vaikeasti työllistyvät pyritään integroimaan entistä enemmän normaaliin työelämään ja sen sisällä oleviin työelämäratkaisuihin. Tällainen nor-

maalissa työsuhteessa ja normaalissa työssä tehtävä toiminta, jota tuetaan asiakkaan tarpeen mukaan kuntoutuksella, koulutuksella tai henkilökohtaisella valmentajalla, on havaittu olevan vaikuttavampaa heikossa työmarkkina-asetmassa olevalle. Normaalissa työsuhteissa tehtävä työ edellyttää kuitenkin työvoimapolitiikan sekä sosiaali- ja terveyspolitiikan ja palveluiden nivoutumista yhteen, jotta heikossa työmarkkina-asetmassa olevat saavat riittävän tuen työelämään pääsyyn ja siellä pysymiseen. Normaalissa työssä tehtävän työn mahdollistuminen heikossa työmarkkina-asetmassa oleville edellyttää myös muutoksia työpaikkatasolla työelämässä ja työkuultuurissa. (Arnkil ym. 2012; kansallisen tason havaintoja myös Räisänen 2013; Aula 2016).

Suomalaisen työvoimapolitiikan toimivuutta ja tuloksia kartoittaneen tutkimuksen perusteella tulevaisuudessa tarvitaan etenkin politiikkalohkot ylittäviä työvoimapolitiittisia toimia. Kyselyyn ja laajaan haastatteluaineistoon perustuvan tutkimuksen perusteella tarvitaan etenkin toimia lainsäädännöllisten työnteon kannustinloukkujen purkamiseksi ja eri sektoreiden välisen työtömiä asiakkaita koskevan tiedonvaihdon edistämiseksi. Poliitiikkalohkot ylittävää toimintaa tarvitaan myös TE-palveluiden ja yksityisten tehtävien ja mahdollisuuksien tarkastelemiseksi sekä uusien työn muotojen luomiseksi. Poliitiikkalohkot ylittävää toimintaa edellyttää myös olemassa olevien yritysten rekrytointimahdollisuuksien lisäämisen ja osaamisen kehittämisen sekä uusien ratkaisujen löytäminen osatyökykyisille. Yhteistyötä suositeltiin lisättävän etenkin työnantajien ja koulutusorganisaatioiden kanssa, jotta työvoimapalveluiden kumppanuushengen (PPPP-malli) toteutuisi entistä paremmin. Työstä syrjäytymistä ehkäisevissä palveluissa on toisena keskeisenä elementtinä palveluiden paikallinen ja asiakaskohtainen räätälöinti, jota tulisi tehdä entistä enemmän mm. työvoimakoulutuksissa paremman seudun ja alueen työmarkkinatilanteen huomioimisen kautta. (Ala-Kauhaluoma ym. 2016.)

Työstä syrjäytymistä ehkäisevien toimien arvioinnissa käytetään etenkin yksilötason työ- ja toimintakykyä ja siinä tapahtuneita muutoksia kuvaavia mittareita. Enenevästi käytössä on arvioinnin välineitä, joissa huomioidaan vaikutusten yhteys käytettyihin palveluihin ja paikalliseen palvelujärjestelmään (ks. taulukko 3.1).

### Taulukko 3.1. Yksilö-, palvelu- ja rakennetason vaikuttavuusmittareita

#### Vaikuttavuusarviointi: millä tasolla vaikutuksia mitataan

Yksilötaso	<p>Kykyviisari (Abilitator)<sup>1</sup> on kehitteillä oleva menetelmä, jonka avulla voi arvioida työelämän ulkopuolella olevan työkäisen työ- ja toimintakykyä sekä siinä tapahtuvia muutoksia. Kehittämisestä vastaa Työterveyslaitoksen <a href="#">Solmu-ESR-koordinaatiohanke</a> toimintalinja 5:n projektien kanssa.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Työllisyyspalveluiden toimintakykymittari <sup>2</sup> (Kuntaliitto), jonka avulla arvioidaan työllisyyspalveluiden vaikuttavuutta seuraamalla asiakkaan toimintakyvyssä tapahtunutta muutosta (koettu työkyky, työllistymismotivaatio ja työllistymisusko, fyysinen psyykinen kognitiivinen ja sosiaalinen toimintakyky, päivittäisten asioiden hoito, päihteiden haitallinen käyttö, haitallinen pelaaminen, haitallinen internetin käyttö), Käytetään asiakastyön tasolla, makrotason vertailussa ja vaikuttavuuden arvioinnissa.</li> <li>• Työttömän ”työkykytalo”<sup>3</sup>, jossa arvioidaan työ- ja toimintakykyä kokonaisuutena: työkykyisyys, työelämävalmiudet, työllistymiskyky (elämäntilanne ja selviytyminen, arkiselviytyminen, työssä selviytyminen, aiemmat tiedot terveydestä, havainnot vastaanotolla, asiakkaan näkemykset, lisäselvitykset) .</li> </ul>
<b>Palvelu/toimintamallitaso</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toimintakompassi<sup>4</sup>, jossa huomioidaan <b>varsinaisen työkyvyn lisäksi elämänhallintaan liittyviä seikkoja ja yhdistetään ne paikallisten palveluiden kustannuksiin</b>. Mittari on kehitetty Työn paikka -kuntakokeiluhankkeessa (Työelämä, koulu, päivähoito; terveys, psyykinen hyvinvointi ja toimintakyky, arjen hallinta, talous, osallisuus ja sosiaalinen tilanne, ihmissuhteet/perhesuhteet).</li> </ul>
<b>Verkosto/rakennetaso</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toimijakartta<sup>5</sup> jota käytetään Tampereen työllisyyspalveluissa asiakkaan tarpeiden profilointiin ja joka on niitä vastaaviin välityömarkkinoiden palveluihin ja työskentelymahdollisuuksiin opastava (sisältää profiilintilomakkeen sekä seudun kuntoutus-, valmennus- ja ohjaus-, osaamisen kehittämisen ja palkkatuetun työn paikat).</li> </ul>

Lähteet: 1. <https://www.ttl.fi/tutkimushanke/kykyviisari-arvioi-tyo-toimintakykysi/>, 2. Aaltio 2015, 3. Kerätär 2016, 4. Lindberg 2016, 5. <http://www.tyollisyysportti.fi/toimijakartta/>

Hyviksi havaittuja ja lupaavalta vaikuttavia palveluita ja toimintamalleja on kartoitettu etenkin ESR-hanketoiminnasta vuosilta 2007–2013 sekä käynnissä olevalta ESR-ohjelmakaudelta 2014–2020. Hyviä työstä syrjäytymisen ehkäisemiseen liittyviä käytäntöjä on haettu myös kansallisesti rahoitetuista hankkeista kuten työllisyyden kuntakokeilusta ja Työsuojelurahaston hankkeista.

Rakennerahasto-ohjelmakaudella 2007–2013 toteutettiin selvitys Välityömarkkinat-hankkeiden hyvistä käytännöistä. Selvityksessä nostettiin esille lupaavien ja hyvien käytäntöjen hankkeita sekä analysoitiin, mitä hyviä elementtejä on ollut onnistuneissa työstä syrjäytymistä ehkäisevissä hankkeissa. Hyvät toimintamallit luokiteltiin välityömarkkinatoimijoiden

koordinointiin ja yhteistyöhön, asiakasohjaukseen ja palveluohjaukseen, ammatillisen osaamisen ja koulutuksen kehittämiseen sekä yritys- ja työnantajayhteistyöhön painottuviin toimintoihin. (Pitkänen ym. 2012.)

Hyvien toimintamallien onnistumiseen vaikuttavia yhteisiä elementtejä ovat a) yhteistyö yli hallinnonrajojen (erilaiset tiimit, ryhmät ja verkostot), b) työnhakijoiden saama henkilökohtainen, riittävän pitkäkestoinen ja yksilöllinen tuki, joka jatkuu palveluiden erilaisissa nivelvaiheissa aina työllistymiseen saakka ja sen jälkeen (työhönvalmentaja, koulutusvalmentaja, kuntoutusvalmentaja), c) perusteellinen palvelutarpeiden ja tuen tarpeiden kartoitus joko yksilöohjauksessa tai ryhmämuotoisesti asiakkaan osallisuutta tukien sekä palveluiden räätälöinti siten, että se hyödyntää kaikkia palveluita (te-palvelut, sosiaalipalvelut, terveyspalvelut, koulutuspalvelut), d) orientoiva tai palveluihin ja mahdollisuuksiin tutustuttava jakso työpajalla, oppilaitoksessa ja/tai työpaikalla, jolloin asiakas pääsee todella näkemään, millaiseen suunnitelmaan ja toimintaan hänen odotetaan sitoutuvan sekä e) palveluprosessien suunnitelmallinen seuranta ja arviointi sekä arvioinnin kriteerit. (emt.134–127.)

Tätä raporttia varten tarkasteltiin työstä syrjäytymisen tematiikkaan liittyviä käynnissä olevien **Työllisyys ja työvoiman liikkuvuus** (toimintalinja 3) ja **Sosiaalinen osallisuus ja köyhyyden torjunta** (toimintalinja 5) -ESR-hankkeiden suunnitelmia sekä kunta-valtio- ja palveluntuottajayhteistyötä kehittäneiden Työllisyyden kuntakokeilun hankkeita.

Hankkeista tehdyn analyysin perusteella seuraavat tekijät ovat yhteisiä työstä syrjäytymisen ja työelämässä pysymisen toimintamalleille:

Työstä syrjäytymisen ennalta ehkäisemiseksi (ks. enemmän luku 3)

- Tietämys työssä jatkamiseen vaikuttavista ja sitä edistävästä tekijöistä (tiedottamis-, valmentamis- vertaisoppimis- ja verkostoimishankkeet)
- Työterveyshuollon ja työpaikan välisen kolmikantayhteistyön mallit (työssä pysymistä edistävät)
- Työelämän laadun ja tuloksellisuuden kehittäminen

Työelämään takaisin pääsyä edistävät toimet

- Siirtymävaiheissa tukeminen pitkien katkosten estämiseksi: työelämää ja työnhakijoita yhdistävät toimintamallit (mm. työhönvalmennus, opinnollistaminen ja näistä muodostuvat palvelukokonaisuudet, ns. silpputyöstä työsuhteiksi rakentuvat mallit)
- Valmennus työnhakijoille ja työpaikoille (työnhakijan lisäksi yhteisöä valmentavat ja kehittävät yhteisöllisen osaamisen mallit, jossa huomioidaan työn kysyntä ja tarjonta)
- Työn muutokseen varautuvat mallit työnhakijoille (digitalisaatioon ja itsensä työllistämiseen ja yrittäjäasenteen vahvistamiseen sekä asiakastyöhön ja verkostotyöhön valmentavat mallit)
- Horisontaalisuus: yksittäinen keino tai politiikka ei riitä, vaan tarvitaan kokonaisvaltaisuutta ja seurattavia palveluketjuja (TYP-tyyppinen toiminta)



Seuraavassa esitellään esimerkinomaisesti muutama näitä hyvän toimintamallin elementtejä yhdistävä palvelumalli.

- Työttömyys aiheuttaa pitkittyessään henkisiä ongelmia, jotka vaikeuttavat entisestään työllistymistä. Suomessa on kehitetty näyttöön perustuvia tieteellisesti vaikuttavaksi osoitettuja menetelmiä, joilla on estetty työstä syrjäytymistä. **Työhön-ryhmäohjelmalla** <sup>1</sup> pyritään kartoittamaan ja vaikuttamaan työttömien masennus- ja muihin psyykkisiin oireisiin. Työhön-ohjelma on viikon kestävä kurssi, jonka aikana kehitetään työnhakijan työnhakutaitoja sekä tuetaan osallistujien itseluottamusta. Työhön-ohjelma on lisännyt osallistujien työnhakupystyvyyden tunnetta ja kykyä selviytyä tulevista haasteista. Työhön-ohjelma on työttömille tarkoitettu itseluottamusta ja työnhakutaitoja kehittävä viikon kurssi. Ohjelmasta tehdyn puolivuotisseurannan mukaan kurssiin osallistuneiden psyykkisen oireilun todettiin vähentyneen merkittävästi enemmän kuin heidän vertailuryhmänsä. Kurssista ovat tulosten mukaan hyötäneet erityisesti ne, joilla oli alkumittauksessa havaittu riski psyykkisiin häiriöihin sekä ne, jotka olivat edelleen työttömiä.
- Työstä syrjäytyminen ja työttömyyden pitkittyminen ovat yleisintä ikääntyneillä työnhakijoilla. **OSAAJA - monialaisen ja pitkäaikaisen osaamisen hyödyntäminen** <sup>3</sup> on ESR-rahoitteinen hanke (tl 3, 2015–2017). Hanke on tarkoitettu Etelä-Savon alueen +55-vuotiaille työnhakijoille, joiden osaamista ja mahdollisuuksia kohdata työnantajia halutaan lisätä. Hankkeessa järjestetään syvävalmennusta työnhakijoille. Syvävalmennus on sparrausta, jossa asiakkaita haastatellaan 1,5-2 tuntia ja ohjataan heidän tarvitsemiensa työnhakua tukevien palveluiden piiriin. Työnhakijoilla on mahdollisuus saada apua työhakemusten ja ansioluetteloiden päivittämiseen, harjoitella työnhakua videoiden avulla sekä osallistua työvoimapolitiittiseen koulutukseen. Valmennuksessa korostetaan oman osaamisen ylläpidon ja hyvinvoinnista huolehtimien tärkeyttä. Lisäksi hankkeessa koulutetaan kenttävalmennuksella yrityksiä ikäjohtamiseen Tuottavuutta osaamisesta -valmennuksella. Hankkeessa järjestetään yhteistyöfoorumeita yrityksille ja työnhakijoille.
- Työstä syrjäytymiseen vaikuttaa osaltaan vanhentunut tai puutteellinen osaaminen. Työ- ja elinkeinoministeriön ja Kuntaliiton Työllisyyden kuntakokeilussa (2012–2015) on toteutettu poikkihallinnollinen työnhakijoiden osaamisen kehittämistä tukeva hanke. **Keuruun Työkanava-hanke** <sup>3</sup> valittiin kuntakokeilussa yhdeksi esimerkilliseksi kärkihankkeeksi. Työkanava-hankkeen tavoitteena oli rakentaa pitkäaikaistyöttömien palveluihin kokonaisen palveluprosessi. Seitsemän eri vaihetta sisältävän prosessin eri kohtiin on yhdistetty palveluja kaupungin eri hallintokunnista, koulutusorganisaatioista, TE-hallinnosta, Kelasta, Keski-Suomen seututerveyskeskuksesta ja kolmannelta sektorilta. Asiakkuuden kartoitusvaiheessa asiakkaalle on asetettu tavoitteita, laadittu monialainen työllistymissuunnitelma sekä toteutettu terveystarkastuksia fyysisen ja suun terveydentilan selvittämiseksi. Asiakkaat ovat edenneet oman tilanteensa mukaisesti eri vaiheisiin. Kuntoutumisen sekä työ- ja toimintakyvyn vaiheessa asiakkaita on ohjattu Kelan kuntoutukseen, päihdekuntoutukseen ja kuntouttavaan työtoimintaan. Osa on ohjautunut koulutukseen suuntaamisen vaiheeseen, työllistymisvaiheeseen tai ylläpitävään vaiheeseen tai suunnannut kartoituksen jälkeen pois työmarkkinoilta.



Työkanava-hankkeessa kehitettiin uusina palveluina työkyvyn arviointia, tavoitteellista kuntouttavaa työtoimintaa, ja TE-toimiston työpanosta vähentävää kevennettyä aktivointisuunnitelmaa. Hankkeen aikana käytössä oli myös enemmän tukea tarjoava tuettu koulutuspolku, palkkatukityötä ja koulutusta yhdistävää Toppis-koulutusta sekä yrittäjämäiseen työotteeseen ja verkostoitumiseen sparraava yrittäjyyden starttipaja. Työkanava-hanke on rakentanut asiakkailleen joustavia koulutusmalleja aloille, joilla on arvioitu olevan alueella työvoiman kysyntää. Työkanava-hanke on kehittänyt oppimisympäristön tunnistamista ja kouluttanut henkilöstöä osaamistodistusten käyttöönotossa. Oppimisympäristöjen tunnistamisessa ammatillisten perustutkintojen ammattitaitovaatimuksia verrataan kuntouttavan työtoiminnan, työkokeilun tai palkkatukityön työtehtäviin ja oppimismahdollisuuksiin. Hankkeen vaikutuksesta kaupungin toimissa voidaan antaa osaamistodistuksia useaan ammatilliseen perustutkintoon kuten kotityö- ja puhdistuspalvelualalle, kiinteistöpalveluihin, hallintoon, hotelli- ja ravintoala- alalle sekä sosiaali- ja terveystoimeen. Osaamistodistuksia on toteutettu myös yksityisellä sektorilla mm. autoalalla. Koulutuksen toteuttamiseen osallistuu kaupungin lisäksi koulutusorganisaatiot, TE-toimisto, ELY-keskus ja Kela. Työllisyyspalveluissa on yhteistyölääkäri, joka auttaa asiakkaiden ohjautumisessa sopivaan paikkaan. Kaupungin työllisyyspalveluiden palveluohjaajat vastaavat asiakkaan ohjauksesta ja tuesta, ja sivistyspalvelut osaamistodistuksissa. Sivistyspalvelut tekevät myös erilaisia luku- ja matemaattisten taitojen testauksia.

Oppimisympäristöt ovat tarjonneen työnhakijoille vaihtoehtoisen paikan ja toteutustavan koulutukselle. Oppimisympäristöjen kautta työssäoppimispainotteista koulutusta on voitu toteuttaa yksilöllisesti ja olemassa olevia resursseja hyödyntäen. Palveluprosesseja kehittäneessä hankkeessa asiakkuuden alkaessa 75 prosentilla asiakkaista toimeentulon lähteenä oli työmarkkinatuki, kun asiakkuuden päättyessä työmarkkinatuki oli toimeentulona 24 prosentilla asiakkaista, palkka yli 30 prosentilla ja eläke vajaalla 20 prosentilla asiakkaista. Keuruulla on onnistuttu hillitsemään pitkäaikaistyöttömyyden kasvua haasteellisesta talous- ja työllisyystilanteesta huolimatta.

Lähteet:

- 1) Vuori & Vinokur 2005; Vuori & Price 2015 ja haastattelut;
- 2) <https://www.eura2014.fi/rrtiepa/projekti.php?projektikoodi=S20270> ja haastattelut
- 3) Kananen ym. 2015; Arnkil ym 2015 ja haastattelut

### 3.4 Yhteenveto

Työstä syrjäytymisen näkökulmasta Suomessa on panostettu 2000-luvulla aktiiviseen työvoimapolitiikkaan. Työstä syrjäytymistä on pyritty ehkäisemään kuntoutusta ja sosiaalihuoltoa koskevalla lainsäädännöllä, kuten kuntouttavaa työtoimintaa, kuntoutusetuuksia ja sosiaalista kuntoutusta koskevalla lainsäädännöllä. Työstä syrjäytymistä on pyritty ehkäisemään kehittämällä yhteistoiminnallisuuden perustuvaa monialaisen yhteistyön mallia, joka on lakisääteistetty valtakunnalliseksi kunnat, TE-toimistot ja Kelan palvelut yhdistäväksi palvelumuodoksi.

Kirjallisen aineiston (mm. Arnkil ym. 2015) ja tätä selvitystä varten tehtyjen haastatteluiden perusteella työnhakijoiden käytössä oleva palvelutarjonta on suhteellisen kattava. Työllistymistä tukevista palveluista tehtyjen arviointien perusteella työvoimapolitiisella koulutuksella ja palkkatuetulla työllistämällä on vaikutusta. Työvoimapolitiisten toimenpiteiden tehokkuuteen vaikutukseen vaikuttavat myös työmarkkinoiden suhdanteet (mm. Koistinen 2014; Räisänen 2013; Kari 2015). Kuntouttavan työtoiminnan on arvioitu vaikuttavan työstä syrjäytymisen ehkäisemiseen myönteisesti sen vuoksi, että se parantaa työnhakijoiden työllistymisen edellytyksiä, vaikka se johtaa harvemmin suoraan koulutukseen tai työhön. (mm. Sandelin 2014) Työttömyys lisää riskiä masennukselle ja muille terveysongelmille. Työstä syrjäytymisen ehkäisemisessä on saatu hyviä tuloksia ryhmämuotoisista palveluista, joissa kiinnitetään huomiota ennalta ehkäisevästi työttömien mielenterveysongelmien ehkäisemiseen. (Vuori & Vinokur 2005; Vuori & Price 2015.)

Työstä syrjäytymisen ehkäisemisessä yhteistoiminnallisuus on näkynyt hyvissä toimintamalleissa siten, että työnhakija-asiakas ohjautuu hänelle soveltuvimpaan palveluverkostoon. Palveluiden paikallinen ja asiakaskohtainen räätälöinti on tärkeää, jotta työstä syrjäytymisvaarassa olevat saavat tukea vaikuttavimmalla tavalla (Ala-Kauhaluoma ym. 2016; Asplund & Koistinen 2014; Pitkänen ym. 2012).

Kansallisesti ja kansainvälisesti on havaittu hyväksi työstä syrjäytymistä ehkäiseviksi palveluiksi mallit, jossa vaikeasti työllistyvä on työllistynyt normaaliin työsuhteeseen ja saanut sen tueksi tarvitsemansa tukipalvelut (Arnkil, Spangar & Jokinen 2012). Tätä selvitystä varten tehtyjen asiantuntijahaastatteluiden mukaan työstä syrjäytymistä ehkäisevissä palveluissa on tarve lainsäädännöllisille uudistuksille siinä, kuinka työllistymisestä saadaan taloudellisesti kannattavaa myös lyhyissä työsuhteissa. Käynnissä on esimerkiksi Satapolku-hankkeessa kehittämistyötä mm. lyhytkestoisen ”silpputyön” kokoamisesta laajemmiksi työkokonaisuudeksi, jolloin varmistettaisiin työnhakijalle kannattavat ja mielekkäät toimeentulon mahdollisuudet (<http://www.hanketuloskortti.fi/hanketuloskortti/satapolku/>). Myös käynnistyneestä perustulon kokeiluista voidaan saada tietoa työn ja toimeentulon yhdistämisen malleista. (Kangas ym. 2016, <http://www.kela.fi/perustulokokeilu>)

Asiantuntijahaastateltavat korostivat ikäjohtamisen osaamisen merkitystä sille, että rekrytointeja tehtäisiin monimuotoisemmin ja erilaisen taustan omaavia työnhakijoita otettaisiin töihin. Esimerkkinä hyvästä työnhakijan ja työntekijöiden valmiuksien ja osaamisen kehittämisen toimintatavasta on Ratko-malli, jota on käytetty osatyökykyisten työllistämässä. (Hietala ym. 2015, tarkemmin luku 4.1). Ikäjohtamisen lisäksi työyhteisöissä tarvitaan tietoutta moni-

muotoisuudesta ja sen johtamisesta. Ratko-mallin kaltaisia työyhteisön ja työntekijät yhdistäviä malleja voitaisiin hyödyntää myös muilla kohderyhmillä.

Työstä syrjäytymisen palveluissa yhteistoiminnallisuus on liittynyt nykyisessä rakenteessa erityisesti siihen, kuinka etenkin kunnan ja valtion mutta myös yksityisten palveluntuottajien ja kolmannen sektorin toimijoiden työnjako ja yhteistyö on toiminut asiakkaan palveluiden tuottamisessa. Työstä syrjäytymisen palveluissa on panostettu yhteistoiminnallisuuteen etenkin työuran alussa nuorten sosiaalisessa kuntoutuksessa (ks. luku 5) ja työuran keskivaiheissa vaikeimmin työllistyvillä työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun (TYP-toiminnan) kautta. TYP-toiminnassa TE-toimisto, kunta ja Kela tarjoavat yhteistyössä julkisia työvoimapalveluja, kuntien tarjoamia työllisyyttä edistäviä palveluja sekä sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluja moniammatillista tukea tarvitseville työnhakijoille. TYP-toiminta on osoittautunut vaikuttavaksi keinoksi työstä syrjäytymisen vähentämisessä. (Arnkil ym. 2008b, Arnkil ym. 2015.) TYP-toimintaa sekä muuta kunnan ja TE-hallinnon yhteistyötä työllistämistoiminnassa kehittäneen kuntakokeilun arvioinnin mukaan TYP-toiminnasta on saatu hyötyä etenkin silloin, kun se on osa paikallista työllisyydenhoidon yhteistoiminnallista verkostoa. (Arnkil ym. 2015). Aiemmissä tutkimuksissa on korostettu, kuinka valtakunnallisen yhteistoiminnallisuuden tasolla on hyödyllistä panostaa jatkossa yhteistyöhön etenkin koulutusorganisaatioiden ja työnantajien kanssa, sillä työmarkkinoiden rakenteelliset muutokset edellyttävät uudenlaisen osaamisen ja työn luomista (Ala-Kauhaluoma ym. 2016).

# 4 TYÖURIEN PIDENTÄMISEEN VAIKUTTAVA TYÖELÄMÄN KEHITTÄMINEN

## 4.1 Tilannekatsaus

Työurien pidentämisen keskusteluissa myös työelämän laadullinen kehittäminen on nostettu yhdeksi keskeiseksi keinoksi ja mahdollisuudeksi. Työelämän laatua Suomessa pohtii mm. Alasoini ym. (2012) viitaten mm. Siltalan (2004) sekä Haaviston ja Kiljusen (2011) näkemyksiin työelämän laadun heikentymisestä. Monet haastattelu- ja kyselytutkimukset eivät kuitenkaan tue tätä näkemystä. Joka tapauksessa työurien pidentämiseksi myös työelämän laatua ja siihen vaikuttavia tekijöitä pitää pystyä analysoimaan ja kehittämään. Tärkeää on ymmärtää, miten monimuotoisesti työelämän laatu rakentuu niin työturvallisuudesta, työhyvinvoinnista kuin johtamisestakin.

Työturvallisuus ja työhyvinvoinnin alueet kuten työkyky, työssä jaksaminen ja henkinen hyvinvointi osoittavat työelämän laatua. Ne tukevat työorganisaatioiden tuottavuutta ja kannattavuutta sekä sen myötä kansantaloutta. Huonot fyysiset ja psyykkiset työolot sekä huonot sosiaaliset suhteet työpaikalla lisäävät haittaseuraamuksia tuotannollisen toiminnan lisäksi myös yksilötasolla mm. ammatillisten sairauksien, tapaturmien ja sairaspöissaolojen sekä suuremman kuolleisuuden kautta. (Mm. Tarkkonen 2016, 39; Harter ym. 2002.)

Työturvallisuus on määritelty tavoitteistoksi, johtamisjärjestelmän alajärjestelmäksi, tuotannon tai palvelujärjestelmän tukitoiminnoksi sekä työorganisaation ja organisaatiosysteemin ominaisuudeksi. Työturvallisuudella pyritään estämään onnettomuuksia teknisillä keinoilla ja toiminnallisilla säännöillä sekä ehkäisemään onnettomuuksia tunnistamalla ja poistamalla vaaroja. Työturvallisuuden tavoitteena on vaikuttaa organisaation ja ihmisten osaamiseen ja toimintatapoihin sekä edistää hyvinvointia ja ympäristön tilassa tapahtuvia myönteisiä muutoksia päämäärätietoisien ja pitkäjänteisen johtamisen ja kehittämisen avulla. (Tarkkonen 2016, 56.)

Työhyvinvointi on määritelty turvalliseksi, terveelliseksi ja tuottavaksi työksi, jota ammattitaitoiset työntekijät ja työyhteisöt tekevät hyvin johdetussa työorganisaatiossa. Hyvinvoivat työntekijät ja työyhteisöt kokevat työnsä mielekkääksi ja palkitsevaksi sekä työn tukevan heidän elämäntilanteensa. Työhyvinvointi on kokonaisuus, jonka osia ovat työ ja sen mielekkyys, terveys, turvallisuus ja hyvinvointi. Työhyvinvointi on myös yksilöllinen kokemus, joka näkyy innostuneisuutena, aloitekykynä ja motivoituneisuutena. (mm. Anttonen & Räisänen toim. 2009.)

Työhyvinvointia lisäävät muun muassa työyhteisön ilmapiiri ja työntekijöiden ammattitaito. Työhyvinvointi vaikuttaa työssä jaksamiseen, työhön sitoutumiseen, työn tuottavuuteen ja sairauspöissaolojen määrän vähenemiseen. Työhyvinvointia voidaan parantaa kehittämällä työoloja ja ammatillista osaamista, hyvällä ja motivoivalla johtamisella, työkykyä ylläpitävällä toiminnalla sekä työterveyshuollon avulla. Työnantajan on huolehdittava työhyvinvoinnin edistämiseksi työympäristön turvallisuudesta, hyvästä johtamisesta ja työntekijöiden

yhdenvertaisesta kohtelusta. Työntekijällä on vastuuta oman työkykynsä ja ammatillisen osaamisensa ylläpitämisestä sekä työpaikan myönteiseen ilmapiiriin vaikuttamisesta. (Mm. Tuominen ym. 2010.)

Työuupumusta voi ehkäistä vähentämällä epäsuotuisia, kuormittavia asioita työssä sekä vahvistamalla työhyvinvointia lisäämällä suotuisia asioita, kuten työn imua. Se on työhön liittyvä myönteinen tunne- ja motivaatiotila, joka syntyy, kun työolosuhteet ovat suotuisat, työntekijä voi käyttää omia vahvuuksiaan työssä ja hänellä on vaikutusmahdollisuuksia työhön, työtehtävät ovat haastavia ja monipuolisia, työssä on mahdollisuus oppia ja kehittyä, työntekijä kokee saavansa arvostusta ja tukea ja johtaminen on kannustavaa. Työn imuun vaikuttavat työpaikan tekijöiden lisäksi osin myös sen ulkopuoliset tekijät, kuten yksilölliset voimavarat ja palautuminen työpäivän rasituksista. Työn imu on yhteydessä työpaikan tuottavuuteen sekä myönteisiin yksilöllisiin ja organisatorisiin seurauksiin. Työn imua kokeva todennäköisemmin omaa myönteisiä työtä ja työpaikkaa koskevia asenteita, harkitsee vähemmän työpaikan vaihtamista, on aloitteellinen ja toimii vapaaehtoisestikin työnsä ja työyhteisönsä hyväksi, suoriutuu työstä hyvin ja tuloksellisesti, on motivoitunut oppimaan ja jatkokouluttautumaan, on tyytyväisempi elämään ja muun elämän rooleihinsa, kokee työn ja kotielämän toisiaan rikastuttavina ja on terveempi. ([www.ttl.fi/tyonimu](http://www.ttl.fi/tyonimu))

Suomessa muiden Pohjoismaiden tavoin työelämän laatu on parempaa kuin EU15-alueella. Pohjoismaiden välillä on eroja työmarkkina-alan rakenteessa ja politiikassa. Toisaalta Pohjoismaissa on työnantaja- ja palkansaajapuolella kansainvälisesti korkea järjestäytymisaste ja näiden välille on syntynyt neuvottelukulttuuri. Pohjoismaissa valtion ja lainsäädäntövallan rooli on ollut vähäisempi työmarkkinoilla, mutta poliittinen neuvottelukulttuuri on tukenut työmarkkinoiden kehitystä. Pohjoismaiden vuonna 1954 solmima sopimus yhteisistä työmarkkinoista on vaikuttanut työllisyyden kasvuun sekä pohjoismaisen keskimääräistä kattavamman sosiaaliturvan ja pienemmät tuloerot sisältävän työmarkkinamallin syntyyn. (Työelämästrategia vuoteen 2020, 6.) Pohjoismaisista työmarkkinoista tehdyn selvityksen perusteella panostusta tulisi tehdä jatkossa psyykkiseen työympäristöön harmonisoimalla sitä koskevaa lainsäädäntöä sekä vahvistaa työsuojeluun liittyvää yhteistyötä työsuojelun ja muiden viranomaisten kuten veroviranomaisten ja poliisin kesken (Nielsen 2016).

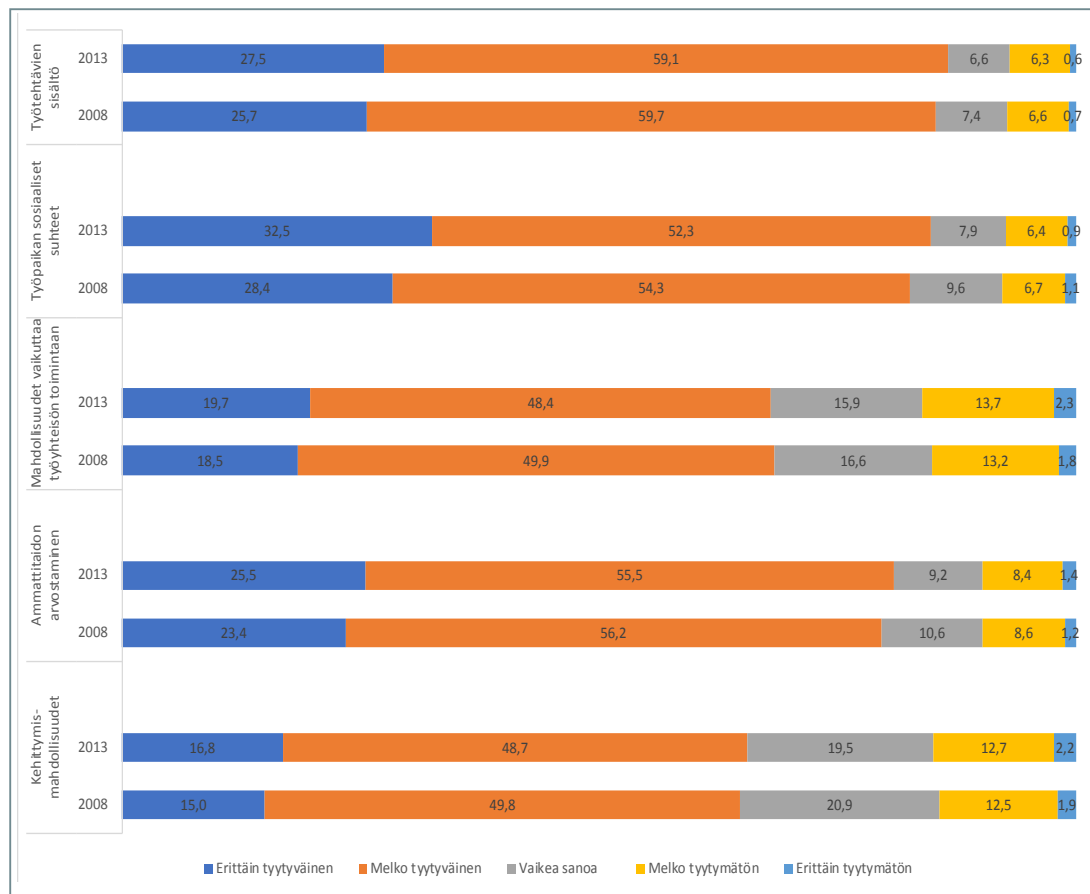
Työelämän laatu on kehittynyt sitä enemmän, mitä enemmän työorganisaatioita on uudistettu ja mitä enemmän työntekijöillä on ollut mahdollisuus vaikuttaa työhönsä muutosten yhteydessä (Työelämästrategia vuoteen 2020). Suomessa edistettiin ennen vuotta 1990 etenkin perinteistä työturvallisuutta ja -terveyttä, minkä jälkeen tulopoliittinen kokonaisratkaisu käynnisti työkykyä ylläpitävän toiminnan kansallisena hankkeena. Työkyvystä tuli 2000-luvun alun lainsäädäntöuudistuksessa keskeinen käsite. Työhyvinvoinnin ja sen johtamisen elämäntapa- ja elämäntilanteen määrittely on määritelty ikäjohtamiseksi, jossa työelämässä mukana olevien kaikki ikäryhmät otetaan huomioon kullekin ikäryhmälle tiedettyjen erityispiirteiden ja yksilöllisten tilannetekijöiden mukaan (Ilmarinen 2006; Tarkkonen 2016, 62-63).

Suomessa on seurattu 1990-luvulta lähtien työolobarometrin avulla palkansaajien työolojen kehittymistä. Työolobarometrin mukaan palkansaajien vaikutusmahdollisuuksissa ei ole tapahtunut muutoksia viimeisen 15 vuoden aikana. Vuonna 2015 noin 90 prosenttia arvioi fyysisen ja henkisen työkykynsä erittäin tai melko hyväksi. Psyykkistä kuormitusta aiheuttavat epävarmuuden kokemukset työn jatkumisesta sekä kiire ja aikapaineet. Niistä huolimatta

palkansaajien arviot työkyvystä suhteessa työn henkisiin vaatimuksiin ovat myönteisempiä kuin 2000-luvun alkupuolella. Noin kolmasosa kokee työpaikkansa mahdollistavan uuden oppimisen erittäin hyvin ja puolet melko hyvin, mutta noin viidesosalla ei oman arviointia mukaan ole oppimismahdollisuuksia työpaikallaan. Sosiaalisia kuormitustekijöitä ovat eriarvoinen kohtelu ja syrjintä sekä kiusaaminen ja väkivalta. Barometrin mukaan noin puolet palkansaajista on havainnut työpaikallaan kiusaamista, noin 15 % määrääkäsiksiin kohdistuvaa eriarvoista kohtelua tai syrjintää ja noin 10 % korkeaan ikään tai terveydentilaan perustuvaa syrjintää. Kiusaamista oli työpaikallaan havainnut noin puolet vastaajista. Kiusaaminen on kuitenkin vain harvoin jatkuvaa. Enemmistö uskoo tiedon saamisen sekä kehitymis- ja vaikutusmahdollisuuksien työssä pysyvän ennallaan. Sen sijaan palkansaajien kokemukset työn mielekkyydestä ovat heikentyneet 2000-luvulla. (Lyly-Yrjänäinen 2016.)

Tilastokeskuksen Työolotutkimuksen mukaan työntekijät ovat työn eri osa-alueista tyytyväisimpiä työtehtävien sisältöön, sosiaalisiin suhteisiin ja ammattitaidon arvostamiseen, kun vaikuttamismahdollisuudet työyhteisön toimintaan ja kehittymismahdollisuuksiin työssä koetaan hieman vähäisemmiksi (ks. kuvio 4.1).

**Kuvio 4.1. Tyytyväisyys työn eri osa-alueisiin vuosina 2008 ja 2013.**

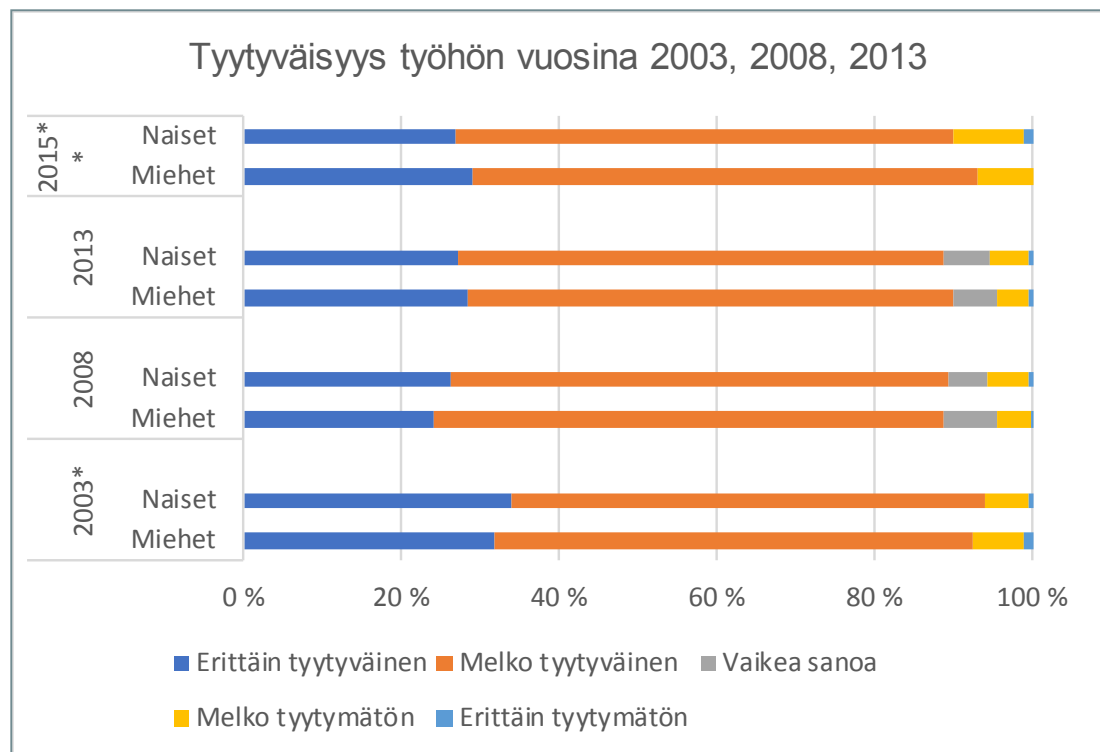


Lähde: Työolotutkimuksen tilastotiedot.

Työtyytyväisyyttä tarkasteltiin myös Työolotutkimuksen vuosien 2003, 2008 ja 2013 otantojen avulla, joiden naisten ja miesten ikävakioituja jakaumia verrattiin European Working Conditions Survey -aineiston vuoden 2015 vakioimattomaan sukupuolittaisiin jakaumiin (huom. vertailu on suuntaa-antavaa johtuen erilaisista kysymysmuotoiluista ja ikävakioiduista jakaumasta).

Työolotutkimuksen mukaan tyytyväisyys työhön on vähentynyt hieman vuosien 2003-2013 välisenä aikana. Vuonna 2003 erittäin tai melko tyytyväisiä oli noin 93 % vastaajista, kun vuonna 2013 heitä oli noin 89 %. Sukupuolten välillä ei ole merkittävää eroa työtyytyväisyydessä. Korkeakoulutuksen suorittaneet ovat keskiasteen ja perusasteen suorittaneita useammin tyytyväisiä työhönsä. Toisaalta korkeakoulutettujen tyytyväisyys on vähentynyt eniten vuosien 2003-2013 välisenä aikana. Vuonna 2003 37,5 % korkeakoulutetuista oli erittäin tyytyväinen työhönsä, kun vuonna 2013 30,3 % oli samaa mieltä.

**Kuvio 4.2. Tyytyväisyys työhön vuosina 2003, 2008, 2013**



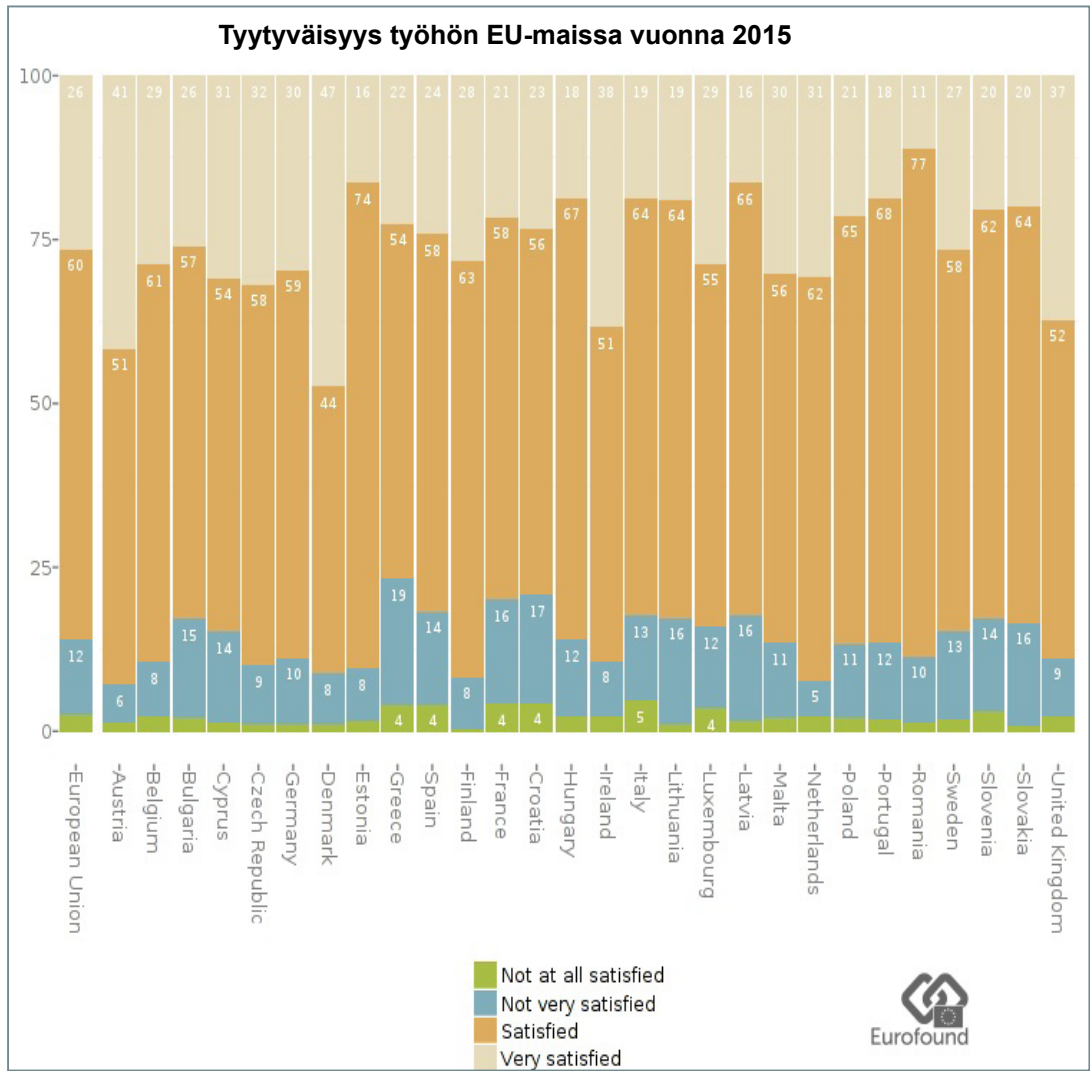
(Työolotutkimus 2003, 2008 ja 2013) ja 2015 (European Working Conditions Survey 2015) sukupuolen mukaan, %

\*Työolotutkimus: "Kuinka tyytyväinen olette nykyiseen työhönne?" vuonna 2003 ei vaihtoehtoa "vaikea sanoa"

\*\*EWCS: "How satisfied are you with working conditions in your main paid job?"

Vuonna 2015 suomalaiset olivat yhtä tyytyväisiä työhönsä kuin EU-alueen työntekijät keskimäärin Eurofoundin aineiston (European Working Conditions Survey 2015) mukaan suomalaisten tyytyväisyydessä työhönsä ei ole sukupuolten välistä eroa. Suomalaiset alle 35-vuotiaat ja yli 50-vuotiaat eivät poikkea EU-keskiarvosta työtyytyväisyydessä (ks. kuvio 4.3).

Kuvio 4.3. Tyytyväisyys työhön EU-maissa vuonna 2015



Lähde <https://www.eurofound.europa.eu/surveys/data-visualisation/sixth-european-working-conditions-survey-2015>



## 4.2 Lainsäädännöllinen tarkastelu ja poliittiset keinot

### Lainsäädännöllinen tarkastelu

Seuraavaan laatikkoon on koottu 2000-luvun lainsäädännöllisiä uudistuksia, joilla pyritään pidentämään työuria työelämän kehittämisen avulla. Laatikkoon on koostettu tietoa etenkin eri tahojen yhteistyötä edellyttävistä laeista.

Työturvallisuutta säätelee työturvallisuuslaki (738/2002), jonka tarkoituksena on parantaa työympäristöä ja työolosuhteita työntekijöiden työkyvyn turvaamiseksi ja ylläpitämiseksi sekä ennaltaehkäistä ja torjua työtapaturmia, ammattitauteja ja muita työstä ja työympäristöstä johtuvia työntekijöiden fyysisen ja henkisen terveyden haittoja.

Työturvallisuuslaissa säädellään myös työnantajan ja työntekijöiden välisestä yhteistoiminnasta (17 §), joka velvoittaa työnantajan ja työntekijöitä ylläpitämään ja parantamaan työturvallisuutta työpaikalla yhteistoiminnassa.

Työterveyshuoltolaissa (1383/2001) säädetään työnantajan velvollisuudesta järjestää työterveyshuolto sekä työterveyshuollon sisällöstä ja toteuttamisesta.

Työsopimuslaki (säännösmuutos vuodelta 2011) takaa työntekijälle oikeuden jäädä työstä määräajaksi pois läheisen hoivaamista varten.

Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986) kieltää sukupuoleen, sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun perustuvan syrjinnän sekä edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa ja tässä suhteessa parantaa naisten asemaa erityisesti työelämässä.

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) tarkoituksena on edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää sekä tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeusturvaa. Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan kaikessa yksityisessä ja julkisessa toiminnassa, muttei yksityis-, perhe-elämään ja uskonnonharjoitukseen piiriin kuuluvassa toiminnassa.

Työorganisaatioiden tasolla käytetään työurien pidentämisessä keinona työolojen ja työhyvinvoinnin parantamista, työkyvyttömyyden ehkäisemistä, sairauspoissaoloja vähentämistä sekä osatyökykyisten työssä jatkamisen tukemista. Suomalainen työelämän lainsäädäntö perustuu osittain kansainvälisen työjärjestöjen ILO:n sopimuksiin ja suosituksiin. (Sandell 2005) Sosiaali- ja terveysministeriö vastaa työsuojelun ja työterveyshuollon lainsäädännöstä, työsuojelu- ja työhyvinvointipolitiikan kehittämisestä sekä tasa-arvo- ja perhepolitiikan toteuttamisesta. Aluehallintovirastot vastaavat työsuojelun valvonnasta ja valvovat työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) mukaisesti työsuojelulainsäädännön noudattamista työpaikoilla. Aluehallintovirastojen työsuojelun vastualueet valvovat myös sitä, että työnantaja on järjestänyt lakisääteiset työterveyshuoltopalvelut ja yhdenvertaisuus toteutuu työpaikoilla. Työnantajan on huolehdittava lain mukaan työturvallisuudesta, työterveyshuollosta sekä työhyvinvoinnin edistämisestä sekä tasa-arvosta ja yhdenvertaisuudesta työpaikalla.

Työturvallisuuslain (<http://www.finlex.fi/fi/laki/smur/2002/20020738>) mukaan työnantajalla on velvollisuus huolehtia tarpeellisilla toimenpiteillä työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä ottamalla huomioon työhön, työolosuhteisiin ja muuhun työympäristöön liittyvät tekijät sekä työntekijän ikä, sukupuoli, ammattitaito ja muut hänen henkilökohtaiset edellytyksensä. Työnantajan on myös huolehdittava jatkuvasti työympäristön, työyhteisön tilan ja työtapojen turvallisuudesta sekä niitä koskevien toimenpiteiden noudattamisesta. Työnantajalla on käytössään mm. työaikojen kuormitusten arviointiin erilaisia suositeltuja ammattialakohtaisia menetelmiä (mm. suositukset työaikojen kuormituksen arvioimiseksi kunta-alalla; Työaikojen kuormittavuuden arvioiminen TIKKA-menetelmällä). Työnantajalla on oltava työsuojelun toimintaohjelma, joka kattaa työpaikan työolojen kehittämistarpeet ja työympäristöön liittyvien tekijöiden vaikutukset.

Yhteistoimintalain (<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2007/20070334>) mukaan työnantajan on annettava työntekijöille riittävän ajoissa tarpeelliset tiedot työpaikan turvallisuuteen, terveellisyyteen ja muihin työolosuhteisiin vaikuttavista asioista sekä niitä koskevista arvioinneista, selvityksistä ja suunnitelmista. Työntekijöillä on oikeus tehdä ehdotuksia työpaikan turvallisuudesta ja terveellisyydestä sekä tehdä yhteistyötä lain tavoitteiden saavuttamiseksi.

Työterveyshuoltolain (<http://www.finlex.fi/fi/laki/smur/2001/20011383>) tarkoituksena on edistää työnantajan, työntekijän ja työterveyshuollon yhteistoimin työhön liittyvien sairauksien ja tapaturmien ehkäisyä, työn ja työympäristön terveellisyyttä ja turvallisuutta, työntekijöiden terveyttä sekä työ- ja toimintakykyä työuran eri vaiheissa sekä työyhteisön toimintaa. Laissa tarkoitetaan *työkykyä ylläpitävällä toiminnalla* yhteistyössä toteutettua työhön, työoloihin ja työntekijöihin kohdistuvaa suunnitelmallista ja tavoitteellista toimintaa, jolla työterveyshuolto omalta osaltaan edistää ja tukee työelämässä mukana olevien työ- ja toimintakykyä. Vaikka työterveyshuolto kuuluu kaikille työssä käyville, laissa on huomioitu erityisesti myös osatyökykyiset. Työterveyshuoltolain mukaisesti työnantajan on järjestettävä hyvän työterveyshuoltokäytännön mukaisesti vajaakuntoisen työntekijän työssä selviytymisen seuranta ja edistäminen työntekijän terveydelliset edellytykset huomioon ottaen, kuntoutusta koskeva neuvonta ja hoitoon tai lääkinnälliseen tai ammatilliseen kuntoutukseen ohjaaminen.

Työterveyshuollon tehtävänä on edistää työterveyttä, työn ja työympäristön turvallisuutta ehkäistä ammattitauteja sekä kattavasti tarkasteltuna lisätä työssä jaksamista ja pidentää työuria. Työterveyshuollon tärkeimpiä ennalta ehkäiseviä toimia ovat työkyvyn ylläpito, riittävän varhainen hoito ja oikea-aikainen kuntoutus. Työterveyshuollon on arvioitava 90 arkipäivää sairauspäivärahaa saaneen työntekijän jäljellä oleva työkyky ja laadittava lausunto työhönpaluun mahdollisuuksista. Työnantajan on puolestaan arvioitava yhdessä työntekijän ja työterveyshuollon kanssa, miten työhönpaluuta voidaan tukea työpaikalla lisäämällä joustoja työpaikalla ja mukauttamalla työtä. Valtioneuvoston asetuksen mukaan työterveyshuollon on selvitettävä tehtyjen toimenpiteiden vaikuttavuutta työympäristössä ja työyhteisössä. Seurattavia tekijöitä voivat olla työntekijöiden altistuminen, työtapaturmat ja ammattitaudit, terveydentila, työkyky ja sairauspoissaolot, työterveyshuollon toimintatavat, tavoitteiden ja toimenpide-ehdotusten toteutuminen ja asiakkaiden tyytyväisyys.

Työterveyshuollon toimintaa koskevan vaikuttavuustutkimusten tulokset tuovat esille yhteistoiminnan merkityksen, sillä toimintaan saadaan vaikuttavuutta työntekijän, työnantajien, (työ)terveydenhuollon ja kuntoutuksen aktiivisen yhteistyön kautta (Juvonen-Posti ym. 2011).

Työnantajan tiiviillä sitoutumisella on merkitystä myös työssä olevien työkykyä ylläpitävällä toiminnan, varhaiskuntoutuksen ja ammatillisen kuntoutuksen vaikuttavuuteen (Gould ym. 2012). Merkittävä tekijä työhön paluun ja työhön kuntoutumisen kannalta on se, että kuntoutujalla on mahdollisuus tehdä itse omaa elämäänsä koskevia valintoja. Vaikuttavassa työhönkuntoutuksessa asiantuntijat eivät ohjaa kuntoutujaa tietylle uralle, vaan työhönpalaaja päättää itse tavoitteistaan. Tuloksellista on henkisen työkyvyn vahvistaminen etenkin niillä, joilla on huono työhönpaluu ennuste. Keskeistä kuntoutumiselle on se, että myös työtä mukautetaan kuntoutujan tarpeiden mukaan. (Mm. Vuorento & Terävä 2014; Järvikoski 2013.)

Työelämän tasa-arvokysymykset ovat suomalaisen tasa-arvopoliitikan ydinaluetta, jolla on vaikutusta työhyvinvoinnin lisääntymiseen. Naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevan lain mukaan työelämän tasa-arvoa on edistettävä etenkin palkkauksessa, työolosuhteissa, työsuhteen ehdoissa sekä urakehityksessä.

Yhdenvertaisuuslain perusteella työnantajalla on velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta arvioimalla yhdenvertaisuuden toteutumista työpaikalla sekä kehitettävä työpaikan tarpeet huomioon ottaen työoloja ja toimintatapoja, joita noudatetaan henkilöstöä valittaessa ja henkilöstöä koskevia ratkaisuja tehtäessä (7 §). Vähintään 30 henkilön työpaikoilla työnantajalla on oltava suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi sekä velvollisuus käsitellä edistämistoimenpiteiden vaikuttavuutta henkilöstön kanssa. Luottamusmiehellä, luottamusvaltuutetulla, työsuojeluvaltuutetulla tai muulla yhdenvertaisuustoimien suunnitteluun osallistuneella työntekijällä on oikeus saada tietää, mihin toimiin työnantaja on ryhtynyt yhdenvertaisuuden edistämiseksi työpaikalla.

Työelämän kehittämiseen liittyvässä lainsäädännössä korostetaan työnantajan, työntekijän ja työterveyshuollon kolmikantaista roolia sekä työpaikalla kaikkien työntekijöiden yhdenvertaisuutta perinteisen sukupuolten välisen tasa-arvon lisäksi.

Raporttia varten tehtyjen asiantuntijahaastatteluiden mukaan työelämän kehittämisen kannalta lainsäädäntöön ja hallitusohjelmiin sisältyvät kirjaukset ovat olleet tärkeitä. Työurien pidentämiseen on ollut merkitystä etenkin työterveyshuollon roolin muutoksella, suuremman 60 % Kela-korvauksen mahdollistavalla ennaltaehkäisevän terveydenhuollon työpaikan työkyvyn hallinnan toimintakäytännöllä sekä varhaisemman osatyökykyisyyteen puuttumisen mahdollistavalla 30–60–90-säännöllä.

Myös tilaajavastuulain kaltaiset epäsuorasti työsuojeluun liittyvät lait ovat vaikuttaneet myönteisesti työpaikkojen työhyvinvointiin. Työsuojelussa kehitetyt psykososiaalisen valvonnan mallit ovat tarpeellisia muuttuneessa työelämässä ja valvonnan kannalta haasteellisessa henkisen uupumuksen kartoittamisessa. Työsuojelun roolia yhteistyössä voitaisiin vahvistaa sähköisillä kyselyillä, joiden perusteella voitaisiin tehdä täsmäkäyntejä työssä jaksamisen kannalta riskityöpaikoille. Yhteistyötä halutaan tiivistää edelleen työsuojelun, työmarkkinajärjestöjen ja tutkimuksen välillä, jotta työssä jatkamiseen saadaan sekä viranomaistyön että kehittämisen kannalta parhaat voimat yhteen.

## Politiikkatoimien ja -ohjelmien tarkastelu

Työhyvinvoinnin ja turvallisuuden yhteensovittamista on selvitetty sekä työorganisaatioiden että kansallisella tasolla turvallisuuden ja työhyvinvoinnin koulutus-, tiedotus- ja tutkimusorganisaatioiden näkökulmasta. Tutkimuksen mukaan turvallisuuden ja työhyvinvoinnin kokonaisuhallintaa edellyttävät ajattelu- ja toimintatavat ovat harvinaisia, eikä työorganisaatioiden turvallisuutta ja työhyvinvointia johdeta asianmukaisesti läpi työorganisaation. Ongelmat johtuvat mm. työorganisaatioiden johtamisjärjestelmästä ja siitä, että toimintatavat ovat yksittäisongelmiin reagoivia ja niitä korjaamaan pyrkiviä. (Tarkkonen 2016, 2005-2011).

Kehittämishjelmat lisäävät julkista tietoisuutta, osaamista ja verkostoitumista, joilla on vaikutusta työelämän kohenemiseen. Työelämän kehittämishjelmista tehdyn väitöskirjan mukaan ohjelmat ovat vaikuttavia, jos niissä yhdistyy samanaikaisesti työelämän kehittämisen ja tuottavuuden ulottuvuudet sekä käytännöt, jotka yhdistävät työpaikkatasoa ja kansallista työelämän ja innovaatioiden kehittämisen strategiatasoa. Suomessa on muiden Pohjoismaiden tavoin korostettu työelämän kehittämishjelmissä organisatorista oppimista ja sen merkitystä tuottavuuden kasvulle. Nascholdin mallin mukaisesti työelämän kehittämishjelmien vaikuttavuuteen on merkitystä sillä, kuinka hyvin sen saavat liikehdintää, osallistumista ja vuorovaikutusta työpaikkatasolla. Onnistuneet ohjelmat pystyvät osallistamaan työpaikkoja, niiden johtajia ja työntekijöitä työelämää kehittäviin toimintoihin, saamaan mukaan erilaisia työpaikkoja ja työntekijäryhmiä sekä luomaan tasapainoista sidosryhmien välistä keskustelua työelämän kehittämistä. (Alasoini 2016.)

**Työelämä 2020** on vuonna 2013 käynnistynyt ja vuosina 2016–2019 toimintaansa jatkava kärkihanke, jonka tavoitteena tukea suomalaisen työelämän kehittymistä Euroopan parhaaksi vuoteen 2020 mennessä. Hankkeessa kannustetaan ja innostetaan työpaikkoja työelämä laadun ja tuottavuuden samanaikaiseen kehittämiseen, rohkaistaan työpaikkoja tekemään kokeiluja ja jakamaan kokemuksiaan muille, tuetaan työpaikkoja niiden kehittämistyössä tiedon, palveluiden, työkalujen ja vertaistuen avulla sekä vahvistetaan työelämätoimijoiden verkostoyhteistyötä ja mahdollisuuksia tukea työpaikkojen siirtymistä kehitysvaiheesta toiselle (hyvä perustaso, kehittäjäntaso ja edelläkävijä). Hanke perustuu vuonna 2012 valmistuneeseen työelämästrategiaan, jonka päämääränä on työllisyysasteen, työelämän laadun, työhyvinvoinnin ja työn tuottavuuden parantaminen. Työelämän laadun myönteinen kehittäminen pohjautuu korkeaan työllisyyteen ja riittävään työvoimaan. Työelämästrategia vuoteen 2020:n tavoitteena on vahvistaa työelämän joustavien uudistusten myötä mahdollisimman monen ihmisen halua ja kykyä jatkaa työelämässä motivoituneina riittävän kauan. Tavoitteeseen tähtääminen edellyttää työelämässä luottamuksen ja yhteistyön syventämistä, innovoinnin ja tuloksellisuuden vahvistamista, osaavan työvoiman sekä ihmisten ja työyhteisöjen terveyden ja hyvinvoinnin vahvistamista. Ohjelmassa on asetettu tavoitteet työpaikoilla tapahtuvalle kehittämiselle kansallisissa yhteistyöhankkeissa, innovoinnille ja tuottavuudelle, luottamukselle ja yhteistyölle, työpaikkatason työhyvinvoinnille ja terveydelle sekä osaavalle työvoimalle työpaikkatasolla. Ohjelmassa käytettävää yritysten työhyvinvoinnin tasoluokitusta varten kehitetään parhaillaan arviointityökalua ja koulutuspakettia työhyvinvoinnin tason määrittämiseksi yhteistyössä Yrittäjäjärjestön kanssa **Yritysten työhyvinvoinnin tasoluokitus -hankkeessa.** (<http://www.tyoelama2020.fi/>)

**Liideri – Liiketoimintaa, tuottavuutta ja työniloa -ohjelman (2012–2018)** tavoitteena on kannustaa suomalaisia yrityksiä uudistamaan liiketoimintaa kehittämällä johtamista ja uusia toimintatapoja siten, että Suomessa on Euroopan kilpailukykyisimmät työpaikat vuonna 2020. Ohjelman projekteissa uudistetaan yritysten liiketoimintaa kolmella osa-alueella: osallistumalla liiketoimintamallien, tuotteiden ja palvelujen kehittämiseen kehittämällä uudenlaisia työnteon tapoja sekä kehittämällä johtamisen prosesseja ja käytäntöjä. (<https://www.tekes.fi/ohjelmat-ja-palvelut/ohjelmat-ja-verkostot/liideri/>)

Euroopan sosiaalirahaston ohjelmakaudella 2014-2020 toteutetaan **ESR-ohjelman toimintalinjalla 3 Työllisyys ja työvoiman liikkuvuus, toimenpidekokonaisuudet erityistavoitetta 7.1**, josta rahoitetaan tuottavuutta ja työhyvinvointia parantavia hankkeita. Hankkeisiin voivat osallistua erityisesti rakenteellisia muutoksia kokeneet mikro- ja pk-yritykset sekä julkiset työorganisaatiot. Hankkeissa tuotetaan uusia ja hyödynnetään olemassa olevia hyviä työelämää kehittäviä toimintatapoja työn organisointiin ja johtamiseen, työhyvinvointiin, työkykyyn, työyhteisöön, työympäristöön sekä haasteiden ennakointiin ja hallintaan. Hankkeissa kehitetään organisaatiolähtöistä osaamisen kehittämistä, työn ja yksityiselämän yhteensovittamista sekä edesautetaan työntekijöiden ja yritysten sopeutumiskykyä sekä työurien pidentämistä niiden alusta, keskeltä ja lopusta. (Kestävää kasvua ja työtä 2014-2020, 40-41)

**Työpaikkojen työhyvinvointiverkosto -verkosto** (Tyhy-verkosto) toimii valtakunnallisesti ja osassa alueista on perustettu alueverkostoja. Työpaikkojen työhyvinvointiverkosto on työpaikan toimijoiden ja asiantuntijoiden kohtaamispaikka ja keskustelun areena, jossa levitetään työpaikkojen työhyvinvoinnin edistämisen hyviä käytäntöjä ja kokemuksia sekä tuetaan työpaikkoja työhyvinvointiin liittyvien konkreettisten asioiden edistämisessä. Verkoston tavoitteena on edistää työpaikkojen, asiantuntijoiden ja päättäjien välistä tiedonkulkua ja vuorovaikutusta sekä mahdollistaa eri toimijoiden yhteistyötä paikallisesti, kansallisesti ja kansainvälisesti. Tyhy-verkosto on työpaikkojen, toimijoiden ja asiantuntijoiden kohtaamispaikka (<http://www.ttl.fi/PARTNER/THF/Sivut/default.aspx>). Muita työpaikkojen kehittämistä ja työhyvinvointia tukevia käytäntöjä ovat mm. Tepsi - työhyvinvoinnin hyvien käytäntöjen tietopankki ja Johtamisverkosto, alueelliset verkostot mm. Pirkanmaalla ja Pohjois-Suomen työhyvinvointifoorumin valtuuskunta sekä temaattiset verkostot kuten työturvallisuuden parantamiseen tähtäävä Nolla tapaturmaa -foorumi, kemikaalien turvallisesta käsittelystä vastaavien Kemikaalivihi, Psykososiaalisten tekijöiden foorumi ammatillisen koulutuksen työssäoppimisen työturvallisuuden verkostohanke Vaaka-verkosto sekä henkilöstön ja potilaiden terveyttä ja turvallisuutta edistävästä menetelmästä tietoa välittävä Sotergo. ([www.ttl.fi](http://www.ttl.fi))

Hyviksi on havaittu laajat ja näkyvästi työtä tekevät työelämän kehittämishankkeet kuten Työelämä 2020, toimialakohtaiset vertaisoppimisen mahdollistava työelämän kehittämishankkeet kuten Kunteko 2020 sekä työelämän kehittämisen ja tuottavuuden yhdistävät ohjelmat kuten Leader ja ESR-toimintalinja 4 TEM -rahoitteiset hankkeet ovat. Asiantuntijahaastattelujen mukaan jatkossa on tärkeää huomioida kehittämistoiminnassa toimialakohtaisuus, sillä sen myötä voidaan saada työmarkkinajärjestöt tukemaan kehittämistyötä ja tiedottamaan siitä tehokkaammin.

Työelämän kehittämisessä yhteistoiminnallisuudessa ovat keskeisiä toimijoita työpaikkatasolla työnantajat, työntekijät ja työterveyshuolto. Selvitystä varten tehtyjen haastatteluiden mukaan työurien pidentämisen kannalta on tärkeää työuran eri vaiheet ja henkilöstön moninaisuuden huomioiva johtamisosaaminen, jota tulisi lisätä myös kolmannella sektorilla.

Yrityskohtaiset työaikamallit ja muut joustavat ratkaisut on koettu hyviksi keinoiksi työurien pidentämisessä. Hyödyllisiä ovat myös konkreettiset keinot kuten Työterveyslaitoksen työhyvinvointikorttikoulutus ja työyhteisöjen käyttöön tarkoitetut työhyvinvoinnin tarkastuslistaukset ja vuosikellot. Tärkeänä pidetään tutkimuksen ja koulutuksen yhdistämistä käytännön työurien pidentämiseen liittyvää toimintaan.

Haastatteluiden mukaan on tarpeen markkinoida entistä enemmän ennalta ehkäisevää työterveyshuoltoa palveluna myös pienille organisaatioille ja muille tahoille, jotka panostavat keskimääräistä harvemmin laajaan työterveyshuoltoon ja työnohjauksen kaltaisiin työssä jaksamista tukeviin palveluihin. Ennalta ehkäisevä toiminta olisi tarpeen tehdä kannattavaksi myös työterveyshuolloille, jotka tekevät taloudellisista syistä aktiivisemmin yhteistyötä suurten työpaikkojen kanssa. Työurien pidentämiseen kannustamista olisi hyödyllistä palkita esimerkiksi pienemmän yhteisöverojen tai tapaturmavakuutusmaksujen avulla.

Haastatteluissa tuotiin esille olemassa oleva polarisaatiota työpaikkojen kesken siinä, kuinka työpaikkojen tuottavuuteen vaikuttavat työkykyasiat ovat mukaan niiden toiminnassa ja strategisessa johtamisessa. Haasteena on myös hyviksi havaittujen käytäntöjen ja toimintamallien levittäminen, johon voitaisiin vaikuttaa mm. työpaikkojen välisten verkostojen avulla.

### **Sukupuolten välisen tasa-arvon toteutuminen työelämässä sekä työn ja yksityiselämän yhteensovittamisessa**

Suomessa on muiden Pohjoismaiden tavoin ollut naisten osallistuminen työelämään korkealla tasolla, mitä on edistänyt toimiva päivähoitojärjestelmä. Työelämän tasa-arvon keskeinen haaste on ollut naisten miehiä alhaisempi palkkataso. Naisten palkkatasoa saattaa heikentää jatkossa huonommin palkatun ja koulutetun työvoiman kilvoittelu matalapalkkatöistä, heikompi järjestäytyminen sekä maahanmuuttotasaisten naisten heikko kiinnittyminen työmarkkinoille. (Nielson 2016, 14; <http://tilastokeskus.fi/tup/tasaarvo/index.html>)

Työhyvinvointia parantaa perhe-elämän ja työn sujuva yhdistäminen, mikä vähentää stressiä ja muuta psykososiaalista kuormitusta sekä lisää työpaikan vetovoimaisuutta. Näiden yhteensovittaminen on erityisen tärkeää, kun kyse on yksinhuoltajaperheestä tai työssäkäyvistä omaishoitajasta, jonka ikääntyneet, sairaat tai vammaiset perheenjäsenet tarvitsevat apua. Työn ja perhe-elämän tasapainoa voidaan parantaa muun muassa työaika- ja työjärjestelyillä ja muilla yksilöllisillä joustoilla sekä valmentamalla työpaikoilla esimiehiä. Lisäksi ministeriötasolla kehitetään lapsiperheiden taloudellisia etuuksia ja pienten lasten hoitojärjestelmää, jotta perheillä olisi vaihtoehtoisia tapoja lastenhoitoon.

Työn ja muun elämän yhteensovittamiseen liittyvistä interventiotutkimuksista laaditun systemaattisen kirjallisuuskatsauksen mukaan koetulla työn ja muun elämän yhteensovittamisella on yhteys työntekijöiden tyytyväisyyteen, terveyteen ja työsuoritukseen. Kirjallisuuskatsauksen perusteella työpaikkatason toimenpiteet vaikuttavat myönteisesti työntekijöiden hyvinvointiin kuten työstressin ja poissaolopäivien vähenemiseen. Työn joustavuus, perheystävälliset työpaikkakäytännöt ja hoivapalvelut vähentävät poissaoloja sekä työn ja perheen välisiä ristiriitoja. Työhön liittyvien voimavarojen kehittämiseksi tehdyt toimenpiteet kuten työaikajärjestelyt ja henkilökohtaisten voimavarojen kehittäminen kuten koulutukset ovat hyödyllisiä työn ja muun elämän yhteensovittamiseksi. (Ropponen ym. 2016.)

Työn ja yksityiselämän yhdistämiseen liittyy lapsuusajan hoitojärjestelyiden lisäksi omaishoitajuuden tematiikka. Vuonna 2009 Euroopassa tehdyn tutkimuksen mukaan 18–64-vuotiaista miehistä viidennes ja naisista neljännes hoiti vähintään kerran ikääntynyttä tai vammaista omaista. Suomen työssäkäyvistä yli neljännes huolehtii työnsä ohella apua tarvitsevasta omaisesta tai läheisestä tämän korkean iän, sairauden tai vamman vuoksi. Työelämäyhteys on tärkeää omaishoitajille, sillä se tarjoaa pääsyn sosiaaliseen verkostoon, mahdollisuuden muuhunkin kuin omaishoitajan rooliin sekä antaa näkymän uraan, oppimiseen ja kokemukseen yhteiskuntaan kuulumisesta. (Second European...2009.)

Pohjoismaissa valtio tukee muita Euroopan maita vahvemmin hoidettavia, jotta omaishoitajien työskentelyn mahdollistuisi. Itä-Euroopassa ja Etelä-Euroopassa painottuu perheiden antama tuki ja työelämästä poistuminen sen vuoksi. Euroopan Unionin perhevapaiden direktiivi oikeuttaa työntekijät nopeaan työstä poistumiseen kiireellisistä perheen sairauden tai muun läsnäoloa vaativan syyn vuoksi. Monissa maissa on myös työmarkkinajärjestöjen sopimuksia, kuten Pohjoismaissa työaikojen jousto ja Suomessa tukimuotoja. Poliittikkatoimet, jotka auttavat omaishoidon ja työn yhdistämisessä, sisältävät seuraavia piirteitä: riittävät pitkäaikaiset tukipalvelut hoidettaville ja heidän perheilleen, toimeentulotuki ja muut joustavat mallit hoitajille, työelämään liittyvät oikeudet ja säännöt sekä työnantajien työpaikkatasolla tekemät käytännön toimet. Virallista ja epävirallista hoivaa olisi tärkeää katsoa poliittikkatasolla toisiaan täydentävinä politiikka-alueina, jolloin tarvitaan viranomaiset, työnantajat ja työssä olevat omaishoitajat yhdistäviä toimia. Poliittikkatoimina tarvitaan vastaavaa nopean vapaan saamista myös muista kuin lapsista johtuvista syistä, enemmän joustavat työajat mahdollistavia ratkaisuja kuten etätöitä, enemmän työmarkkinajärjestöjen välisiä sopimuksia etenkin Itä-Euroopassa sekä työpaikkatason toimia kuten työaikapankkeja. (Working and caring... 2015.)

Eurofoundin tutkimuksen (Working and caring... 2015) mukaan työssäkäyvien omaishoitajien tukemisessa ovat hyviä keinoja mm. asianmukaiset pitkäaikaishoidon palvelut, huollettavina olevien henkilöiden ja heidän perheidensä tukeminen, omaishoidontuki ja muut ”joustoturvatoimenpiteet”, työsuhteeseen liittyvät oikeudet ja määräykset sekä käytännön toimenpiteet, joita työnantajat voivat toteuttaa yritystasolla. Työnantajille on laadittu omaishoitajien työssä jaksamista tukevia oppaita (mm. Ansiotyö ja omaishoito...2014). Työterveyslaitoksen Työ ja perhe-elämä -sivustolle on kerätty hyviä käytäntöjä työn ja perhe-elämän yhteensovittamiseksi. Omaishoidon kehittämissuunnitelmasta on laadittu ehdotus (2014).

Selvitystä varten toteutettujen haastatteluiden perusteella panostaminen työn ja yksityiselämän yhteensovittamisen malleihin on entistä tärkeämpää, kun väestö ikääntyy ja työssäkäyvien omaishoitajien määrä lisääntyy. Kuormittavien omaishoitotilanteiden ennalta ehkäisyä voitaisiin tehdä esimerkiksi kartoittamalla niitä osana rutiininomaisia henkilöstöjohtamisen prosesseja. Tarvetta koetaan olevan suuremmille joustoille siten, että eläkkeellesiirtymisessä ja työehdoissa olisi enemmän kannusteita työuran jatkamiselle.

Sukupuolten tasa-arvon edistäminen ja valtavirtaistaminen **Valtava-kehittämissuunnitelma** (2007–2013) oli valtakunnallinen ESR-kehittämissuunnitelma, jota koordinoi työ- ja elinkeinoministeriö. Ohjelman yhtenä tavoitteena oli purkaa sukupuolenmukaista työ- ja koulutusurien kahtiajakoa sekä tukea naisyritystäjyyttä (<https://www.rakennerahastot.fi/sukupuolten-tasa-arvon-edistaminen-ja-valtavirtaistaminen>).



Suomessa on toteutettu työelämän tasa-arvoa kehittäviä ohjelmia, kuten **Työ ja perhe-elämä -ohjelma** (2013–2015). Ohjelman tavoitteena oli vahvistaa työpaikkojen osaamista työn ja perhe-elämän yhteensovittamisessa sekä koota olemassa olevat toimitahot verkostoksi, joka välittää perhemyönteisiä käytäntöjä työpaikkojen tueksi. (<http://partner.ttl.fi/partner/tyojaperhe/Sivut/default.aspx> )

**ESR-rakennerahasto-ohjelmassa** toteutetaan vuosina 2014-2020 Työllisyys ja työvoiman liikkuvuus -toimintalinjalla 3 hankkeita, joiden erityistavoitteena (8.1) on työ- ja koulutusurien sukupuolenmukaisen eriytymisen lieventäminen. Hankkeiden tavoitteena on saada aikaan tasa-arvoa edistäviä tuotoksia, kuten koulutus- tiedostus- tai viestintämateriaalia, työtapoja ja menetelmiä ja oppaita. Tavoitteena on myös kouluttaa miehiä ja naisia tasa-arvon edistämisestä sekä lisätä työelämässä toimivien tahojen ja rakennerahastotoimijoiden tietoisuutta tasa-arvosta. Hankkeissa kehitetään ja tarjotaan koulutusta, neuvontaa, ohjausta ja mentoointia, joilla voidaan vähentää sukupuolten välisiä koulutus- ja osaamiseroja. Hankkeissa tarjotaan sukupuolen mukaisen eriytymisen lieventämiseksi ohjausta ja koulutusta työllistävillä aloilla sekä tuetaan naisten johtajuutta ja yrittäjyyttä tukevaa osaamista. (Kestävää kasvua ja työtä 2014-2020, 41-42).

Juha Sipilän **hallituksen tasa-arvo-ohjelman** 2016-2019 tavoitteena on vahvistaa tasa-arvoa työelämässä mm. kolmikantaisella samanpalkkaisuusohjelmalla, lieventämällä työmarkkinoiden jakautumista segregoituneisiin ammatteihin nivomalla näkökulma TE-palveluiden asiantuntijoiden koulutukseen ja kehittämistyöhön, huomioimalla sukupuolinäkökulma maahanmuuttotilanteiden henkilöiden työllistymisessä, tukemalla ulkomaalaistaustaisissa perheissä tasapuolisen hoitovastuun jakautumista sekä jatkamalla naisten osuuden kasvattamista pörssiyritysten hallituksissa ja valtion-omisteisten yhtiöiden hallituksissa ja johtoryhmissä. Tavoitteena on myös tukea työn ja perhe-elämän yhteensovittamista ja vanhemmuutta mm. tasaamalla perhevapaista aiheutuvia kustannuksia 2500 euron kertakorvauksella, vahvistamalla perheystävällisiä käytäntöjä työpaikoilla osana Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman kärkihanketta, lisätä työikäisten mahdollisuuksia omaisten hoitamiseen sukupuolinäkökulma huomioiden sekä uudistamalla lapsen huoltoa ja tapaamisoikeuksia ja kehittämällä eropalveluidea sukupuolinäkökulma huomioiden. Tasa-arvo-ohjelman mukaisena tavoitteena on myös edistää sukupuolten tasa-arvon toteutumista koulutuksessa ja liikunnassa mm. sisällyttämättä opetus- ja kasvatustyötä ja opinto-ohjausta tekevien koulutukseen sukupuoli- ja tasa-arvotietoutta sekä käynnistämällä TET-jaksojen kehittämistyö tyttöjen ja poikien tutustuttamiseksi nais- ja miesvaltaisiin aloihin. (Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2016–2019.)



Valtava-kehittämisohjelmassa on koottu hyviä käytäntöjä naisten ja miesten rekrytoinnista ja kouluttamisesta sukupuolelle ei-typillisiin ammatteihin ja aloille sekä moniperusteisen syrjinnän ehkäisystä ja monimuotoisuusajattelun edistämisestä työorganisaatioissa. (Lönn 2013). Seuraavassa on listausta niistä:

#### Tasa-arvoa koskevan tietoisuuden ja osaamisen lisääminen

- oppilaitoksille suunnatun verkkokurssin ja tasa-arvomateriaalin avulla
- erilaiset tasa-arvon puheeksi ottamisen työkalut kuten pelit ja keskustelukortit sekä markkinointi-kampanjat.

#### Naisten ja miesten rekrytoituminen sukupuolelle epätyypillisiin ammatteihin

- oppaat (Miehenkäyttöopas)
- naisille suunnattu motivointijakso teknologiateollisuuden ammatteihin hakeutumiseksi
- työnhakijan osaamisen nimetön esittelykirje
- TET-jaksojen toteuttaminen ”toisen” sukupuolen ammattialalla
- monikulttuuristen perheiden tasa-arvo-ohjaus

#### Naisyrittäjyyden edistäminen

- akateemisille naisille suunnattu valmennusmalli
- aloittaville yrityksille tarkoitettu informaation käsittelytyökalu
- pienryhmäfoorumit
- vapaamuotoiset tapaamiset ja keskustelufoorumit
- yrittäjyysvalmennus
- yritysneuvonta
- sijaispalvelu
- naisten johtajuustaitojen vahvistaminen

## 4.3 Työelämän kehittämisen hyviä toimintamalleja ja käytäntöjä

Osallistavat työyhteisön toimintaan vaikuttavat työhyvinvointihankkeet ovat lisänneet työyhteisön tuloksellisuutta (mm. Tarkkonen 2016, 40; Elo ym. 2011). Kansainvälisten kirjallisuuskatsaustutkimusten perusteella työhyvinvoinnin toimenpiteiden merkittävimmät vaikutukset liittyvät tuottavuuden kasvuun, vakuutus- ja eläkekulujen pienentämiseen sekä poissaolojen ja sairaanhoitokulujen vähenemiseen (mm. Aldana 2001; Chapman 2012; Baicker, Cutler & Song 2010).

Sosiaali- ja terveysministeriön tekemän selvityksen mukaan vuosina 2010–2013 Suomessa työhyvinvointitutkimuksen ongelmana on se, että tutkimuksissa esitetään vähän konkreettisia kehittämiskeinoja, erilaisten keinojen vaikuttavuutta ei tutkita laajasti eikä tutkimustieto leviä riittävän hyvin työpaikoille (Psykososiaaliin....2014). Työhyvinvointia lisäävän toiminnan

edistämiseksi on tuotettu yleisiä ja toimialakohtaisia oppaita (mm. Johda tuottavasti...2015, Työhyvinvoinnin portaat 2009; Sykettä työhön ..2015). Nykyinen työturvallisuuden viestintä ja koulutus ei tuota eikä tue riittävästi työorganisaatioiden kokonaishallintaa ja -kehittämistä. Työelämän muutoksen ja työorganisaatioiden menestymisen vuoksi tarvittaisiin organisaatiosysteemiä ymmärtävää teoreettista osaamista, kokonaisvaltaista otetta sekä yhteistoiminnan edellytysten ja esteiden realistista ymmärrystä. Koulutuksissa on siirretty 1970–80-luvun alkuvaiheen työnantajaa, fyysistä työympäristöä ja juridisia perusteluita sisältävästä koulutuksesta esimiesvastuuta, menettelytapa- ja osajärjestelmäajattelua ja laajentunutta työympäristökäsitettä korostavaan nykymuotoiseen koulutukseen, mutta tarvetta olisi organisaatiosysteemiä, johtamisjärjestelmää, ylimmän johdon keskeisroolia, kokonaishallintaa sekä työorganisaatioiden laajuisen yhteistoiminnan kehittämisotetta painottavalle työsuojelukoulutukselle. (Tarkkonen 2016, 224–226.)

Työhyvinvoinnin edistämisen vaikutuksista on organisaatiotasoisia arviointeja ja ohjelmata-son arviointeja, jotka osoittavat toimien olevan vaikuttavia. Ohjelmata-son arviointi on tehty mm. Valtionhallinnon työhyvinvointiohjelmasta (Arnkil ym. 2008 a). Työpaikkatasolla tehtävien arviointien tueksi on laadittu erilaisia mittareita. Yrityksille on laadittu työhyvinvoinnin tueksi arviointimittareita mm. suorien ja epäsuorien työtapaturmakustannusten laskemiseksi yritystoiminnassa. Indikaattoreita on laadittu myös työterveyshuoltoon ja sen tarjoamaan varhaiseen tukeen (Työterveystoiminnan seurannan indikaattorit...2012).

Työpaikkatasolla on ryhdytty tarkastelemaan työhyvinvointia yksikön terveyteen ja turvallisuuteen liittyviä asioita laajemmin. Ilmarisen työkykytalo on työpaikkata-son arviointimittari. Ilmarisen työkykytalo ottaa huomioon seuraavat elementit: 1) *terveys ja toimintakyky* eli yhdessä työkyvyn perustan muodostavat fyysinen toimintakyky, psyykinen ja sosiaalinen toimintakyky ja terveys, 2) *osaaminen*, joka koostuu peruskoulutuksesta, ammatillisista tiedoista ja taidoista sekä merkitykseltään kasvaneesta työkykyvaatimusten ja osaamisen jatkuvasta päivittämisestä elinikäisen oppimisen periaatteella, 3) *arvot, asenteet ja motivaatio*, jossa työelämän ja muun elämän yhteensovittaminen kohtaavat, 4) *johtaminen, työyhteisö ja työolot*, jossa työpaikan työ ja työolot, työyhteisö ja organisaatio sekä esimiestyö ja johtaminen vaikuttavat työhyvinvointiin sekä 5) *yksilöön vaikuttavat verkostot*.

Tuloksellisuutta ja työelämän laatua voidaan tutkimusten mukaan parantaa samanaikaisesti. Tuloksellisuuden ja työelämän laadun yhtä aikaista paranemista selittivät parhaiten itseohjautuva tiimityöskentely eli päätösvallan siirtäminen oman työn toiminnasta ja tuotteiden ja palveluiden kehittämisestä työntekijöille, henkilöstön osaamisen kehittäminen ja työnantajan maksama koulutus sekä työpaikan sisäisen yhteistyön kehittyminen ja ulkopuolisen tiedon hyödyntäminen kehittämistyössä (Ramstad 2014). Työterveyslaitos on toteuttanut useita kokeellisia tutkimus- ja kehittämishankkeita, joissa on kehitetty kokeellisesti testattuja työhyvinvointia vahvistavia menetelmiä (mm. Työuran uurtaja -ryhmämenetelmä, Vuori ym. 2008). Meneillään on myös ESR-rahoitteisia toimintalinja 3 tutkimuksia työterveyshuollon roolista työkykyä ylläpitävässä toiminnassa (Työterveyshuollon sairaanhoidon kehittäminen varhaisen työkyvyn tuen tehostamiseksi 2015–2018).

Seuraavaan taulukkoon 4.1 on koottu hyviä työturvallisuuteen sekä työhyvinvoinnin edistämiseen ja työn imun parantamiseen liittyviä keinoja. Hyviä käytäntöjä löytyy myös sähköisistä tietopankeista, jossa on henkilöstön hyvinvointiin, työtapoihin, tuottavuuteen, asiakastytyväi-

syyteen sekä työpaikan muihin toimiviin käytäntöihin liittyviä esimerkkejä (<https://yrityssuomi.fi/web/tepsivat-teot>). Hyvään kunnissa tehtävään työelämän kehittämisen tekoja on kerätty yhteen KunTeko 2020 -sivuille: <http://www.kunteko.fi/#kehittamistekoja>. Hyviä käytäntöjä on koottu myös yritysten johtamisen ja yrityskulttuurin tiimoilta (<http://www.parempityoelama.fi/parhaat-kaytannot/>) sekä hyvän työyhteisön eri osa-alueilta (<https://sykettatyohon.fi/fi/tietopankki>). Työturvallisuutta ja työhyvinvointia edistäviä hyviä esimerkkejä löytyy myös Eteran työkyky-kipailun tuloksista: <https://www.etera.fi/tyokykypalkinto>.

## Työturvallisuuden ja työelämän laadun kehittämisen hyviä käytänteitä

	<b>Työturvallisuuden edistäminen tuloksellisella tavalla</b>	<b>Työelämän laatu</b>
<b>Yksilötaso:</b> ikä, koulutus, terveys, perhesuhteet yms.	Työn vaatimusten - työn voimavarojen (tv-tv) malli, joka täydentää aiempia hyvän työn ja terveen organisaation selitysmalleja. Sen avulla on mahdollista ymmärtää ja ennustaa työolojen vaikutuksia psykososiaaliseen työhyvinvointiin. Samanaikaisesti voidaan analysoida työhyvinvoinnin ja työpaahoinvoinnin sekä yksilöllisiä että organisatorisia seurauksia.	Opiskelua ja urapolkua tukevat käytännöt (ajan antaminen itseopiskeluun ja itsensä kehittämiseen, työnantajan tarjoamat yksilölliset koulutukset)  Perhe-elämän huomioiminen työelämän joustoissa  Yksilölähtöiset valmennusohjelmat työkyvyn ylläpitämiseksi
<b>Työorganisaatiotaso:</b> työn vaatimukset, toimiala, esimiestyö, organisaation koko, työn epätyypillisuus	Tapaturmien vähentämiseen keskittyvä toiminta (esim. Nolla tapaturmaa rakennusosalalla -hanke)  Työturvallisuuden varmistaminen vuokratyössä ja muissa epätyypillisissä työsuhteissa  Työterveyden ja työturvallisuuden riskien arvioinnin ja hallinnan työkalut (työsuojelualan verkkotyökalut)	Työterveyshuollon kanssa tehtävän yhteistyön mallit, mm. terveyden ja työkyvyn edistäminen, työkyvyn palauttaminen ja työhön paluu  Työn imun mittaaminen ja esiin nostaminen työhyvinvointikyselyissä ja kehityskeskusteluissa  Ryhmämuotoiset mallit stressin vähentämisen, työn imun edistämisen ja yksilöllisen vastustuskyvyn lisäämiseen liittyvä tieto, jolla tuetaan työn ja työuran hallintaan (Työuran uurtaja -ryhmämenetelmä)  Esimiestyön siirtyminen sparraavaan ja valmentavaan suuntaan, ikäjohtamisen ja moninaisuuden johtamisen osaaminen  Uuden työn mallit (läsnätyö, etätyö jne) osaksi organisaation toimintaa, joustavat työajat  Palkitsemiskäytännöt (yhteistyöhön perustuvat palkkiot, henkilöstön voittopalkkiojärjestelmät)  Säännöt hyvästä työyhteisöstä ja sen käytänteistä kuten kokouksista, työyhteisösovittelu  Henkilöstön edustajien osallistuminen työelämän kehittämistyöhön, esimiesten työkalupakit henkilöstön osallistamisen
<b>Institutionaalinen taso:</b> taloudelliset suhdanteet ja eläkejärjestelmä	Kelan työkykyneuvonta  Työturvallisuusjohtaminen ja siihen liittyvät työsuojelun toimintaohjelmat	Lyhytaikaisissa työsuhteissa (pätkätyöt) työskentelevien ja itsensä työllistävien institutionaalinen tuki

Työelämän kehittämisen mahdollisuuksiin vaikuttaa osaltaan toimiala. Toisaalta on olemassa malleja, joita voidaan hyödyntää toimialasta riippumatta. Seuraavassa on muutamia esimerkkejä työelämän kehittämiseen liittyvistä hyviksi havaituista toimintamalleista, joita toteutetaan yksityisissä yrityksissä ja järjestöissä.

- Työuria pidentävässä työelämän laadullisessa kehittämisessä on usein panostettu joko työuran alku- tai loppuvaiheeseen. Ikäjohtamisen käsitteen laajentamista toteutetaan **Työkaari kantaa** (2015–2018) -hankkeessa<sup>1</sup>. Työkaari kantaa on ESR-rahoitettu teknologiateollisuuden työnantaja- ja työntekijäliittojen yhteishanke, jonka päätavoitteena on parantaa työhyvinvointia ja sen myötä eheyttää ja pidentää työuria sekä työpaikkatasolla että toimialalla. Hankkeen tavoitteena on kehittää työpaikoilla eri-ikäisten työntekijöiden erilaisiin elämänvaiheisiin liittyvien tarpeiden huomioimista ja heidän osaamisensa laaja-alaista hyödyntämistä. Hankkeeseen osallistujilla on mahdollisuus saada koulutusta ja seminaareja työkaarijohtamisesta ja työhyvinvoinnista, mahdollisuuden verkostoitua muiden työpaikkojen kanssa sekä saada kehittämistyöhön ulkopuolisen asiantuntijan apua. Hanke tarjoaa työpaikoille tukea työkaarijohtamiseen ja työhyvinvoinnin kehittämiseen siten, että kehittämisprosessi tehdään yhteistoiminnassa työnantajien ja henkilöstön kesken. Yhteiskehittäminen aloitetaan alkuvalmennuksella, jossa osallistujille annetaan tietoa työkaarijohtamisesta ja sitoutetaan kehittämistyöhön.

Työkaari-malli koostuu ikäjohtamisesta, työuran ja työssä jatkamisen suunnittelusta, työn hallinnan varmistamisesta osaamisella ja ammattitaidolla, työaikajärjestelyistä, työn muokkaamisesta, terveystarkastuksista sekä terveellisten elämäntapojen ja elämönhallinnan edistämisestä. Työkaari-mallissa käytetään Yksilötutka-kyselyä työhyvinvointisuunnitelman laatimiseen. Työkaarijohtamiseen on kehitetty uusia työkaluja kuten Työkaarikeskustelu sekä Pomotsekki-lista työhyvinvoinnin arvioimiseksi. Työkaarijohtamisen etuna on se, että se mahdollistaa eri-ikäisten ja eri elämänvaiheissa olevien työntekijöiden voimavarojen ja työn vaatimusten tasapainosta huolehtimisen. Mallin vahvuus ja pysyvyys vaikuttava tekijä on se, että työkaarimalli toteutetaan nimenomaan yhteistoiminnassa työnantajan ja työntekijöiden välisesti. Yhteistoimintaan liittyvä mallin tuloksellisuuteen vaikuttavat tekijä on se, että osallistuvat työpaikat pääsevät vertaisoppimaan saman alan yritysten kehittämisverkostossa.

- Kolmannen sektorin rooli palveluiden tuottajana on kasvanut ja samalla palkatun henkilöstön määrä alalla on lisääntynyt nopeasti. Järjestötyöntekijöiden työhyvinvointiin ei ole kuitenkaan kiinnitetty riittävästi huomiota, sillä tutkimusten mukaan järjestötyöntekijöiden työtyytyväisyys on julkista ja yksityistä sektoria matalampi. **Järjestöjalostamo** on ESR-hanke (2014–2017)<sup>2</sup>, joka toteuttavat Humanistisen ammattikorkeakoulun Joensuun toimipiste ja Joensuun Setlementti ry. Hankkeen tavoitteena on edistää, kehittää ja mallintaa järjestökentän pienten työyhteisöjen työhyvinvointia ja tuottavuutta. Järjestöjalostamo toteutetaan alueellisena kehittämishankkeena, jolloin järjestöjen vertaistuki mahdollistuu paremmin. Pienten järjestöjen työntekijöiden työhyvinvoinnin kehittämisessä käytetään keinoina vertaisuutta ja ryhmämentorointia sekä koulutusta, jota tarjotaan kasvokkain ja verkon kautta. Vertaismentorointi on koettu hyödylliseksi, sillä se saman alan työtä yksin tekevät ovat saaneet voimavaroja ryhmän avulla. Verkkokoulutukseen annettu opastus on auttanut monia voittamaan tietotekniikkaa koskevia pelkoja.

Lähteet: Haastattelut sekä 1. <http://tyokaari.fi/> 2. <http://jarjestojalostamo.humak.fi/>

Kahdessa seuraavassa alaluvussa esitellään tarkemmin kaksi työelämän kehittämiseen liittyvää tapaustutkimusta, joissa tulee esille hyviksi havaittuja työurien pidentämisen keinoja työorganisaatiossa. Toinen tapauskuvauksista liittyy työnohjauksen käyttämiseen yhteisötasoisesti ja toinen työterveyshuollon ja työpaikkojen väliseen yhteistyöhön.

### Yhteisöllinen työhyvinvointi ja työnohjaus psykiatrisissa asumispalveluissa

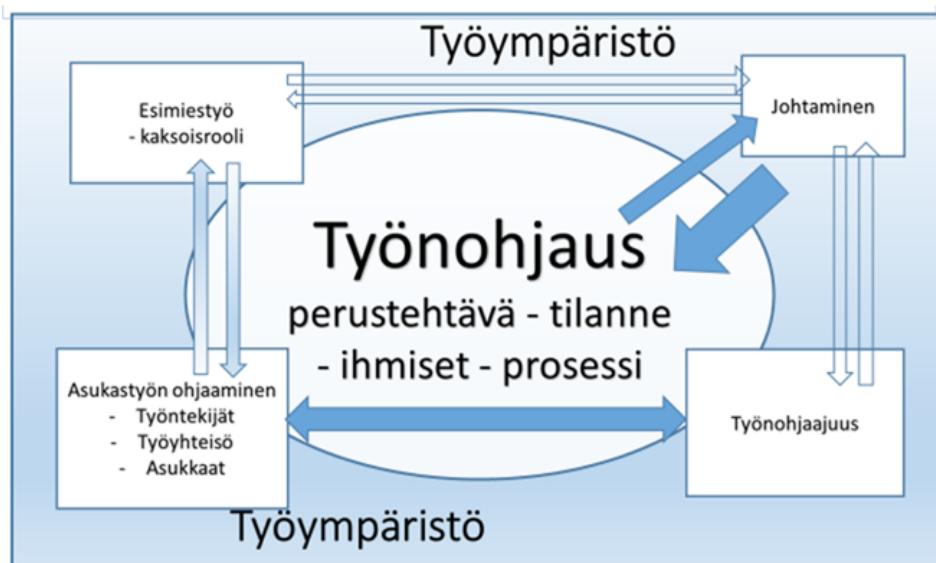
Yhteisöllinen työhyvinvointi ja työnohjaus psykiatrisissa asumispalveluissa (YTY) -hankkeessa on tutkittu työpaikan sisäistä yhteistyötä työnohjauksen kehyksessä sekä työnohjauksen vaikutuksia reilun vuoden ajanjaksolla (2015-2016) kolmessa organisaatiossa. Tutkimus lähti liikkeelle organisaatioiden johdon aloitteesta. Tutkimuksen tavoitteena oli tutkia työnohjauksen vaikutuksia ja luoda yhteisöllisen työhyvinvoinnin malli.

Psykiatrinen työ on erityisen kuormittavaa ja mielenterveyden häiriöt ovat myös yleisin syy henkilöstön sairaslomiin ja työkyvyttömyyteen (ks. esim. Kärkkäinen 2013; Virtanen ym. 2012, Koski 2007). Sosiaali- ja terveystieteiden, erityisesti mielenterveyskuntoutuksen ja asumispalveluiden sekä kuntiin liittyvät (mm. kilpailutuksiin osallistuminen) muutokset vaikuttavat työssä tapahtuviin muutoksiin. Mielenterveystyössä korostuu vuorovaikutuksellinen työskentely asukkaiden kanssa. Tehostetuissa palveluissa asukastyön ohjaajien työ on kolmivuorotyötä. Ihmisten väliset suhteet ovat läsnä jokaisessa hetkessä. Tällaisessa työympäristössä käynnistyy herkästi erilaisia tunnetiloja (Kärkkäinen 2013, 93). Työyhteisöllisyyden ja asukkaille tarjottavan yhteisöllisyyden rajanvetoja tehdään päivittäisessä arjessa. Työpaikka on samalla asukkaiden koti (ks. myös Koski 2007).

#### Yhteisöllinen työhyvinvointi (YTY) -kommunikaatiomalli

Tutkimuksen tuloksena on syntynyt yhteisöllisen työhyvinvoinnin malli, joka perustuu työntekijöiden, esimiesten ja johdon avoimiin kommunikaatiosuhteisiin. (ks. kuvio 4.4). Työnohjaus onnistuu parhaiten tukemaan näitä suhteita organisaation perustehtävän kautta. Tähän tarvitaan riittävän yhteistä ymmärrystä siitä, mikä perustehtävä on työpaikan eri toiminnoissa. Työpaikan sisällä tarvitaan yhteistä kieltä, joka esimerkiksi avaa työntekijöiden ja johdon välillä asukastyön ja strategisen kielen välisiä kommunikaatiokuiluja. Työnohjaajalla on myös oltava kontakti kokonaisuuteen.

**Kuvio 4.4. Yhteisöllinen työhyvinvointi (YTY)-kommunikaatiomalli**



Tutkimuksen aikana – seurantajaksolla – työnohjauksen prosessi on selkeästi auttanut erilaisten näkökulmien avaamiseen ja yhteisen ymmärryksen kasvattamiseen yksiköiden sisällä, työnohjaukseen osallistuneiden työntekijöiden ja heidän esimiestensä välillä, mutta myös johdon suuntaan. Motivaatio osallistua työnohjaukseen on kasvanut. Työnohjauksen vääristymiin on tehty korjausliikkeitä tutkimuksen aikana. Tästä on seurauksena, että työnohjauksesta koetaan saatavan paremmin hyötyjä koko organisaation tasolla.

Työnohjaus voi paremmin tukea yhteisöllistä toimintatapaa, esimiesten ja työntekijöiden välistä vuorovaikutusta ja organisaation perustehtävää, kun työnohjaajat antavat työnohjaukselle mahdollisuuden ja ottavat vastuun omasta roolistaan. Työnohjaajien on ensisijaista kuulla organisaation tarpeet, jotka voivat olla johdolla, esimiehillä ja työntekijöillä erilaiset. Tarvitaan organisaation kanssa yhdessä sovittavia käytäntöjä kommunikaatiokuilujen kaventamiseksi. Työnohjaajien näkemykset organisaatiosta voivat olla jäsenyntyemmät kuin organisaatioissa itsessään. Tätä ei riittävästi hyödynnetä.

Työnohjauksen kriisiytyessä on tuloksellisempaa heittäytyä oman organisaation kulttuurin rohkeaan analyysiin sen sijaan, että tyydytään yksinomaan työnohjaajan vaihtamiseen. Työnohjaukselle annetaan mahdollisuus ja ollaan mukana. Näin organisaatio oppii itseorganisoitumaan työhyvinvoinnin ja työkuulttuurin avoimeen, myönteisen rohkeaan, dialogiseen edistämiseen ja syntyä vaikutuksia. Työyhteisön ei tule odottaa valmista vastausta asioihin, joihin ei valmista vastausta ole.

Tutkimus käsittelee vuorovaikutussuhteita työnohjauksen ollessa keskiössä. YTY-mallin keskiöön voidaan kuitenkin asettaa, mikä tahansa organisaation yhteinen teema ja sitä kautta analysoida, mitä voidaan tehdä työpaikalla paremmin.

## Työurien pidentäminen työkyvyn varhaisen tuen avulla

### Tausta ja tavoitteet

Työurien pidentäminen työkyvyn varhaisen tuen avulla -osahankkeessa tavoitteena oli tuoda esiin työterveyshuoltoyksiköiden ja asiakasyritysten välisen yhteistyön ja toimenpiteiden toimivuuden ja tuloksellisuuden merkitys työntekijöiden ja yksinyrittäjien työurien pidentämisessä. Hankkeen taustalla oli vuosina 2012-2015 toteutettu ESR-hanke *Yhteistyöllä uusia työhyvinvoinnin edistämisen malleja UUMA*, jonka tuotoksena julkaistiin käsikirja työterveyshuoltoyksiköiden ja asiakasyritysten käyttöön. Käsikirjassa esitellään terveyttä, työkykyä ja hyvinvointia ylläpitäviä ja edistäviä työterveysyhteistyön malleja, joita voidaan soveltaa työpaikoilla. [http://huispaus.ucs.fi/Epanet/Arkisto/julkaisuja/uuma\\_mallit.pdf](http://huispaus.ucs.fi/Epanet/Arkisto/julkaisuja/uuma_mallit.pdf)

Ennaltaehkäisevään terveyden, työkyvyn ja työhyvinvoinnin ylläpitämiseen on panostettu liian vähän ja erityisesti pienten yritysten työterveyshuolto toteutuu minimitasolla tai ei ollenkaan. Työhyvinvoinnin kehittäminen on yrityksissä suunnitelmallista toimintaa, jolle määritellään tavoitteet, vastuut, resurssit ja joita seurataan säännöllisin mittauksin. ”Strategisen hyvinvoinnin rinnalle voidaan asettaa työkyvyttömyyden estämiseen fokuoiva yksilöpainotteenen työkykyjohtaminen” (Aura ym. 2014). Onnistuneessa työterveysyhteistyössä otetaan huomioon asiakasyrityksen tavoitteet, kehityskulut, mahdollisuudet ja uhat. Proaktiivisessa työelämän kehittämisessä mallinnetaan ja kehitetään uudenlaisia ratkaisuja ja osataan

panna uudistukset toimeen. Siihen tarvitaan uudenlaista organisoitua yhteistoimintaa. (Alasoini ym. 2012.)

Uusien työterveysyhteistyömallien kehittämisessä pyrittiin käyttäjä- ja toimijalähtöiseen työskentelyyn, jossa osallisuus ja dialogisuus olivat keskeisiä periaatteita. Kehittämistyössä lähdettiin hakemaan uusia lähestymistapoja työterveysyksikön ja asiakasyrityksen yhteistyössä. Työterveyshuoltoyksikkö ja asiakasyritys muodostivat keskenään kehittämistyöparin. Kehittämishankkeen vetäjät yliopistosta ja ammattikorkeakoulusta sekä työterveyshuoltoyksiköiden edustajat ja asiakasyritysten edustajat kokoontuivat yhteisiin verkostopalavereihin, joissa keskusteltiin työparien kokeiluista ja kokemuksista sekä kommentoitiin tehtyjä ratkaisuja erilaisten terveyden, työkyvyn ja työhyvinvoinnin varhaisen tukemisen mallien kehittämisessä. Verkoston tuki sekä työterveyshuoltoyksiköiden ja asiakasyrityksen yhteistyö muodostivat ongelma- tai tarvelähtöiset ”kytkeytymis- ja innovaatioalustat”, joiden avulla saatiin uudenlaista tukea kehittämistyölle (Alasoini ym. 2012).

Asiakasyritysten edustajiksi valittiin yksinyrittäjiä, mikroyrityksiä ja kaksi suurta yritystä joista toinen työllisti yli 80 henkilöä ja toinen 120 henkilöä. Yksinyrittäjien liittyminen työterveyshuollon palvelujen piiriin on vähäistä. Yksinyrittäjät toivoivat työterveysyhteistyön olevan systemaattista yhteydenpitoa, jossa promoottorina olisi työterveyshuolto. Mikroyrityksen (alle 10 työntekijää) ja työterveyshuoltoyksiköiden yhteistyön ongelmana on, että työurien pidentämiseksi asiakkaiden tulisi saada riittävästi tietoa, että hän voi osallistua yhteiseen toimintaan työterveyshuollon kanssa. Mikroyritysten työterveyshuollon toiminnan tulee olla vaikuttavaa, jolloin toimintaan käytetty aika on tehokasta, eli samalla kertaa hoidetaan mahdollisimman monta asiaa. Markkinoinnissa on hyvä huomioida win-win-asetelma (Kyrölähti 2015b).

### **Mallien esittelyn ja niiden kommentoinnin toteutus**

TYPYKE-osahankkeen tavoitteena oli esitellä malleja työterveyshuoltoyksiköiden ja asiakasyritysten välisessä yhteistyön ja toimenpiteiden toimivuutta ja tuloksellisuutta työntekijöiden ja yksinyrittäjien työurien pidentämiseksi. UUMA-hankkeessa kehitettyjä uusia malleja esiteltiin työterveyshuoltoyksiköille erityyppisissä työterveyshuollon toimintaympäristöissä ja samalla kerättiin kommentteja kehitettyjen mallien toimivuudesta. Osahankkeen tavoitteena oli paitsi levittää tietoa kehitetyistä toimintamalleista myös saada palautetta ja arviointia mallien toimivuudesta. Osahankkeessa haastateltiin asiantuntijoina työterveyshuoltoyksiköiden edustajia.

Haastatteluja tehtiin yhdessä suuressa sekä kolmessa pienessä työterveyshuoltoyksikössä. Lisäksi käytettiin hyväksi UUMA-hankkeessa saatuja kokemuksia ja haastatteluja yhden suuren työterveysyksikön osalta. Haastattelu- ja kommentointitilaisuudet tapahtuivat sekä julkisen että yksityisen sektorin työterveyshuoltoyksiköissä, kaupunkimaisessa ympäristössä toimivissa työterveyshuoltoyksiköissä ja maaseutumaisessa ympäristössä toimivissa pienissä yksiköissä. Haastateltavien lukumäärä määrittyi valittujen työterveyshuoltoyksiköiden sekä yritysten koosta ja henkilöiden halukkuudesta tulla haastatelluiksi. Kehitettyjen mallien kommentoinnin ja arvioinnin lisäksi haastattelussa kysyttiin uutta tietoa yritysten koon (yksinyrittäjät, mikroyritykset, suuret yritykset) ja asiakasyrityksen toimialan merkityksestä työterveysyhteistyön sisällöissä ja käytännöissä työurien pidentämisen näkökulmasta. UUMA-hankkeessa kehitettyjä työterveyshuollon yksiköille esiteltäviä malleja olivat seuraavat:



*Työterveyskyselyn kautta kohti työhyvinvointisuunnitelmaa-* mallissa suuren (yli 80 työntekijää) yrityksen työhyvinvointisuunnitelman kehittämistä varten toteutettiin tarvekartoituskysely. Kysely toteutettiin työterveyshuollon ja yrityksen yhteistyönä. Kyselylomake räätälöitiin yrityksen toimialaa ja työnkuvia vastaavaksi (Kivimäki & Peltoniemi 2015, 7 -14). *Mikroyritysten työterveysyhteistyö* -mallissa (tässä alle 10 työntekijää) työterveysyhteistyön kehittämiseksi laadittiin uusi malli. Vain osa mikroyrityksistä on tehnyt työterveyshuollon sopimuksen. Kehittämistyöhön yrittäjärühmän lisäksi osallistui työterveyshoitaja sekä ammattikorkeakoulun edustaja (Kyrölahti 2015a, 16-20). *Yksinyrittäjien työterveysyhteistyö* -mallissa kehitettiin yksinyrittäjien ja työterveyshuollon yhteistyötä siten, että erityisesti yksinyrittäjien tarpeet ja toiveet tulisivat esiin. Keskustelevan kehittämisotteen avulla yksinyrittäjien toiveet tulivat esiin, joita työterveyshuollon edustajat kommentoivat. Apuna käytettiin Syty 2000 (Työn ja terveyden oma-arviointi yrittäjille) ja Pira-kansion (Pienyritysten työturvallisuus ja työterveysriskien hallinta) lomakkeita. Työterveyslaitoksen edustajat olivat keskusteluyhteydessä mallien kehittämisen vaiheissa. (Kyrölahti 2015a, 21-27.)

*Työterveyspalvelujen kehittäminen työterveysyhteistyössä* -mallissa otettiin asiakasyritykset mukaan arvioimaan ja kehittämään toimintaa. Mallissa pyrittiin avaamaan työterveyshuollon ydinprosesseja ja saamaan työterveystoimintaa enemmän työpaikkalähtöiseksi. Samalla työnantajien työterveyshuoltopalvelujen osto-osaaminen lisääntyi. (Keski-Hirvi 2015a, 28-34.) *Ostopalvelut osana työterveysyhteistyötä* -mallissa kuvataan työterveyshuollon, työpaikan ja ostopalvelun tarjoajan välisiä suhteita ja toimintoja sekä sopimuksia (emt., 35–40). *Työhyvinvoinnin johtaminen ja kehittäminen* -mallin mukaan työhyvinvointia tukeva dialoginen, keskusteleva johtaminen ja kehittäminen ovat vaativia ja tärkeitä tehtäviä, joissa tarvitaan ymmärrystä tuloksiin vaikuttavien asioiden ja tekijöiden taustoista sekä niiden keskinäisistä yhteyksistä (Loppela 2015, 41–49). *Fysioterapiaopiskelijat yhteistyössä yrityksen ja työterveyshuollon kanssa* -mallin kehittämisessä opiskelijat tekivät suuren metallialan yrityksen kuudessa eri työpisteessä selvityksiä ja työhyvinvointiin ja ergonomiaan liittyviä opastuksia, joka mahdollisti erilaisten pedagogisten menetelmien käytön. (Haapala 2015, 50–51.)

### **Malleja koskevat kootut kommentit työterveyshuollon yksiköiltä: yksinyrittäjät, pienet ja suuret yritykset työterveyshuollon asiakkaina**

Keskustelu- ja kommentointitilaisuuksiin osallistui palvelupäälliköitä sekä työterveyshuoltoyksiköiden henkilöstöä eri ammattiryhmistä. Keskusteluihin työterveyshuollon malleista osallistuivat työterveyshuollon yksiköt Varsinais-Suomessa, Satakunnassa ja Pirkanmaalla. Mallien esittelemisen jälkeen keskustelut kestivät noin tunnin. Työterveyshuoltoyksiköt olivat kunnallisia liikelaitoksia tai terveyspalveluyrityksiä palvellen eri paikkakunnilla painotetusti eri tyyppisiä asiakasyrityksiä kuten pienyrittäjiä, suuria yrityksiä tai maatalousyrittäjiä. Seuraavissa kappaleissa esitellään keskusteluja ja kommentteja teemoittain UUMA-hankkeessa kehitetyistä ja esitellyistä malleista.

Työterveyshuollon asiakkaaksi yksinyrittäjä hakeutuu silloin, kun ikää alkaa jo olla ja huoli työkyvystä motivoi hakemaan tukea. Nuorella yksinyrittäjällä on harvoin tarve päästä työterveystarkastukseen. Työpsykologin mukaan yksinyrittäjän ongelmina ovat ajankäyttö, vastuun kantaminen ja lomien vähyys: ei ole ketään, jonka kanssa voisi jakaa työnsä. ”ON/OFF- nappia” ei ole, ja yrityksen asiat ovat koko ajan mielessä, mikä aiheuttaa jaksamis- ja nukahtamisongelmia. Yksinyrittäjän paras kaveri tuntuu työterveyshoitajan mukaan löytyvän peilistä. Yrittäjät ”polttavat molemmista päistä itseään”. Yrittäjällä on voinut olla 30 vuotta tilanne, jossa ajattelee että ”kohta helpottaa”, mutta helpotusta ei vain tule. Yrittäjälle olisi tar-

keää pitää huolta verensokerista, unen laadusta ja tupakoimattomuudesta. Yleiskuntoa tulee tarkkailla, ja yleensä toimenpiteenä tehdään ensin laboratoriokokeet. Yksinyrittäjän työturvallisuusasiat käydään tarkastuksissa läpi, koska niiden suhteen pienissä yrityksissä on usein tiedon puutteita. Taloudellinen epävarmuus näkyy siinä, että pienissä yrityksissä toivotaan, että esimerkiksi yrityksessä työskentelevät kaikki kolme työntekijää tarkastetaan eri kuukausina terveystarkastuksissa, jolloin kulut jakautuisivat pidemmälle ajanjaksolle.

Yksinyrittäjien työterveyshuollon järjestäminen on ollut vapaaehtoista, mutta tilaajavastuulaki on haastattelujen mukaan muuttanut tilannetta. Laki edellyttää tilaajaa pyytämään ja sopimuskumppanina toimittamaan tilaajalle enintään kolme kuukautta vanhat tiedot ja selvitykset toiminnasta, joihin sisältyy myös selvitys työterveyshuollon järjestämisestä. Pienelle yritykselle työterveyshuolto on haastateltavan kommentin mukaan usein edelleen vieras asia. Hän arvioi, että tällä hetkellä asiakkaista 90 % tulee tilaajavastuulain vuoksi ja vain 10 % kokee itse tarpeen hakeutua asiakkaaksi.

Suurempien yritysten johdon kuormitus ja paineet muodostuvat vastuusta työntekijöiden työllistämisestä sekä muutoksista työpaikalla. Myös suuremmissa yrityksissä johto voi ajatella, että kun tästä selvittää, niin sitten helpottaa, mutta koko ajan tulee uusia ongelmia. Silloin johdon työntekijöiden olisi opittava havaitsemaan merkit siitä, mikä on normaalia väsymystä ja mitkä uupumuksen merkkejä. Työterveystoiminnan vaikuttavuuden mittarina sairauspoissaolojen määrä ei ole hyvä, erityisesti jos yrityksessä on vähän työntekijöitä. Yrityksissä voidaan kyllä ymmärtää työntekijöiden jaksamisongelmien lähteet, mutta keinot niiden voittamiseksi puuttuvat.

Työntekijöiden sairauslomien sijaisuuksien järjestäminen on johdon tehtävä. Työntekijöiden sairauslomien vuoksi asiakasyrityksen omien liiketoiminnallisten sitoumusten mukaisesti pitäisi esimerkiksi saada uusien työntekijöiden lääkärintarkastus järjestymään heti, jolloin ”aikamoista tekstiä saa kuulla”, jos tarkastukseen ei näyttäisi heti löytyvän aikaa.

Viime aikoina suurten yritysten ollessa taloudellisissa vaikeuksissa tai toiminnan loppuessa on syntynyt uusia pienyrityksiä. Niitä on tullut koko ajan lisää ja näyttää siltä, että kehitys jatkuu samanlaisena. Tiedon jakamisen tarve tulee kasvamaan. Työterveystieteen ja työterveystoiminnan tiedon tuottamiseen sekä ammattitaidon ylläpitämiseen ja lisäämiseen on lisääntyvää tarvetta.

### **Asiakasyhteistyön ongelmia ja ratkaisuja**

Yrityksissä työterveyshuolto voidaan kokea etäiseksi. Asiakkuuden alkuaikana yhteydenottoja sopimuksen solmimisprosessissa on enemmän, mutta seuraavina vuosina välttämättä ei. Haastatelluissa työterveysyksiköissä pohdittiin haluaisivatko yrittäjät useammin yhteydenottoja.

UUMA-hankkeen yksinyrittäjien ryhmässä (Kyrönlahti 2015b) kehitettiin työterveyden vuosikello ja terveyden edistämisen mittari. Työterveyshuollon tehtävänä on toimia promoottorina prosessissa, jossa yhteistyössä sovitut toiminnot ja vastuunjako kirjataan vuosikelloon. Prosessi toimii toimintasuunnitelmana, jonka avulla arviointia voidaan toteuttaa jatkossakin. Vuosikello -malli mainittiin hyvänä ja visuaalisena helposti ymmärrettävänä toimintaohjeena TYPYKE-haastatteluissa.

Kuvio 4.5. Työterveyden vuosikello.



Lähde: Kyrönlähti 2015 b, 24

Vuosikellon lisäksi laadittiin terveyden edistämisen mittari ja työterveysyhteistyön mittari. **Terveyden edistämisen mittarin** avulla yrittäjät voivat tehdä terveyden ja työn itsearviointin, jonka jälkeen yrittäjä ja työterveyshuoltoyksikkö laativat yhdessä terveyden edistämisen suunnitelman. Terveystarkastuksessa kirjataan terveyden edistämisen suunnitelmaan yrittäjän tavoitteet ja tarkistukset siitä, mitä, miten ja milloin yrittäjä on toteuttanut suunnitelmaa edistääkseen terveyttään ja työkykyään. Arvioinnit tehdään asteikolla 1-3 (1=toteutunut hyvin, 2=toteutunut, 3=toteutunut huonosti) perusteluineen. Kirjattuja asioita tarkastellaan yrittäjän kanssa yhdessä keskustellen. **Työterveysyhteistyön arviointi -mittarin** avulla arvioidaan vuosittain koko työterveysyhteistyön (yksinyrittäjän ja työterveyshuollon näkökulmat) toimintaa asteikolla 1-3 (1=toteutunut hyvin, 2=toteutunut, 3=toteutunut huonosti). Arviointi toteutetaan yhdessä sovitulla tavalla. Kyseeseen voivat tulla sähköinen viestintä, puhelinkeskustelu tai tapaaminen. Arvioinnin kohteena ovat työterveysyhteistyö, tietojen anto, neuvona ja ohjaus, sopimustoiminta, toiminnan suunnittelu, moniammatillinen yhteistyö, terveystarkastukset, muu terveydenhuolto ja yhteydenpito. **Määrällisen mittarin** kertoo, kuinka monta yksinyrittäjää on liittynyt vuosittain työterveyshuollon asiakkaaksi. (Kyrönlähti 2015 b).

Työhyvinvointihankkeet koskevat usein suuria yrityksiä. Pienissä yrityksissä käsitys työterveyshuollosta on usein suppeaa ja johto ei tiedä, mitä oikeuksia heillä on esimerkiksi tietoihin sairauslomien suhteen tai miten työhön paluu onnistuu pitkien sairauslomien jälkeen. Työhyvinvoinnin riskit ovat yrityskohtaisia. Työterveyshuolto on jatkuvaa tiedon jakamista. Jo perustiedon jakamisessa on paljon työtä. Työ on paljolti myös yrityksen johdon tukemista. Yrityksissä tarvittaisiin enemmän tietoa ydinasioista, työterveyshuollosta ja hyvästä työterveystoiminnasta (ks. myös Heikkilä ym. 2014, 11).

## 4.4 Yhteenveto

Suomessa on määritelty lainsäädännöllisesti työturvallisuuteen, työterveyteen ja työelämän yhteistoimintaan sekä työhyvinvointiin vaikuttavista tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuden edistämiseen liittyvistä asioista. Suurimmat viimeaikaiset lainsäädännölliset muutokset liittyvät työterveyshuoltoon, jossa on vahvistettu hyvää työterveyshuoltokäytäntöä koskevassa asetuksessa ehkäisevän työkykyä ylläpitävän toiminnan merkitystä sekä työnantajan, työntekijän ja työterveyshuollon yhteistyötä.

Suomessa on käynnistetty pitkäaikaisia työelämä kehittämisen ohjelmia kuten Työelämä 2020 -kärkihanke. Työelämän kehittämissuunnitelmat ovat tärkeitä, sillä ne lisäävät aihepiiriin liittyvää tietoisuutta, osaamista ja verkostoitumista (Alasoini 2016). Selvitystä varten tehdyissä asiantuntijahaastatteluissa tuotiin esille lainsäädännön, hallitusohjelmien linjausten ja työelämän kehittämissuunnitelmien merkitys pitkäjänteiselle työurien pidentämisen toiminnalle. Haastatteluissa korostettiin Tuomo Alasoinin väitöskirjasta (2016) tavoitettiin sitä, kuinka vaikutuksia saadaan käynnissä olevissa ohjelmissa käytettävällä verkostomaisella tavalla siten, että mukana ohjelmien toteuttamisessa yhteistoiminnallisesti viranomaiset, työnhakijat ja työnantajajärjestöt ja työpaikat.

Suomalaiset kokevat Eurofoundin tilastojen (2015) mukaan työelämän laadun olevan yhtä hyvä kuin EU-alueella keskimäärin. Työelämän kehittämistä koskevan kirjallisuuden mukaan vaikuttavia toimintamalleja ovat työelämän kehittämisen ja tuottavuuden ulottuvuudet yhdistävät toimenpiteet (mm. Tarkkonen 2016). Työelämän kehittämistoiminnalla on saatu tutkimusten mukaan taloudellisia vaikutuksia (mm. Chapman 2012). Esimerkkinä hyvästä työurien pidentämisen työpaikkatason toimintamallista on Työkaari kantaa -hankkeessa kehitetty toimintamalli, joka koostuu ikäjohtamisesta, työurien ja työssä jatkamisen suunnittelusta, työn hallinnan varmistamisesta, työaikajärjestelyistä ja työn muokkaamisesta tavalla, johon osallistuvat tiiviisti johdon ja henkilöstön edustajat (Anderson ym. 2013). Tällainen ikäjohtamisen malli, jossa huomioidaan eri-ikäisten erilaiset johtamisen tarpeet, ovat myös tutkimuksen mukaan vaikuttavia (Nuutinen ym. 2013). Suomessa on koottu tietoa hyvistä työpaikkatason työhyvinvointia ja tuottavuutta vahvistavista toimintamalleista sähköisiin tietopankkeihin, kuten Sykettä työhön, KunTeko- ja Parempi työelämä -sivustoille (<https://sykettatyohon.fi/fi>, <http://www.kunteko.fi/>, <http://www.parempityöelämä.fi/>). Niistä löytyy esimerkkejä hyvistä yhteistoiminnallisista malleista, joilla mm. palkitaan työyhteisöä tuloksista, vahvistetaan henkilöstön osallistumista työelämän kehittämiseen sekä tuetaan työssä jaksamista henkisen itsehallinnan vahvistamiseen perustuvalla ryhmämuotoisella Työuran uurtaja -menetelmällä.

Suomessa on edistetty pitkäjänteisesti sukupuolten välistä tasa-arvoa työelämässä lainsäädännön lisäksi hallituksen tasa-arvo-ohjelman toimenpiteillä ja kehittämissuunnitelmissa. Ohjelmilla on lisätty tietoisuutta sukupuolinäkökulmasta ja edistetty segregaaation purkua tukemalla ihmisten ohjautumista omalle sukupuolelle epätyypillisille ammattialoille. Suomessa väestön ikääntyminen ja erityisryhmillä yleistyvät avokuntoutuksen ja tuetun asumisen malit laitosasumisen sijasta. Suomessa on kiinnitetty huomiota lastenhoidon mahdollistamiseen päivähoitojärjestelmän avulla. Työurien pidentämisen kannalta on selvitystä varten tehtyjen haastatteluiden mukaan tärkeää huomioida myös muut yksityiselämän ja työn yhteensovittamisen tilanteet, kuten omaishoitajuus.

Suomessa on siirrytty perinteisestä työsuojelu- ja työterveyspainotteisesta ajattelusta työyhteisöllistä työkykyä korostavaan lähestymistapaan. Työpaikkatasoisessa työkykynekökulmassa huomioidaan terveyden ja toimintakyvyn, osaamisen, arvojen ja motivaation, johtamisen ja työolojen sekä yksilön verkoston näkökulmat (mm. Ilmarinen 2006; Kerätär 2016). Selvityksen tapaustutkimuksena käytetyssä Yhteisöllinen työhyvinvointi ja työnohjaus psykiatrisissa asumispalveluissa (YTY) -hankkeessa tarkasteltiin työnohjauksen vaikutuksia työyhteisötasolla. Tulosten mukaan työnantajan ja henkilöstön yhteiskehittäminen vaikuttavat myönteisesti työhyvinvointiin ja työn tuottavuuteen. Työssäjaksamista tukevat ammatillisen osaamisen ja verkostotyöhön liittyvän vuorovaikutusosaamisen kehittäminen sekä työkuultuurin muokkaaminen myönteisyyttä korostavaksi. Tämän muutoksen tueksi on tärkeää kouluttaa esimiehiä ja johtoa siten, että henkilöstö on tiiviisti mukaan.

Toisessa laajassa työpaikkatason tapaustutkimuksessa, Työurien pidentäminen työkyvyn varhaisen tuen avulla- tapauksessa, hyödynnettiin vuosina 2012–2015 toteutetun ESR-hanke Yhteistyöllä uusia työhyvinvoinnin edistämisen malleja UUMA -hankkeen tuloksia. [http://huispaus.ucs.fi/Epanet/Arkisto/julkaisuja/uuma\\_mallit.pdf](http://huispaus.ucs.fi/Epanet/Arkisto/julkaisuja/uuma_mallit.pdf). Työterveyshuollon ja pienyrittäjien välistä yhteistoimintaan kehittäneen hankkeen mukaan erityisesti pienyrityksille tulisi saada enemmän tietoa työterveyden ydinasioista, työterveyshuollosta ja hyvästä työterveystoiminnasta. Jokaisella yrittäjällä tulisi olla laadittuna toimintasuunnitelma ja työpaikkaselvitys sekä toimiva, helppo, keskitetty ja tasalaatuinen työterveyshuollon palvelu. Lisäksi asiakasyritykset tulisi ottaa mukaan arvioimaan ja kehittämään työterveystoimintaa ja saada toimintaa enemmän työpaikkalähtöiseksi.

## 5 TYÖPOLITIIKAN RINNALLA TOTEUTETUT TYÖURIEN PIDENTÄMISEN KEINOT

### 5.1 Sosiaali- ja terveyspolitiikan näkökulma työurien pidentämiseen

Luvussa vastataan tutkimuskysymyksiin siitä, mitkä ovat lainsäädännölliset ja muut toimenpiteet sekä eri toimijoiden yhteistyö osatyökykyisyyttä ja kuntoutusta koskevassa työstä syrjäytymistä ja työkyvyttömyyden ehkäisemistä sekä vähentämistä koskevassa toiminnassa. Luvussa tuodaan esille hyviä käytäntöjä, joita on käytetty työurien pidentämisessä osatyökykyisillä henkilöillä, jotka ovat mm. kuntoutuksen, osaamisen lisäämisen tai työtehtävien muutosten kautta pystyneet jatkamaan työssään tai pääsemään takaisin työelämään.

#### 5.1.1 Tilannekatsaus

Osatyökykyisiksi voidaan määritellä henkilöt, joilla on vammansa tai sairautensa vuoksi haasteita työmarkkinoilla (STM 2013a, 2013b, 2013c). Suurimpina syinä osatyökykyisyyteen ovat tuki- ja liikuntaelinten sairaudet tai mielenterveysongelmat (STM 2013a, 2013b, 2013c). Muiden työkykyä määrittävien käsitteiden rinnalle on noussut systeeminen, integroitu tai kokonaisvaltainen työkykykäsitys. Kokonaisvaltaisessa työkykykäsityksessä työkyky nähdään yksilön, hänen työnsä ja ympäristön suhteena, tilannesidonnaisena, eikä ainoastaan yksilön ominaisuutena. (Ilmarinen ym. 2006; Juvonen-Posti ym. 2011.). Työkykyä tarkastellaan kokonaisvaltaisesti esimerkiksi työkykytalo (Ilmarinen ym. 2006) sekä moniulotteinen työkykykäsitys (Järvikoski ym. 2001) -määritteissä. Myös toimintakykyluokitus ICF:ssä toimintakyky ja toimintarajoitteet nähdään ”moniulotteisena, vuorovaikutuksellisena ja dynaamisena tilana”, johon vaikuttavat terveydentila sekä yksilö ja ympäristötekijät yhdessä (ICF 2013).

Euroopassa osatyökykyisten työskentelymahdollisuudet, työssä jatkaminen ja työllistyminen ovat nousseet viimeisten vuosien aikana tavoitteiksi, joita pyritään aktiivisesti edistämään. Osatyökykyiset ovat suuri työvoimapotentiaali. Arvion mukaan vuonna 2013 alle 63-vuotiaita työkyvyttömyyseläkkeellä olevia työnhaluja ja työkykyisiä henkilöitä on noin 30 000 ja työttöminä työnhakijoina olevia osatyökykyisiä oli noin 40 000 henkilöä (STM 2013c; Lehto 2011; Gould & Kaliva 2010.). Suomessa työkyvyttömyyden ehkäisy sekä osatyökykyisenä työssä jatkamisen ja työllistymisen mahdollistaminen ovat osa sosiaali- ja terveyspolitiikan strategiaa ja hallitusohjelmaa. Tervettä ja kestävää työelämää kaikille on pyritty edistämään mm. sosiaali- ja terveysministeriön Osatyökykyiset työssä -ohjelmalla sekä muiden ministeriöiden toimintaohjelmissa.

Kuntoutuksen kokonaisuudistus on käynnistynyt syyskuussa 2016 ja sen tavoitteena on yhdenvertainen, kustannustehokas ja ohjattava järjestelmä, joka tukee ja vahvistaa kuntoutujaa elämän kaikissa tilanteissa. Tavoitteena on, että kuntoutuksesta vastaavien toimijoiden vastuunjako on selvä ja asiakaslähtöinen kuntoutus toimii saumattomasti. (STM 2016.) Kuntoutuksen kokonaisuudistuksen taustaksi on käynnistetty selvitys osana valtioneuvoston tutkimus- ja selvitystoimintaa.

Työeläkekuntoutuksen kuntoutujamäärät ovat kasvaneet tasaisesti 2000-luvulla. Samalla kuntoutuksen painopiste on muuttunut uudelleenkoulutuksesta työpaikalla tapahtuvaan valmennukseen, erityisesti työkokeiluun. (Saarnio 2016.)

## 5.1.2 Lainsäädännöllinen tarkastelu ja poliittiset keinot

### Lainsäädännöllinen tarkastelu

Yhteistoimintalain (99/2013) mukaisessa henkilöstö- ja koulutussuunnitelmassa työnantaja on kiinnitettävä huomiota osatyökykyisten työllistämisen periaatteisiin, joiden perusteella osatyökykyisten työntekijöiden työllistymismahdollisuuksia ja työpanosta voidaan parantaa. Lain mukaan osatyökykyisten työllistämisperiaatteet on otettava osaksi työntekijöiden yhdenvertaisen ja tasapuolisen kohtelun turvaamiseksi henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaa koskevia yhteistoimintaneuvotteluita yrityksissä, joissa on useampia osatyökykyisiä työntekijöitä.

Keskeinen työurien pidentämiseen pyrkinyt lainsäädännöllinen kehitysaskel 2010-luvulla on ollut sairausvakuutuslain (1224/2004) ja työterveyshuoltolain (1383/2001) muutos vuonna 2012. Muutoksen tarkoituksena oli parantaa työkyvynarviointiprosessin toimivuutta työntekijän, työnantajan ja työterveyshuollon yhteistyönä sekä antaa mahdollisuuksia puuttua nykyistä varhaisemmin pitkittyviin työkyvyttömyyksiin.

Muutoksen myötä uusi ns. 30–60–90-sääntö velvoitti eri toimijoita entistä vahvemmin toimimaan työkyvyn tukemiseksi seuraavasti: Työnantajan tulee ilmoittaa työterveyshuoltoon viimeistään silloin, kun työntekijän sairauspoissaolo on jatkunut 30 päivää. Työterveyshoitaja selvittää tilannetta ja ohjaa asiakkaan tarpeen tullen työterveyslääkärille suunnittelemaan tarvittavia hoitoja, kuntoutusta tai lisätutkimuksia työkyvystä. Kun sairauspoissaolo on kestänyt 60 päivää, työnantaja tai työntekijä hakee sairauspäivärahaa Kelalta. Työterveyshuolto selvittää kuntoutustarvetta.

Ennen kuin sairauspoissaolo on kestänyt 90 päivää, työterveyslääkäri tekee lausunnon jäljellä olevasta työkyvystä ja mahdollisuudesta jatkaa työssä. Ilman lausuntoa sairauspäivärahaa ei voida maksaa 90 päivän jälkeen. Työntekijä toimittaa lausunnon Kelaan. Työnantaja selvittää, miten työtä voidaan muokata, jotta työhön paluu helpottuisi. Työterveyshuolto, työntekijä ja työnantaja kartoittavat työhön paluun mahdollisuuksia yhdessä.

Vuonna 2014 voimaan tulleen säädöksen mukaan työkyvyttömyyseläkkeen voi jättää lepäämään tilapäisen työn vuoksi vähintään kolmeksi ja enintään kahdeksi vuodeksi.

Kuntoutusta koskevat lakimuutokset ovat tavoitelleet kuntoutuksen aiempaa käynnistymistä ja sen kohdentumista vaikeammassa tilanteessa oleville sekä monialaisen yhteistyön lisäämistä. Myös eri toimijoiden roolia kuntoutuksen kentässä on tarkennettu. (Ks. tarkemmin Juvonen-Posti & Pensola 2016, Saarnio 2016.)

### Politiikkatoimien ja -ohjelmien tarkastelu

Sekä työelämässä että työelämän ulkopuolella olevien osatyökykyisten työstä syrjäytymisen ehkäisemiseksi rakennettiin **Osatyökykyiset työssä -ohjelma eli OSKU (2013–2015)**,



joka tarjosi tukea ja välineitä osatyökykyisten työssä jatkamiseen ja työllistymiseen. OSKU-ohjelma sai jatkoa hallituksen Osatyökykyisille tie työelämään kärkihankkeesta (2016–2019), joka toteutetaan STM:n ja TEM:in yhteistyönä jatkossa (ks. <http://stm.fi/hankkeet/osatyokykyisyys>).

Osatyökykyiset työssä -ohjelman ensimmäisen osan muodosti osatyökykyisten työssä jatkamista ja työllistymistä edistävä toimintakonsepti, jossa käytössä olevaa keinovalikoimaa hyödynnetään tehokkaasti. Työssä jatkamista tukeva toimintakonsepti koostuu osatyökykyiselle valikoivasti hyödynnettävästä tukikokonaisuudesta, jossa on työpaikan, terveydenhuollon ja sosiaalipalveluiden, kuntoutuksen, koulutuksen, työvoimapalveluiden sekä sosiaaliturvan keinoja. Ohjelmassa myös kehitettiin ja tutkittiin työkykykoordinaattoritoimintaa. Työkykykoordinaattorit ovat moniammatillisia osajia, joiden tehtävä on luotsata osatyökykyistä pirstaleisessa palvelujärjestelmässä löytämään pysyviä ratkaisuja työhön paluuseen tai työuran jatkamiseen.

Osatyökykyiset työssä -ohjelmasta tehdyn tutkimuksen mukaan työkykykoordinaattoreiden toimintaan perustuva toimintamalli soveltuu osatyökykyisten työosallisuuden tukemiseen osana TE-toimiston, työpaikan henkilöstöhallinnon, työterveyshuollon ja oppilaitoksen normaalia toimintaa. Organisaatioissa osatyökykyisten tunnistaminen tehostui, työterveyshuollon ennaltaehkäisevä toiminta lisääntyi ja keinovalikoiman käyttö monipuolistui samalla, kun työkyvyttömyys- ja osatyökyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen väheni työpaikkatasolla. (Nevala ym. 2015.)

Ohjelman toisen kokonaisuuden muodostivat osatyökykyisten työllistymistä helpottavat lainsäädännölliset muutokset, joilla pyritään sektorirajat ylittävän toimintamallin kehittämiseen (työpaikat/sosiaali- ja terveysterveystoimintat/TE-toimistot), tiedonkulun ja tietosuojan parantamiseen sekä asennemuutoksiin osatyökykyisyyteen suhtautumisessa. Lisäksi ammatilliseen kuntoutukseen pääsyä on helpotettu siten, että harkinnassa otetaan huomioon sairauden lisäksi muut henkilökohtaiseen tilanteeseen liittyvät asiat. Vuonna 2015 voimaan tulleiden säädösmuutosten tavoitteena puolestaan on lisätä kuntoutuksen merkitystä painottamalla kuntoutuksen tarpeen selvittämistä sekä helpottamalla työn tekemisen sekä opiskelun ja kuntouttamisen yhdistämistä (STM 2013c).

**Osatyökykyisille tie työelämään (OTE) -kärkihankkeen** tavoitteena on, että osatyökykyiset ihmiset jatkavat työelämässä tai työllistyvät avoimille työmarkkinoille. OTE-kärkihankkeella on kaksi päätoimenpidettä: 1) Uudistus palvelujärjestelmässä ja työpaikoilla osatyökykyisten työllistymiseksi ja 2) Työkyvyttömyyseläkkeen ja ansiotulon kannustinloukkujen poistaminen. (<http://stm.fi/hankkeet/osatyokykyisyys>)

OTE-kärkihankke on kuvannut tavoitteitaan tarkemmin seuraavasti:

- Työkyvyn alenema ei johda enää kokonaan työelämän ulkopuolelle ja työhön paluu on mahdollista.
- Palveluketjut toimivat saumattomasti ja oikea-aikaisesti, päällekkäiset toiminnot ovat vähentyneet ja ihmiset saavat tarvitsemansa avun.
- Osatyökykyisyyden tueksi tarkoitettua palvelujärjestelmän keinovalikoimaa osataan käyttää tehokkaasti ja tuloksellisesti.
- Asenteet ja ennakkoluulot osatyökykyisiä kohtaan ovat muuttuneet positiiviseen suuntaan.



- Käytössä on keinoja, joilla parannetaan työmarkkinoilta syrjäytymisvaarassa olevien ja työelämän ulkopuolelle jääneiden mahdollisuuksia antaa oma panoksensa yhteiskunnan käyttöön.
- Kannustinloukkuja on vähennetty.
- Oikeus työhön ja osallisuuteen on toteutunut.
- Työllisten määrä on kasvanut.
- Työkyvyttömyysmenot ovat vähentyneet.
- Työttömyyden sekä työstä poissaolojen kustannukset ovat vähentyneet.

Kärkihankkeen ensimmäinen konkreettinen tulos on 30.11.2016 julkaistu Osku – Tie Työelämään -verkkopalvelu ([www.tietyoelamaan.fi](http://www.tietyoelamaan.fi)). Verkkopalvelussa on laajasti kuvattu osatyökykyisen työssä jatkamiseen ja työllistymiseen tarkoitettua keinovalikoimaa. Näin on saatu kerättyä hajallaan olevia ja eri toimijoiden toteuttamia palveluita, kuten eri tuki- ja etuusmuodot, kuntoutus- ja koulutusmahdollisuudet sekä työllistymiseen liittyvät asiat, yhteen paikkaan. Verkkosivuilla on myös foorumi, joka mahdollistaa alan ammattilaisten verkostoitumisen.

OTE-kärkihankkeeseen kytkeytyy myös Varsinais-Suomen ELY-keskuksen koordinoima (1.9.2016 saakka Pirkanmaan ELY-keskuksen koordinoima) valtakunnallinen **Kohti osatyökykyisten työllistymisen palvelumalleja -hanke (2015–2019)**, jossa rakennetaan vaihtoehtoisia osatyökykyisten palvelumalleja pilotoitavaksi osana TE-palveluja. Alun kehittämiskumppanuusverkoston rakentamisen jälkeen hanke on siirtynyt syksyllä 2016 pilotoitavaiheeseen, jossa TE-toimistojen työkyvytkoordinaattoreille vastuutetaan osatyökykyisten työllistymisen palveluprosessin koordinointi alueellisesti. Sekä OTE-kärkihankkeen että Kohti osatyökykyisten työllistymisen palvelumalleja -hanke ovat alkutaipaleellaan ja tuloksia niistä voidaan odottaa vasta seuraavien vuosien aikana.

**ESR-rakennerahasto-ohjelmassa** on huomioitu osatyökykyiset toimintalinja 3 -hankkeissa, jossa erityistavoitteessa 6.1 pyritään edistämään nuorten lisäksi muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymistä. Hankkeissa pyritään lisäämään osatyökykyisten nopeaa integrointia työelämään ja edistämään työvoiman täyskäyttöä. (Kestävää kasvua ja työtä 2014-2020, 38-39). Osatyökykyiset huomioidaan erityisenä kohderyhmänä myös työllisyyttä ja työvoiman liikkuvuutta edistävän toimintalinja 3 erityistavoitteessa 7.1 Tuottavuuden ja työhyvinvoinnin parantaminen, jolla tähdätään työntekijöiden, yritysten ja yrittäjien sopeutumisen muutoksiin. Hankkeissa tuetaan osatyökykyisten työssä pysymistä ja ennenaikaisten eläköitymistä ehkäisemään mm. kehittämällä tuottavuutta ja työhyvinvointia parantavia koulutus-, ohjaus-, neuvonta- ja asiantuntijapalveluita sekä vahvistamalla aiheeseen liittyvää vertaisoppimista ja verkostoitumista. (Kestävää kasvua ja työtä 2014-2020, 40-41.)

### 5.1.3 Vaikuttavat toimintamallit ja hyvät käytännöt

Työssä olevien osatyökykyisten työssä jatkamiseksi on olemassa monipuolisesti palveluita ja etuuksia. Vaikuttavaksi havaittuja, työssä jatkamista tukevia keinoja ovat mahdollisuus joustaviin työaikoihin (Virtanen ym. 2014), osasairauspäiväraha (Kausto ym. 2012; Kausto 2013), lääkinnällisen kuntoutuksen yhdistäminen ammatilliseen kuntoutukseen ja työpaikkasidonaisuus (Kuoppala ym. 2008). Työpaikalla toteutettavia tukitoimia ovat mm. työolosuhteiden kohdennettu mukauttaminen (Nevala ym. 2014) sekä erilaiset tukitoimet ja mm. työtehtävien

ja -aikojen räätälöinti (Ala-Kauhaluoma ym. 2008). Toimivia ovat myös erilaisten keinojen ja menetelmien yhdistäminen, kuten tuetun työllistämisen yhdistäminen ohjaukseen, vertaistukseen ja ratkaisu- ja voimavarakeskeisen työotteeseen (Tiainen ym. 2011).

Osatyökykyisen tukemisen keinojen käyttö eri organisaatiossa, samoin kuin ylipäänsä työkyvyn johtaminen on vaihtelevaa. Työkyvyn tuen malleja on rakennettu jo 2000-luvun alkupuolelta ja nyt ollaan tilanteessa, jossa niiden pitäisi olla jo osa organisaatioiden arkipäivää. Myös em. mainitut sairausvakuutuslain ja työterveyshuoltolain muutokset ovat konkreettisesti vaikuttaneet mallien ja käytäntöjen kehittymiseen. Näyttää myös siltä, että esimiehet alun epäilyn jälkeen ottavat mallit aktiiviseen käyttöön, kun he sisäistävät niiden merkityksen ja avun työkyvyn ongelmien havaitsemisessa ja ratkaisujen löytämisessä (esim. Ojaniemi 2014). Toisaalta, mm. asiantuntijahaastatteluissa oli vahva näkemys siitä, että organisaatioiden erot ovat tässäkin suuret ja seuraava askel olisi saada laajennettua toimivia malleja mahdollisimman suurelle joukolle, soveltaen myös pienemmille yrityksille.

Työssä olevien osatyökykyisten tilanne onkin todettu paremmaksi kuin työelämän ulkopuolella olevien, koska työttömillä ei ole työsuhteensa luomaa turvaa ja työterveyshuollon tukea. Perusterveydenhuollossa ei ole välttämättä riittävästi työkykyosaamista ja osatyökykyisen palveluiden saanti on satunnaista tai yksittäistä, eikä se riittävästi tue kuntoutumista ja työllistymistä. (Vuorento & Terävä 2014) Siksi onkin tärkeää, että tätä ongelmaa pyritään parhailaan ratkaisemaan useassakin eri hankkeessa. Edellä mainittujen politiikkaohjelmien lisäksi mm. Tempo-hankkeessa (2015–2018) kehitetään parhaillaan palveluohjausmallia työttömien ohjautumisesta terveystarkastuksiin, työkykyarvioon ja tarvittaessa muiden palveluiden ja tuen piiriin.

Pitkäaikaistyöttömillä ongelmat kasaantuvat ja vaikeutuvat. Raija Kerättären 2016 ilmestyneen väitöskirjan mukaan suurella osalla pitkäaikaistyöttömiä työkyky oli merkittävästi heikentynyt. Tutkimuksen aikana kehitettiin monialainen työkyvyn arvioinnin toimintatapa pitkäaikaistyöttömille. Biopsykososiaaliseen lähestymiseen pohjautuva työkyvyn arviointi tunnistaa paremmin tavanomaisissa palveluissa huomaamatta jääneet työkyvyn ongelmat. Toisaalta, kun lähtökohta ei ole pelkästään lääketieteellinen, on työkyvyn arvioinnissa oltava mukana terveydenhuollon lisäksi muita peruspalveluita. (Kerätär 2016.)

Nuorten kuntoutusta on käsitelty tarkemmin nuorisotakuuta koskevassa luvussa. Nuorten kohdalla on erityisesti kritisoitu vaatimusta lääketieteellisesti todetusta vammasta tai sairaudesta kuntoutuksen ensisijaisena käynnistäjänä (Tuusa & Ala-Kauhaluoma 2014; Juvonen-Posti & Pensola 2016). Työhönvalmennuksessa olisi tarpeen ottaa käyttöön näyttöön perustuva työhönvalmennus (Härkäpää ym. 2014). Kuntoutuspsykoterapia tukee hyvin työ- ja opiskelukykyä. Sen saatavuuteen ja kohdentumiseen liittyy kuitenkin ongelmia. Lisäksi tarjolla on vain vähän matalan kynnyksen terapioita ja psykoterapiaan hakeutuminen on hankalaa. (Valkonen ym. 2011.)

Kuntouttava työtoiminta on tarkoitettu pitkäaikaistyöttömille. On arvioitu, että vain pieni osa toimintaan osallistuneista siirtyy koulutukseen tai työelämään. Kuntouttavan työtoiminnan hyödyt näyttäisivät painottuvan elämänhallinnan tukemiseen. Tarvetta olisi yksilöllisemmille ja pitkäkestoisemmille palveluille. (VTV 2011; Karjalainen & Karjalainen 2010.) Sosiaalista kuntoutusta kehitetään tällä hetkellä erityisesti ESR-hankkeissa. Sosiaalisesta kuntoutuk-

sesta ei tällä hetkellä ole saatavilla juurikaan tilastotietoja. Sama koskee myös terveydenhuollon järjestämää kuntoutusta.

Keskeisimpänä kaikkien toimintamallien ja käytäntöjen onnistumisessa esiin nousee monipuolinen yhteistyö eri toimijoiden, kuten mm. TE-palveluiden, sosiaalihuollon, perusterveydenhoidon, erikoissairaanhoidon ja oppilaitosten välillä. Tämän ovat todenneet eri alojen ammattilaiset haastatteluissa useammassa tutkimuksessa (Vuorento & Terävä 2014; Liukko & Kuuva 2015). Eri toimijoiden on integroiduttava tiiviisti ja työotteen oltava verkostoimainen. Eri järjestelmien edustajien olisi konkreettisesti istuttava saman pöydän ääreen ja heille on myös annettava mahdollisuus aitoon vuorovaikutukseen ja yhteistyöhön joustavasti eri raja-aitojen välillä. (Liukko & Kuuva 2015).

KuntoutuNET -verkkopalvelu on yhteydenpito- ja työväline palveluverkoston kuuluville kuntoutuspalveluiden tilaajille ja tuottajille. Verkkopalvelulla pyritään kuntoutusasioiden käsittelyn nopeuttamiseen, tiedon siirron täsmällisyyden parantamiseen ja yhteisen vuoropuhelun kautta tarkoituksenmukaisempiin kuntoutussuunnitelmiin. Tiedonsiirto tapahtuu suojatussa verkko-yhteydessä. Liukon & Kuuvan (2015) tutkimuksessa se mainittiinkin yhtenä onnistumisena muuten haasteellisessa tietojen siirrossa ja tietojärjestelmien ongelmissa.

Vaikka malleja ja keinoja kehitetään, niin tärkeimmäksi nousee se, että joku kulkee osatyökykyisen kanssa tämän tukena koko prosessin ajan, oli hän työelämässä tai ei. Tällainen henkilö voi olla työkykykoordinaattori, työhönvalmentaja, case-manager tai työkykyneuvoja esim. työnantajan HR:stä, työterveyshuollosta tai TE-palveluista, mutta keskeisintä on, että hänellä on aikaa perehtyä osatyökykyisen tilanteeseen ja etsiä oikeita ratkaisuja.

**Ratko-malli (poikkihallinnollinen työnhakijat ja työpaikat huomioiva malli, Hietala ym. 2015):** monimuotoisuuden johtaminen työyhteisöt osallistavalla ja työhönvalmennusta hyödyntävällä tavalla osatyökykyisille

Perinteisessä työhönvalmennusprosessissa on kiinnitetty huomiota yksikön osaamisen, taitojen ja kykyjen arviointiin sekä etsitty työnhakijan kykyjä vastaavaa työtä työhönvalmentajan tuella. Tämä ei ole ollut kuitenkaan riittävää vammaisten ja osatyökykyisten ja työn yhteensovittamisessa. Työsuojelurahaston RATKO – Erytystä tukea tarvitsevan työnhakijan ja työtehtävän kohtaamisen mallintaminen” -kehittämishankkeessa (2012–2015) luotiin uudenlaista tapaa osatyökykyisten työllistämiseen. RATKO-malli työyhteisölähtöinen malli, joka perustuu työyhteisönvalmentamiseen ja työtehtävien etsintään sekä työnhakijoiden ja työtehtävien yhteensovittamiseen ja valmennukseen työssä.

Mallissa tarkastellaan yhdessä työyhteisön kanssa perustehtäviä, tukitehtäviä ja lisätöiden tarvetta, jonka jälkeen muotoillaan uusi työtehtävä sekä arvioidaan sen vaativuus. Tämän jälkeen tehdään työntekijöiden taitojen arviointi. RATKO-mallissa käytetään henkilön työkyvyn ja työn vaativuuden yhdistävää IMBA ja Melba -arviointimenetelmää, jolla voidaan varmistaa henkilön sopivuus uuteen työtehtävään. IMBA kohdistuu Ilmarisen talomallin toimintakyvyn kaikkiin osa-alueisiin (fyysiseen, psyykkiseen ja sosiaaliseen) ja työn vaativuuksiin. MELBA kohdistuu yksityiskohtaisemmin psyykkiseen ja sosiaaliseen toimintakykyyn sekä työn vaativuuteen. Rekrytoitava työntekijä saa tarvittaessa työhönvalmentajan tuen tehtävänsä.

Työyhteisölähtöisen RATKO-mallin lisäarvona on se, että työtehtävän räätälöinnin vuoksi se on tarpeellinen ja aito työnantajan, työyhteisön ja myös työllistyjän näkökulmasta. RATKO-mallissa työyhteisö tietää, mitä osatyökykyinen työntekijä on tekemässä ja miksi. Malli on mahdollistanut työtehtävien räätälöinnin ja auttanut näkemään, että asioita voidaan tehdä eri tavalla. Tämä on motivoinut työntekijöitä ja lisännyt työyhteisön tuottavuutta. RATKO-mallin avulla on voitu työllistää osatyökykyisiä ja vammaisia. Lisäksi RATKO-malli on saanut aikaan muutoksia työyhteisöjen henkilöstöjohtamisessa ja monimuotoisuusjohtamisessa, jotka ovat käytäntöön vietyinä tukeneet mallin toimivuutta ja pysyvyyttä. Malli on sovellettavissa osatyökykyisten lisäksi kaikille työelämän ulkopuolelta palaaville sekä erilaisiin työyhteisön ja työtehtävien kehittämistilanteisiin. RATKO-mallin avulla on saatu työllistettyä mm. ikääntyviä huvipuistoon samanikäisten oleskelun miellyttämiseksi ja vammaisia nuoria tietokoneohjelmayritykseen sovellusten käytettävyyden testaamiseksi.

### **Osatyökykyiset työssä -toimintamallin (Osku) toteutuminen ja hyödyt erilaisissa toimintaympäristöissä (Nevala ym. 2015)**

Osatyökykyiset työssä -toimintamallin (Osku) toteutumista käytännössä tutkittiin kahden vuoden ajan 12 pilottiorganisaatiossa osana Osatyökykyiset työssä -ohjelmaa. Toimintamallin tarkoituksena on, että työkykykoordinaattorit hyödyntävät osatyökykyisen asiakkaan kanssa palvelujärjestelmässä olemassa olevia työpaikan, terveydenhuollon, kuntoutuksen, koulutuksen, työvoimapalvelujen ja sosiaaliturvan keinoja.

Jokainen vapaaehtoisesti mukaan lähtenyt organisaatio nimesi pilotin aluksi oman työkykykoordinaattorin. Organisaatiot olivat TE-palveluiden yksiköitä, yrityksiä, työterveyshuoltoja ja oppilaitoksia. Heillä oli myös eri asiakkaita seuraavasti:

- TE-palvelut: osatyökykyiset työttömät työnhakijat
- Organisaatioiden HR: työpaikan osatyökykyiset työntekijät
- Työterveyshuolto: asiakasyritysten osatyökykyiset työntekijät
- Oppilaitos: oppilaitoksessa opiskelevat henkilöt, joilla alentunut työ tai toimintakyky

Pilottiorganisaatioissa osatyökykyisten tukeminen integroitiin osaksi organisaation strategiaa ja varhaisen puuttumisen malleissa huomioitiin erityisesti osatyökykyisten tarpeet. Lisäksi toiminnalle asetettiin selkeät ja mitattavat tavoitteet, joita seurattiin mm. taloudellisilla mittareilla. Jokainen työkykykoordinaattori sai koulutuksen, jonka jälkeen organisaatiot kehittivät osatyökykyisen työllistämistä ja työssä jatkamisen tukemista. Lopuksi organisaatiot arvioivat toimintaa ja siitä saatuja hyötyjä.

Tutkimuksen tulosten perusteella pilotit olivat onnistuneita ja myös taloudelliset mittarit osoittivat kehitystä. Tosin otettava huomioon, että mukaan lähteneet organisaatiot olivat jo lähtötasoltaan keskimääräistä parempia työkykyasioiden hoidossa. Kuitenkin mukaan lähteneet organisaatiot saivat myös moni muita hyötyjä mukaan lähtemisestään. Näitä hyötyjä olivat mm. esimiesten toiminnan systematisoituminen, yleinen asenteiden muutos osatyökykyisiä arvostavaan suuntaan. Myös työkyvyn ongelmat onnistuttiin tunnistamaan entistä aiemmin. Kun osaaminen mm. koulutuksen myötä lisääntyi, myös keinovalikoimaa osattiin käyttää monipuolisemmin ja osatyökykyistä hyödyttävämmiin. Yhteistyö organisaatioiden sisällä ja niiden välillä kehittyi ja osattiin ottaa käyttöön uusia toimintatapoja.

Myös työkykykoordinaattorin asiakkaat olivat tyytyväisiä saamaansa palveluun ja he kokivat olevansa osallisia omien mahdollisuuksiensa rakentamisessa. He myös kuvasivat yhteistyötä työkykykoordinaattorin kanssa tasa-arvoiseksi, luottamukselliseksi, oikea-aikaiseksi ja ratkaisukeskeiseksi. Työkykykoordinaattorista saattoi tulla muiden toimijoiden välissä tukihenkilö, joka toi myös osatyökykyisen äänen kuuluviin.

Työkykykoordinaattori toiminta on laajentunut mm. useiden eri koulutusten kautta ympäri Suomen ja näyttää, että sillä saadaan sekä yksilö, organisaatiota kuin koko yhteiskuntaa hyödyttäviä tuloksia.

#### **5.1.4 Yhteenveto**

Osatyökykyisen tukemiseen on jo nyt olemassa monia hyviä keinoja, mutta niiden käyttäminen vaatisi tehostamista. Työelämässä olevan osatyökykyisen henkilön turva on parempi, koska hänellä on työnantajan velvollisuudet ja työterveyshuollon mahdollisuudet käytettävissä. Työkyvyn tuen mallien juurtuminen tasaisemmin kaikkiin organisaatioihin on tärkeää, jotta työntekijän työkykyongelmiin pystytään puuttamaan paremmin.

Työelämän ulkopuolella olevan henkilön tilanne on huonompi, koska hänellä ei ole em. turvaverkkoa, vaan esim. työkyvyn arviointiin pääseminen ole aina itsestään selviö. Myös palvelujärjestelmän moninaisuus ja hajanaisuus aiheuttavat satunnaisuutta palveluiden saamisessa, kun henkilö voi olla samaan aikaan niin perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, TE-palveluiden, sosiaalihuollon kuin Kelan asiakas, eivätkä nämä organisaatio keskustele riittävästi keskenään eikä kukaan omista osatyökykyisen henkilön asiaa.

Osatyökykyisyys on kuitenkin viime vuosina nostettu esiin ja nyt myös työelämän ulkopuolella olevan osatyökykyisen henkilön tarpeet on huomioitu entistä paremmin. Parhailtaan onkin käynnissä monia palveluprosesseja parantavia hankkeita aina hallituksen OTE-kärkihanketta myöden. Näiden hankkeiden ollessa kesken, niiden tuloksia ei voida pääosin kuitenkaan vielä arvioida.

## **5.2 Koulutuspolitiikan näkökulma työurien pidentämiseen**

### **5.2.1 Johdanto**

Tässä luvussa tarkastellaan koulutuksen roolia työurien pidentämisessä sekä sitä, mitä yhteistoiminnallisuus koulutuspoliittisesta näkökulmasta merkitsee. Työurien pidentämisessä on kyse keinosta, jolla pyritään pääsemään työllisyyttä koskeviin kansallisiin ja kansainvälisiin tavoitteisiin, parantamaan huoltosuhdetta, tuottamaan julkisen talouden säästöjä, lisäämään yksilötason elämän aikaista toimeentuloa sekä tukemaan elinkeinoelämän kilpailukykyä. Koulutuspolitiikan voidaan ajatella vaikuttavan kaikkiin näistä tavoitteista, mutta työurien pidentämisessä on kyse nimenomaan koulutuksellisesta tukirakenteesta eri elämäntilanteisiin.

Seuraavassa käydään läpi kotimaista ja eurooppalaista keskustelua haastatteluiden ja sekundaariaineistojen avulla. Menetelmänä on temaattinen ja tulkitseva sisällönanalyysi. Katsouksen väljänä metodisena ohjenuorana käytetään kontribuutioanalyysia ja muutosteorian käsitettä (esim. Mayne 2008). Siinä on ajatuksena verrata käsitystä/käsityksiä koulutuksen

vaikuttavuuslogiikasta suhteessa työurien pidentämisen kannalta relevantteihin indikaattoreihin ja menettelytapoihin. Kyse on tavallaan a) koulutuksen toimintalogiikan konstruoinnista aineistolähteiden ja haastatteluiden avulla sekä b) tämän logiikan/logiikoiden peilaamisesta suhteessa relevantteihin seurantaindikaattoreihin ja edellä kuvattuun ajatukseen koulutuksesta yksilöiden osaamisen kehittämisen tukirakenteena elämänculussa.

Analyysissa etsitään vastausta seuraaviin konkreettisiin kysymyksiin:

- Mitä työurien pidentämisen kannalta keskeisiä teemoja ja koulutuksellisia ratkaisuja tulee esiin?
- Millaisia muutoksia näissä painotuksissa on tapahtunut 2000-luvulla?
- Millaisena koulutusjärjestelmän rooli, vahvuudet ja haasteet yhteistoiminnallisessa työurien pidentämisessä näyttäytyvät?

### 5.2.2 Kansallisen tason koulutuksen kehittämislinjaukset

2000-luvun koulutusjärjestelmän kehittämisen keskeiset juuret ovat 1990-luvulla kasvaneessa paineessa koulutusjärjestelmän tulosohjaukseen ja vaikuttavuuteen suhteessa erilaisiin koulutuksen ulkopuolisiin<sup>2</sup> paineisiin, uhkiin ja vaatimuksiin. Esimerkkinä näihin vastaavista kehittämistoimenpiteistä voidaan mainita ammattikorkeakoulujärjestelmän ja ammatillisen aikuiskoulutuksen näyttötutkintojärjestelmän perustaminen, hallinnollinen deregularisointi ja desentralisointi julkisen säätelyn purkamispaineissa sekä valinnaisuuden lisääminen esimerkiksi kouluvalinnoissa ja lukiokoulutuksessa. Ammatillisen koulutuksen työelämälähtöisyyttä alettiin korostaa voimakkaasti osin kansainvälisten ohjeiden vuoksi ja osin korkean työttömyyden vuoksi, ja koulutuksen painotusta alettiin siirtää ammatillisen koulutuksen hyväksi korkeakoulutuksen kustannuksella. Myös opetushallintoa, johtamis- ja ohjaustapoja uudistettiin kokonaisvaltaisesti. Koulutuksen poliittisissa linjauksissa korostui uusliberalismi, jossa ei ollut entisenlaista painetta köyhyyden ja eriarvoisuuden poistamiseen. Koulutustason ja työttömyyden välillä oli varsin vahva korrelaatio pitkään laman jälkeisinä vuosina. Myös korkeakoulutettujen osuudessa tehtiin jonkinlainen maailmanennätys. (Poropudas & Volanen 2003.)

2000-luvun – ja tämän hetken - talous- ja työllisyyspolitiikan asettamia haasteita koulutuspolitiikalle ovat olleet opiskeluaikojen pitkittyminen, koulutuksen määrällinen kattavuus, laadullinen kohtaanto sekä työelämäyhteistyö<sup>2</sup>. Ajassa taaksepäin kulkien voidaan havaita, että koulutus uudistuksia on jatkettu vaihtelevissa taloussuhdanteissa, mutta kaikilla kouluasteilla on toteutettu tai suunniteltu voimakkaita muutoksia, joista viime vuosien esimerkkejä ovat hallituksen laajat koulutusleikkaukset (esitys 2015)<sup>3</sup>, toisen asteen ammatillisen koulutuksen uudistus sisältäen rahoitusjärjestelmän uudistuksen ja oppisopimuskoulutuksen (voimaan 2018)<sup>4</sup>, ammattikorkeakoulutuksen uudistuksia (2013–2014 rahoitusmalli ja jatkouudistaminen<sup>5</sup>), ammatillisten tutkintojen monet uudistukset, koulutuksen arviointijärjestelmän

<sup>2</sup> Opetus- ja kulttuuriministeriön edustajan haastattelu, 21.11.2016.

<sup>3</sup> OKM (2015). OKM:n hallinnonala valtion vuoden 2016 talousarvioesityksessä ja julkisen talouden suunnitelmassa 2017–2019. Tiedote 28.9.2015. <http://www.minedu.fi/OPM/Tiedotteet/2015/09/budjetti.html>. Luettu 20.8.2016.

<sup>4</sup> OPH (2016). Opetushallituksen verkkosivut. [http://www.oph.fi/kehittamishankkeet/amatillisen\\_koulutuksen\\_reformi](http://www.oph.fi/kehittamishankkeet/amatillisen_koulutuksen_reformi). Luettu 24.1.2017.

<sup>5</sup> OKM (2015). Ehdotus ammattikorkeakoulujen rahoitusmalliksi 2017 alkaen. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistiota ja selvityksiä 2015:18.

uudistus (KARVI 2004), nuorisotakuun uudistus (2013)<sup>6</sup> ja yliopistouudistus (2010)<sup>7</sup>. Lisäksi erilaisialainsäädännön muutoksia on saatu aikaan runsaasti, yhtenä viimeisimmistä henkilökohtaistamista koskeva asetus ammatillisessa koulutuksessa (2016)<sup>8</sup>. Tutkinnon suorittamisen kolmivaiheisuus ja tarvittu ohjaus ovat juurtumassa koko koulutusjärjestelmään tämän myötä. Lisäksi erilaisia toimenpideohjelmia on kohdistunut eri kohderyhmiin, esimerkiksi NAO – nuorten aikuisten osaamisohjelma hakevine toimintoineen sekä 2006 Noste-ohjelma aikuisväestön osaamistason kohottamiseksi.

Koulutukseen on kohdistunut resurssien leikkauksia jo ennen nykyistä talouskriisiä, muun muassa ammatilliseen lisäkoulutuksen rahoitukseen. Koulutuksen kansainvälisesti verrattuna hieman keskimääräistä suuremman rahoituksen osuus koko julkisesta taloudesta on hieman vähentynyt vuodesta 2011 (11,9 %) vuoteen 2014 (11,2 %). Uudistusten tärkeimpiä perusteluja ovat olleet paitsi pienenevät nuorten ikäluokat myös toimintojen tehostaminen ja elinkeinoelämän resurssien voimakkaampi sitouttaminen koulutukseen. Myös opintotukea ja aikuisopintotukea on pyritty uudistamaan kansalaisten omaa vastuuta korostaen. Oppivelvollisuuden nostamista koskeva lakialoite ei ole edennyt yrityksistä huolimatta, viimeksi vuonna 2014. Osaamistarpeiden ja koulutuspaikkojen kansallinen mitoitus on viimeksi laadittu 2015<sup>9</sup>, mutta tällä hetkellä ennakoitun toimintamalli on muutoksessa. Ennakointiin kytkeytyvää kansallista koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmaa julkaistiin 1999–2004, 2003–2008, 2007–2012 ja 2011–2016, mutta tällä hetkellä uutta suunnitelmaa ei ole tehty.

Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmien sanotaan olevan varsin uskollisia EU-viitekehitykselle (Huttunen & Koskela 2012, 82), ja Lissabonin strategian mukainen Koulutus 2010-ohjelma otettiin keskeiseksi osaksi kansallista koulutuspolitiikkaa (emt., 83). 2010-luvulla huomiota on saanut erityisesti tutkintojen ja tutkintorakenteiden kansainvälinen integrointi (emt., 85). Kaiken kaikkiaan koulutusta on kirjoittajien mukaan kehitetty paljolti seuraten EU-indikaattoreita, vaikka ne eivät olekaan aiheuttaneet Suomelle ylitseppäsemättömiä haasteita. (emt., 93). Toisaalta Suomen voidaan todeta olleen myös osaltaan vaikuttamassa EU-linjausten muodostumiseen.

Liitetaulukkoon 1 on koottu koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmien keskeiset teemat ja toimenpiteet. Suunnitelmassa 1999–2004 (OM 1999) koko väestön osaaminen kytkettiin avainasemaan Suomen tulevaisuuden ja kilpailukyvyn kannalta. Tuolloin myös korostettiin suunnitelman laatijaosapuolien yksimielisyyttä. Uudistuksissa kiinnitettiin huomiota koulutuksen perusturvaan ja ammattikorkeakoulutuksen vakiinnuttamiseen ja jatkotutkintoihin. Ammatillisen koulutuksen statusta pyrittiin nostamaan sekä aikuisten opiskelua tukemaan ja näyttötutkintojärjestelmää laajentamaan. Yhteistoimintaan pyrittiin ohjaamaan toisen asteen koulutuksen järjestäjiä. Työssäoppiminen oli keskeinen kehittämiskohde. Kehittämissuunnitelmassa näkyy vielä voimakas oppilaitoskeskeisyys ja oppilaitosten ”sisälle”

<sup>6</sup> OKM (2013). Nuorisotakuu tuli voimaan. Tiedote 1.1.2013. <http://www.minedu.fi/OPM/Tiedotteet/2013/01/nuorisotakuu.html>. Luettu 10.8.2016.

<sup>7</sup> OKM (2010). Yliopistolaitoksen ja yliopistolain uudistaminen. [http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/Hankkeet/Yliopistolaitoksen\\_uudistaminen/?lang=fi](http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/Hankkeet/Yliopistolaitoksen_uudistaminen/?lang=fi). Luettu 5.8.2016.

<sup>8</sup> Valtioneuvoston asetus ammatilliseen aikuiskoulutukseen liittyvästä henkilökohtaistamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 575/2016, voimaan 1.8.2016.

<sup>9</sup> OKM (2015). Suomi osaamisen kasvu-uralle. Ehdotus tutkintotavoitteista 2020-luvulle. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2015:14.



tulevat työelämävaikutteet. Euroopan sosiaalirahasto näytteli suurta roolia kehittämisessä. Kehittämissuunnitelmassa 2003–2008 lähtökohtana oli hyvinvointivaltion turvaaminen ja työvoimareservin hyödyntäminen sekä koulutuksen joustavuus muuttuvassa maailmassa. Puhuttiin yhteiskunnan rakentamisesta ja koulutuksen ja tutkimuksen kehittämisestä siinä. Opetusministeriön rahoituksen todettiin kasvaneen 1,3 miljardia euroa vuodesta 1999 vuoteen 2003. Kehittämistoimia suunniteltiin tasaisella rintamalla eri koulutusasteilla näiden yhteistoimintaa, yhtäaikaisuutta ja aikuiskoulutuksen ohjausjärjestelmää koskien. Yliopistojen tutkintorakenne uudistetaan kaksiportaiseksi 2005. Opitun tunnustamista alettiin systematisoida. Nuorten syrjäytymistä pyrittiin suitsimaan hyvinvointia ja yhteisöllisyyttä edistämällä koulutuksessa. Yrittäjyys nostettiin esille. Työelämäyhteistyötä lähestyttiin koulutuksen ja tutkimuksen yhteisenä vuorovaikutuksena. ”Yhteistyötä tarvitaan niin koulutustarpeiden ennakoinnissa kuin koulutuksen suunnittelussa, toteutuksessa ja arvioinnissakin” (emt., 17). Opintojen aikaista työssäoppimista haluttiin vahvistaa ja yliopistojen uraohjausta sekä esittää ajatus koulutustakuusta. Noste-ohjelma käynnistettiin aikuisten ammattikoulutuksen lisäämiseksi noin 10000 henkilöllä vuosittain. Osa hanke-ehdotuksista oli varsin konkreettisia ja toteutettavissa olevia.

Kehittämissuunnitelmassa 2007–2012 huolenaiheena oli voimakkaammin globalisaatio, nuorten ikäluokkien pieneneminen ja eläköityminen. ”Ammattirakenteen ja ammattien nopea muuttuminen on tuonut haasteita osaamisen ja työpaikkojen kohtaannolle. (...) Osaamisen laaja-alaisuudella ja siirrettävyydellä tulee olemaan erityinen merkitys.” (OPM 2007, 8.) Osaaminen ja korkea sivistystaso sekä luovuus ja innovatiivisuus asetettiin Suomen menestyksen ehdoksi. Keinoja tavoitteisiin pääsemiseksi olivat ammatillisen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus, laadullinen ennakointi, henkilökohtaistaminen ja ohjaus ja korkeakoulutuksen rakenteellinen uudistaminen. Myös koulutuksen arviointia haluttiin vahvistaa päätöksenteon tukena. Tällä aikavälillä eri koulutusasteita koski varsin voimakkaita muutoshankkeita.

Viimeisimmässä kehittämissuunnitelmassa 2011–2016 todettiin, että hallituksen tavoitteena on nostaa suomalaiset maailman osaavimmaksi kansaksi vuoteen 2020 mennessä. Ammatillisen koulutuksen keskeisiä toimenpiteitä olivat toisen asteen opiskelijavalintajärjestelmän uudistaminen suosimaan ensimmäistä kertaa hakevia sekä aikuiskoulutuksen tarjonnan vähentäminen. Opettajankoulutus ja kouluverkon muutokset saivat huomiota. Koulutuksen kehittämistä jatkettiin vähittäin yleisellä optimoinnin ja sujuvoittamisen teemalla ilman suuria avauksia.

Tiivistäen voidaan kiinnittää huomiota kolmeen seikkaan. Ensinnäkin työurien pidentämistavoite ei sellaisenaan noussut jäsentäväksi teemaksi kehittämissuunnitelmissa, vaikka vaikuttaakin taustalla. Työelämän tarpeisiin vastaaminen sekä opintojen suorittamisprosessiin ja tutkintojen joustavaan rakentamiseen liittyvät teemat olivat keskeisiä, mutta myös monista muista syistä kuin työurien pidentämisen vuoksi, esimerkiksi rakennemuutoksen vuoksi.

Toiseksi suunnitelmat ilmentävät koulutuspoliittisen diskurssin siirtymää koulutuksen yksilötasoisten tuotosten (oppiminen, osaaminen) korostamisesta kohti laajempaa perspektiiviä. Toisin sanoen huomiota kiinnitetään 2000-luvun aikana enenevästi esimerkiksi koulutuksen alueelliseen ja sidosryhmäyhteistyöhön.



Kolmanneksi esimerkiksi arvioinnin ja ennakkoinnin teemojen korostuminen kertoo myös käänteestä *strategisempaan* koulutustoimintaan. Kyse on entistä enemmän tietoon pohjautuvasta toiminnasta, jossa haetaan tasapainoa esimerkiksi lyhyen ja pitkän aikavälin koulutustavoitteiden sekä yksilön, alueen ja yhteiskunnan tarpeiden välillä.

Kansallinen osaamistarpeiden ennakkointimalli edustaa hyvää suomalaista käytäntöä, josta ollaan kiinnostuneita myös kansainvälisesti. Sen vahvuuksiin lukeutuvat menetelmällisesti korkeatasoinen tilastollinen rakenne-ennustemalli, sidosryhmäyhteistyö, korkean luottamuksen kulttuuri sekä aluetason ja kansallisen tason vuoropuhelu. Haasteena on ennakkointityön käytännön vaikuttavuus, sillä koulutusvalintoihin liittyy paljon muitakin muuttujia kuin rakenteellisessa mallissa voidaan huomioida. Haasteena on myös käynnissä oleva ennakkointitoiminnan uudelleenrakentuminen.

Neljänneksi koulutuksen kehittämissuunnitelmissa näyttäytyy siirtymä ”sisältökeskeisyydestä” vähittäin kohti ”menettelytapa- ja järjestelmäkeskeisyyttä”. Yksi kehitystrendi näyttää olevan se, että yksilöiden tarpeiden ja tavoitteiden (kuten ”osaamistason nosto”) ylhäältä käsin määrittely on jäänyt vähemmälle ja huomio on kohdistunut yhä enemmän kouluttajien paikallisen päätösvallan ja ehkä myös yksilön valinnanvapauden korostamiseen. Tätä keskustasoisen ohjauksen vetäytymistä (tai desentralisaatiota) heijastaa myös luopuminen koko kehittämissuunnitelmakäytännöstä vuonna 2016.

Lisäksi kehittämissuunnitelman teemoissa voidaan havaita koulutuksen sosiaalisten ja kilpailukykytavoitteiden välisen eron hämärtymistä vuosien varrella, eikä koulutuspolitiikan hyvinvointi- tai sosiaalisista vaikutuksista juuri enää myöhemmissä vaiheissa puhuta.

Laadullisena kehityspiirteenä voidaan pitää *hakevan toiminnan* rakentumista erityisesti Nuorten aikuisten osaamisohjelman (NAO 2013-) kautta, joka ei sellaisenaan ole esillä kehittämissuunnitelmassa.

Toisaalta samalla kun koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmat ovat sisältäneet kuvausta yhä haastavammasta järjestelmärakentamisesta, voidaan havaita sen kytkeytyneen myös koulutuksen institutionaalisen pohjan haurastumiseen. Tämä on luettavissa monien kehittämistoimien ja -haasteiden taustalta: tarkastelujakso alkoi huolesta koulutuksen turvaamisesta, ja tänä aikana se on sekä alueellisesti että sisällöllisesti kaventunut pääasiassa leikkaus- ja tehostamissyistä. Kuntauudistus on heikentänyt jossain määrin kouluverkkoa. Huoli koulutuksen tasa-arvosta on voimakas myös viimeisimmässä kehittämissaallossa. Erilaiset käytännöt, kuten näyttötutkintojärjestelmä sekä oppilaitosyhteistyö ovat puolestaan merkinneet oppimisen siirtämistä oppilaitosten välille ja ulkopuolelle muiden kuin koulutusmaailman edustajien vastuulle. Koulutuksen rahoitusmallien jatkuva uudistaminen on myös merkki siitä, että enemmän tuloksia tulisi saada aikaan vähemmällä panostuksella.

Joitakin merkkejä koulutusyhteiskunnan toimivuuden heikentymisestä on nähtävissä. Koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten miesten (18–24 v.) osuus suureni vuosina 2011–2014 vajaan prosentin (11,9 %:iin) lähelle EU-keskiarvoa (12,7 %). Korkeasti koulutettujen 30–34-vuotiaiden osuus laski 2,5 prosenttiyksikköä 55,6 %:iin samalla kun EU-keskiarvo nousi neljä prosenttiyksikköä.<sup>10</sup> Peruskoululaisten oppimistuloksissa on tapahtunut lievää

<sup>10</sup> EC (2015). Education and training monitor 2015. Finland. [http://ec.europa.eu/dgs/education\\_culture/repository/education/tools/docs/2015/monitor2015-finland\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/tools/docs/2015/monitor2015-finland_en.pdf). Luettu 10.12.2016.

laskua viime vuosina<sup>11</sup>, samoin nuorten aikuisten perustaidoissa<sup>12</sup>. Arvioinnin vahvistaminen taas kuvastaa siirtymää koulutuksen ydintuotteen, oppimisen ja osaamisen tuottamisesta kohti koulutuksen ulkosuhteita. Kun verrataan 19990-luvun lopun arviointioppaita, oli niissä voimakas oppimisympäristöjen painotus (OPH 1998), kun taas tuoreissa arviointitoiminnan painopisteissä (KARVI 2016a) korostuvat laadunvarmistusjärjestelmät ja kokonaisjärjestelmien toimivuus. Arviointien kehittämisestä voitaisiin ehkä päätellä koulutuksen ulkoisen uskottavuuden (accountability) korostumista.

Lisäksi voidaan todeta, että kehittämissuunnitelmissa noudatettiin tietyntyyppistä ”toimenpide-ehdotusrakennetta”, joka viimeisimmässä vaiheessa on mahdollisesti todettu epätarkoituksenmukaisesti. Tämä voi olla perusteltua, sillä se keskittyy hyvin pitkälti siihen *mitä* pitäisi kehittää, mutta hyvin vähän siihen *miten*. Tarkastelun perusteella jälkimmäistä voitaisiin pitää tarkoituksenmukaisempana. Koulutuspolitiikalla ei selvästikään voida ratkaista työuraproblematiikkaa tai laajemmin koulutuksen ydinhaasteita yhdestä reunasta vetämällä, esimerkiksi ”aikuisväestön osaamistasoa nostamalla”, vaan kyse on yhtä aikaa kaikista suunnista lähestymisestä. Ongelmana voidaan kuitenkin pitää sitä, että kehittämissuunnitelman puuttumisen myötä keskustason tarjoama vähäinenkin selkäranka tällaiselle *kehittämistavan rakentamiselle* jää puuttumaan.

---

<sup>11</sup> OKM (2016). Neljäsluokkalaisten matematiikan ja luonnontieteiden osaaminen heikentynyt. <http://www.minedu.fi/OPM/Tiedotteet/2016/11/TIMMS.html?lang=fi>. 29.11.2016. Luettu 10.1.2017.

<sup>12</sup> OKM (2013). Kansainvälinen aikuistutkimus PIAAC 2012. Suomalaisen aikuisten perustaidot maailman parhaimmista. [http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2013/liitteet/PIAAC\\_2012\\_esite.pdf?lang=fi](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2013/liitteet/PIAAC_2012_esite.pdf?lang=fi). Luettu 14.12.2016.

### 5.2.3 Koulutuksen arvioinnin painopisteet

Yhdeksi vaihtoehdoksi tällaisen kehittämistavallisen selkärangan rakentamiseen voidaan ajatella Kansallista koulutuksen arviointikeskusta. Vuonna 2014 perustetun opetushallinnon alaisen viraston KARVIN tehtävästä sanotaan sen verkkosivuilla seuraavaa:

”Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (Karvi) on itsenäinen koulutuksen arviointivirasto. Se toteuttaa koulutukseen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestäjien toimintaan liittyviä arviointeja varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen. (...) Keskuksen tehtävänä on myös tukea opetuksen ja koulutuksen järjestäjiä ja korkeakouluja arviointia ja laadunhallintaa koskevissa asioissa sekä kehittää koulutuksen arviointia. Arviointikeskuksen tehtävistä ja organisoinnista säädetään laissa 1295/2013 ja asetuksessa 1317/2013. Arviointien tavoitteena on kehittää koulutusta ja tukea oppimista sekä varmistaa koulutuksen laatua. Arvioinnit tuottavat lisäksi tietoa koulutuksen paikalliseen, alueelliseen ja valtakunnalliseen päätöksentekoon sekä kehittämistyöhön ja kansainväliseen vertailuun. (...) Arviointineuvostolla on keskeinen rooli arviointikohteiden määrittämisessä, sillä neuvosto laatii esityksen Kansallisesta arviointisuunnitelmasta opetus- ja kulttuuriministeriölle.” (KARVI 2016a.)

KARVI ilmentää itsessään koulutuksen arviointikulttuurin vahvistumista 2000-luvulla. KARVIN kokoama julkaisukokoelma edustaa yhtä otetta suomalaisesta tutkimuksesta 2000-luvulla, joka kohdistuu makrotasoa suppeammin institutionaalsiin järjestelmiin sekä koulutuksen käytännön kehittämistyöhön. Arviointitoiminta on koulutusta koskevien lakien (36/1973, 628–633/1998) toimeenpanoa. Oppimistulosten ja korkeakoulukohtaisen kehittävän arvioinnin lisäksi KARVI toteuttaa teema- ja järjestelmäarviointeja liittyen opintopolkujen sujuvuuteen, maahanmuuttajiin, korkeakoulujen koulutustarjontaan, yrittäjyyteen ja innovaatiokapasiteettiin, opiskelijahuoltoon ja niin edelleen (KARVI 2016b). Laatujärjestelmäauditointien kohteena on nimenomaan laatujärjestelmä, ei suoraan laatu (Ala-Vähälä 2011).

Kokonaisuutena auditoinnit liittyvät oppilaitostasaisen laadunvarmistusjärjestelmien kehittämiseen 2000-luvun aikana. Niiden taustalla on muun muassa korkeakoulutuksen laadunvarmistusjärjestelmien kehittäminen Bologna-prosessin mukaisesti. Ne toteutetaan usein määrämuotoisina ja niiden tuloksena oppilaitokselle myönnetään laatusertifikaatti tai vastaava. Niiden anti tämän tutkimuksen kysymyksenasettelun kannalta on melko rajallinen, vaikkakin niissä painottuvat esimerkiksi työelämäyhteydet ja osallistava organisaation kehittäminen. Olennaisinta on se, että auditointien kattavuus on lisääntynyt ja niistä on tullut osa koulutusalan normaalitoimintaa.

Julkaisutietokannan poikkileikkauskuva on seuraava. Julkaisut jakautuvat a) oppilaitostasoiisiin auditointeihin, b) oppiainekohtaisiin oppimistuloksiin, c) tutkintokohtaisiin sekä e) teema-kohtaisiin/kokoaviin tarkasteluihin. Julkaisuja on yhteensä n. 425 vuosilta 1998–2016 siten, että ajanjakson alkuvuosilta on olemassa vain muutamia. Oppilaitostasoisia ”auditointi”-nimikkeellisiä julkaisuja on tästä määrästä noin neljännes painottuen erityisesti vuosiin 2009–2012 ja 2015–2016 tietyn auditointisyklin mukaisesti. Tämän lisäksi saman tyyppisistä oppilaitostasoisista tarkasteluista on käytetty jonkin verran myös muita termejä, esimerkiksi ”maanpuolustuskorkeakoulun arviointi” (2001), ”Hämeen ammattikorkeakoulun kokonaisar-

viointi” (2003). Joitakin arviointeja on lisäksi tehty koskien yhtä aikaa esimerkiksi useampaa korkeakoulua.

Silmäys KARVIN julkaisutietokantaan nostaa esiin *temaattiset* tai *kokoavat* raportit, jotka näyttävät kytkeytyvän väljemmin lainsäädännön arvioinnin toteuttamistehtävään. Niissä lähtökohtana on jokin kehittämishanke tai problematiikka, joka ei kohdistu yksittäiseen tutkimukseen, alaan tai oppilaitokseen. Näiden julkaisujen voidaan ajatella edustavan koulutuksen yleisempää problematiikkaa kuitenkin niin, että se on yhteydessä KARVIN edustaman koulutuksen arvioinnin lainsäädännön toimeenpanotehtävän kanssa, sillä ne ovat tulleet valituiksi tietokantaan.

Julkaisutietokannassa näkyy selvä ajallinen muutos alkaen vuodesta 2011. Tämän jälkeen julkaisuissa näkyy huomion kohdistuminen painotetummin oppilaitostasaisen toiminnan auditointiin sekä oppimistuloksiin. Muun tyyppisten raporttien osuus vähenee selkeästi, mikä heijastanee arvioinnin tehtävänkuvan tarkentumista. Vuosina 2013–2016 temaattisia/kokoavia julkaisuja voidaan laskea olleen noin 15, vuosina 2010–2012 lähes 40 ja vuosina 2000–2009 noin 20 vuosittain.

Arviointitutkimuksellisissa julkaisuissa heijastuvat samat vaiheet kuin koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmissa edellä todettiin. 2000-luvun vaihteessa rakennetaan systemaattisempaa arviointikulttuuria ja tehdään katsauksia koulutuksen tuloksellisuuteen. Tarkastelun kohteena on laajoja kokonaisuuksia kuten näyttötutkintojärjestelmä tai yksittäiset teemat kuten oppimaan oppiminen. Julkaisut kuvastavat keskustelun jakautumista kansallisen, suurten linjojen koulutuspolitiikan ja paikallisen tason kehittämisen ja oppilaitosten laadunvarmistuksen välille. Hyvien käytäntöjen painopiste löytyi enemmän paikallisen koulutuksen laadunhallinnan ja -varmistuksen tasolta (Räisänen & Frisk 2002). Koulutuksen alueellisen vaikuttavuuden tarkastelu yhteiskunnallisen osaamisjärjestelmän ja innovaatioiden kehityksessä liittyy pyrkimykseen yhdistää paikallista ja yleistä (Katjamäki & Huttula 2002). Ryhdyttiin rakentamaan (korkea)koulutuksen *huippuyksiköitä* jopa uudenlaisena alueellisena sankaruutena (Käyhkö ym. 2006).

Työ- ja elinkeinoelämän osallisuutta koulutukseen pyrittiin tarkastelemaan monesta suunnasta. Näyttötutkintojen henkilökohtaistaminen ilmensi tässä yhteydessä konkreettista koulutuspoliittista kehitysvaihetta, jossa lisättiin merkittävästi ammatillisen ja aikuiskoulutuksen joustavuutta ja yksilö- sekä työelämälähtöisyyttä. Kyse ei siis ollut pelkästään ohjauksen ja yksilöllisen tuen lisäämisestä vaan laajemmin aikuiskoulutusjärjestelmän *kysyntälähtöisyyden* kehittämisestä (Spangar & Jokinen 2006).

Tämä kytkeytyi toisaalta aikuisväestön osaamistason nostamiseen ja opetushallinnon Noste-ohjelmaan (2003–09). Tässä kehitetty hakeva toiminta kytkeytyi Opin Ovi hankkeen (2008–13) kautta myös myöhempään Nuorten aikuisten osaamisohjelmaan (NAO) (2013–).

Muuta kuin korkeakoulutusta koskevan Koulutuksen arviointineuvoston perustaminen 2003 liittyi koulutuksen arviointihaasteiden moninaistumiseen ja muun muassa kansainvälisiin vaikutteisiin. Arvioinnin tuli pyrkiä olemaan entistä systemaattisempaa ja riippumattomampaa, ja sitä toteutettiin monipuolisessa sidosryhmäyhteistyössä kehittämistarkoituksessa. Arvioinnin piirissä ratkaistiin esimerkiksi kysymystä kansallisen ja paikallisen yhdistämisestä kuten kan-

sallisen näyttöperusteisen osaamisen arviointijärjestelmää kuvaa (Räkköläinen & Kilpeläinen 2008). Arvioinnin keskeiseksi haasteeksi muodostui ylipäätään *paikallisen kehittämisen hyödyttäminen* (esim. Korkeakoski & Tynjälä 2010). Arvioinnit alkoivat yhä enemmän kantaa ”paikallista väriä”, luultavasti tarkoituksena korostaa juuri paikallislähtöisen kehittämisen tärkeyttä (esim. Kantola ym. 2009). 2010-luvulla arviointityö näyttää kytkeytyneen läheisesti koulutuksen omiin kehittämishankkeisiin ja laadunhallintajärjestelmiin, eikä osaamisen kehittämisen yleismaailmallisempia teemoja enää juuri käsitelty erikseen (esim. koulutuksen suhde talouteen ja työllisyyteen, mitä ovat oppiminen ja ohjaus, kasvatuksen rooli, koulutus ja tasa-arvo ja niin edelleen).

Voidaan siis todeta, että 2000-luvun alkupuolella koulutuksen arviointikulttuuri otti nopeita harppauksia eteenpäin EU:n säädösten ja esimerkiksi rakennerahastojen vaikuttavuuskysymysten yhteydessä. Tuolloiset arviointilähestymistavat pyrkivät varsin kokonaisvaltaisiin lähestymistapoihin, ja tavoitteena oli systemaattinen arviointitoiminta, joka palvelisi niin koulujen, oppilaiden kuin tutkimus- ja kehittämistoimienkin kehittämisessä (Niemi 2001). Arvioinnin välineellinen painotus korostui samalla kun arviointitoiminta alkoi institutionalisoitua muun muassa arviointineuvoston toiminnan perustamisen myötä. Muutoksessa oli elementtejä, joiden kielteisyydestä esimerkiksi Mälkiä ja Vakkuri (1996) varoittivat: arvioinnin kytkeytyminen voimavarojen kohdentamiseen niukkenevien voimavarojen tilanteessa sekä itsearviointien korostuminen.

#### 5.2.4 ESR-ohjelmat tukevat toimeenpanoa

2000-luvulla Suomen työmarkkinoilla ja poliittisissa suuntalinjoissa näkyi EU-integraation ja ylipäätään kansainvälistymisen vaikutus entistä enemmän. Suomen liittyminen Euroopan yhteisöön vuonna 1995 oli merkittävä askel koulutuksen kehittämisen kansainvälistymiseen. OECD toimi toki yhtenä suunnanluojana jo aiemmin. Euroopan sosiaalirahasaosta (ESR) tuli vähitellen tärkein väline muutettaessa työllisyys-, koulutus- ja elinkeinopoliittisia tavoitteita käytännön toimenpiteiksi jäsenmaissa. Sen vaikutukset olivat hyvin monitahoisia ja merkittäviä varsinkin erityisteemojen kuten ennakkoinnin, nuorten työpajatoiminnan ja muun paikallisen kehittämistoiminnan tukemisessa, mutta myös opetushallinnon koordinoitiresurssina vaikkapa ennakkoinnin alueella. Mittakaava on ollut suuri kansallisen panostuksen rinnalla: esimerkiksi Manner-Suomen ESR-toimenpideohjelman tavoitteita vuosina 2007–2013 olivat 12000 uutta työpaikkaa, 7000 uutta yritystä sekä 450000 ihmisen työllistyvyyden ja osaamisen paraneminen. Rahoituksen suuruus oli 615 miljoonaa euroa. Tähän yhdistettiin kansallista rahoitusta 800 miljoonaa euroa. (Euroopan sosiaalirahasto 2011, 3.)

Vuosien 1995–1999 sekä ohjelmakauden 2000–2006 koulutus- ja kulttuurihankkeiden olennaisena osana olivat osaamisen kehittäminen, elinikäistä oppimista edistävät, inhimillisiin voimavaroihin kohdistuvat toimenpiteet sekä oppimisympäristöjä ja -infrastruktuureja kehittävät toimenpiteet (Niemi 2001, 19). Keskiöön asettuivat koulutuksen, työllisyyden, yrittäjyyden sekä tasavertaisten mahdollisuuksien turvaamistoimien väliset rajapinnat, mikä näkyi esimerkiksi työssä työssäoppimisen systematisoitumisessa toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa ja työpajatoiminnan viriämisessä. Viimekädessä Euroopan yhteisölähtöisenä tavoitteena oli alueiden ja ympäristöjen muokkaaminen taloudellisesti ja sosiaalisesti vetovoimaisiksi (emt.). Kulttuuri asetettiin OKM:n suunnitelmassa vuosille 2000–2003 elinkeinora-

kenteita muuttavana ja alueellista innovatiivisuutta edistävänä toimintana (emt.).

**ESR-ohjelmakausi 2007–2013** kytkeytyi Koulutus 2010-ohjelmaan ja Lissabonin strategiaan. Sen tehtävänä oli edistää kasvua ja työllisyyttä koskevien tavoitteiden saavuttamista muun muassa tutkintojen tunnistamisen osalta ja siinä oli erityispainotuksena nuoret. Lisäksi Elinikäisen oppimisen ohjelma tähtäsi osaltaan kansainväliseen koulutusyhteistyöhön, liikkuvuuteen ja yhteisiin kehittämishankkeisiin.

**ESR-rakennerahasto-ohjelman 2014-2020** toimintalinja 3 -hankkeissa, joissa on erityistavoitteena tuottavuuden ja työhyvinvoinnin parantaminen, kehitetään organisaatiolähtöistä osaamista esimerkiksi toimiala- tai ekosysteemipohjaisilla johdon ja henkilöstön osaamista lisäävillä menetelmillä. Tavoitteena on vahvistaa työntekijöiden ja yritysten sopeutumiskykyä sekä pidentää työntekijöiden työuria alusta, keskeltä ja lopusta. muutostilanteiden tuetaan hallintaa mm. räätälöityjä koulutusratkaisuja toteuttamalla työttömyysuhan alaisille ja ammatia vaihtaville yhteistyössä yritysten ja julkisyhteisöjen kanssa tarjotaan ja kehitetään tuottavuutta ja työhyvinvointia parantavia koulutus-, ohjaus, neuvonta- ja asiantuntijapalveluita sekä vahvistetaan aiheeseen liittyvää vertaisoppimista ja verkostoitumista. (Kestävää kasvua ja työtä 2014-2020, 40-41.)

### 5.2.5 EU-koulutuspoliittinen kehys

Työurien pidentäminen näyttäytyy Euroopan Unionin maakatsauksissa viime vuosina puhtaasti kansantaloudellisessa viitekehyksessä ja jopa kansallisen selviytymisstrategian elementtinä. Seuraavassa käydään läpi EU:n koulutuspoliittisia lähtökohtia sekä sitä, millaisia koulutuksellisia haasteita kansalliseen kokonaiselviytymiseen liittyy.

1990-luvun alussa julkaistuissa Euroopan yhteisön valkoisissa ja vihreissä kirjoissa sekä 1996 UNESCO:n julkaisussa (Delors 1996) asetettiin yhteiseurooppalaiselle koulutukselle suuntaviivoja ja tavoitteita. Viimeksi mainitussa esitetään erilaisia jännitteisiä ulottuvuuksia, jotka koskettavat koulutusta ja sen tavoitteita paikallisen ja globaalin, universaalien kulttuurin ja yksilön, perinteiden ja modernin, pitkäjänteisyyden ja lyhyen aikavälin, tiedon määrän kasvun ja ihmisen omaksumiskyvyn sekä henkisten ja materiaalien tavoitteiden välinen jännite (Delors 2016, 16–18). Johtopäätöksenä on neljä peruskiveä 2000-luvun koulutukselle – tietämään oppiminen, tekemään oppiminen, yhdessä elämään oppiminen ja olemaan oppiminen (emt., 85).

1999 alkanut Bolognan prosessi tähtäsi EU:n korkeakoulutuksen harmonisointiin yhteydessä kansainvälisen kilpailukyvyn parantamiseen ja eräänlaiseen Euroopan tasoiseen koulutukselliseen protektionismiin (vrt. Karran & Löfgren 2010). Kööpenhaminan prosessi käynnistyi 2002 tavoitellen ammatillisen koulutuksen laatua ja liikkuvuutta, erityisesti tutkintojen tunnustamista muissa Euroopan valtioissa (Euroopan komissio 2002).

2000-luvun EU-koulutuspoliittisena lähtölaukauksena oli Lissabonin huippukokous vuonna 2000, jossa koulutuspolitiikka kytkettiin entistä kiinteämmin osaksi Euroopan taloudellisen kilpailukyvyn kehittämistä. Tällaista suuntausta oli toki ollut jo aiemmin sekä kansallisista syistä Suomessa 1990-luvun laman vaikutuksesta sekä esimerkiksi Euroopan työllisyysstra-

tegian johdosta (Filander ym. 2002). Lissabonin myötä jäsenmaiden ohjauksen menetelmänä korostettiin avointa koordinaatiota eli yhteisiä tulostavoitteita, arviointia ja hyvien käytäntöjen vertailua.

Lissabonin strategian mukaisessa Koulutus 2010-tavoiteohjelmassa koulutuksen tavoiteindikaattoreiksi vakiintuivat eri koulutusasteiden keskeyttäneiden määrää, korkea-asteen koulutuksen suorittaneiden osuutta, varhaiskasvatusjärjestelmän kattavuutta, luku- ja matemaattisten taitojen tasoa, tutkinnon suorittaneiden työllisyyttä, aikuisten osallistumisastetta elinikäiseen oppimiseen sekä maiden välistä liikkuvuutta koskevat tunnusluvut (Euroopan komissio 2007). Lisäksi määriteltiin avainosaamisalueita ja elinikäisen oppimisen merkitystä korostettiin (emt.). Jokaisen kansalaisen perustaidoiksi nimettiin viestintätaidot, matematiikka ja luonnontieteet, digitaaliset taidot, oppimistaidot, sosiaaliset ja kansalaistaidot, aloitekyky ja yrittäjyys sekä tietoisuus kulttuurista ja kulttuurin ilmaisumuodot (Euroopan komissio 2009a). Lissabonin strategian tämänhetkisen seuraajan Eurooppa 2020-strategian kasvu- ja työllisyysstrategisena viitekehyksenä on kiteytettyä työvoiman taitojen muokkaaminen työmarkkinoiden tarpeisiin huomioiden samalla koulutuksen ulkopuolelle jäävien problematiikan. Siinä koulutuksen merkitys on jopa suurempi kuin Lissabonin strategiassa. (Euroopan komissio 2009b.)

Näihin erilaisiin osaamis-, perus- ja avaintaitovaatimuksiin Suomi on yleisesti ottaen vastannut opetussuunnitelmien sisällä. Ylipäätään osaamisperustaisuus on toteutunut yhä vahvemmin ammatillisessa aikuiskoulutuksessa ja näyttötutkinnoissa mutta myös laajentuen muille koulutusasteille. Sellaisenaan EU-taitovaatimukset eivät näyttäisi siirtyneen suomalaisen koulutukseen. Jotkut tutkijat suhtautuivat EU:n ja erityisesti OECD:n suuntaviivojen tuomaan managerialistiseen lataukseen kriittisesti (esim. Rinne ym. 2004; ks. myös Filander 2007).

Avoimen koordinaation hengessä vuonna 2009 perustettiin EU:n talouspolitiikan ohjausjakso (EU Semester), joka julkaisee vuosittaisia maakohtaisia arvioita ja suosituksia, joiden tarkoituksena on ohjata jäsenmaiden päätöksentekijöiden ja sosiaalipartnereiden huomiota EU-strategioiden mukaisiin keskeisiin kysymyksiin eri politiikka-alueilla. Näihin toimiin ovat kuuluneet myös koulutuksen seurantatarkastukset vuodesta 2012 alkaen.

Liitteessä 2 on koottu Suomen koulutusta koskevat lausumat ohjausdokumenteista vuosina 2011–2016. 2010-luvulla niissä on tunnustettu Suomen koulutusjärjestelmän toimivuus ja sitä pidetään esimerkillisenä esimerkiksi aikuiskoulutukseen osallistumisen suhteen. Niissä on kuitenkin myös kiinnitetty huomiota eräänlaiseen kuiluun hyvien koulutusindikaattorien ja erilaisten työmarkkinaindikaattorien kuten pitkäaikais- ja nuorisotyöttömyyden välillä. Ohjausdokumenteissa on voimakkaasti edustettuna näkökulma koulutukseen kansallisen menestymisen välineenä, joka talouskriisin pitkittyessä on vähitellen vaihtunut kansallisen selviytymisen näkökulmaksi. EU-viitekehyksen mukaisesti kansallisen menetyksen ytimessä on työllisyys, ja koulutuksen tuleekin tukea ehyitä ja pitkiä työuria kaikin keinoin. Ei kuitenkaan pelkästään ”perustuotannollaan”, peruskoulutuksen, -osaamisen ja -tutkintojen muodossa vaan myös aktiivisella koulutusjärjestelmän kehittämisellä, erilaisilla kohderyhmäfokuksilla sekä erityisillä strategioilla ja toimenpideohjelmilla. EU-viitekehys onkin luonteeltaan eteenpäin katsova.

2010-luvulla EU-arvioissa on siis korostunut talouden sopeuttaminen ja rakenteellinen reformointi. Suomen koulutuksen perushaasteena EU-näkökulmasta ovat näyttäytyneet nuorten, ikääntyvien (55-64-vuotiaiden) sekä pitkäaikaistyöttömien integrointi työmarkkinoille kiinnit-



täen erityistä huomiota ammatillisen koulutuksen keinoihin sekä työelämän tarpeita vastaavaan osaamiseen. Vuonna 2011 ohjausdokumenteissa komissio havaitsi tarpeen vahvemmin linkittää työurien pidentämistoimet useisiin muihin teemoihin kuten koulutuksen kohdentamiseen, ammatilliseen ja alueelliseen liikkuvuuteen ja työelämän laatuun.

“(t)he main measures to reach the employment target are: directing education to meet demand for labour, increasing the occupational and regional mobility of labour, lengthening working careers, improving the conditions for employment, improving the quality of working life. **These come up instead of a comprehensive strategy.**” (Euroopan komissio 2011, korostus lisätty.)

Kokonaisvaltaista näkökulmaa ilmentävät myös seuraavat otteet myöhemmiltä vuosilta:

”The effective retirement aging is rising. To avoid a major decline in future pension levels and to boost labour supply, it is also stressed that there is a need to extend working careers at the **beginning, in the middle and towards the end**, including **measures to enhance adult education especially in the 55-64 years old. Implementing measures in work places and labour markets remains a challenge.**” (Euroopan komissio 2012, korostus lisätty.)

”**Professional training** and measures aimed at health, safety and the quality of working life are needed to raise the effective retirement age” (Euroopan komissio 2014, korostus lisätty.)

Merkille pantavaa on, että EU-arvioissa kiinnitetään huomiota paitsi koulutuksen kaikkien tasojen yhtäaikaiseen merkitykseen myös odotettavissa olevan edistymisen hitauteen:

”To extend working careers includes vocational and higher education, combining vocational upper secondary education and apprenticeship training, and substantial progress on youth unemployment” (Euroopan komissio 2014).

”Permanent improvement in job-relevant skills and the labour market position of the target groups, including through vocational education, will take time and can be achieved only if the measures are fully implemented. **No breakthrough has been achieved.**” (Euroopan komissio 2014.)

Kun tähän lisätään tuo edellä esitetty vuoden 2011 maininta kokonaisvaltaisen strategian puutteesta, voidaan EU-arvioista poimia keskeinen työurien pidentämiseen liittyvä keskeinen kriittinen näkökulma: Suomi on suunnitellut ja toteuttanut paljon oikeansuuntaisia toimenpiteitä ja raportoinut niitä asianmukaisesti EU:n suuntaan, mutta samanaikaisesti niiltä on puuttunut kriittinen teho. Viime vuosina keskeinen perustelu tälle ovat olleet koulutuksen budjettileikkaukset, sekä uusien maahanmuuttajien erityishaasteet, mutta myös muita selityksiä kaipaavia ristiriitoja tuodaan esiin liittyen esimerkiksi yrittäjyyteen ja innovaatiojärjestelmään:

”Entrepreneurship benefits from exceptional education [like in Finland]. Despite the correlation [between innovativeness and education], **early-stage**



**entrepreneurs in Finland are less and less innovatively oriented** than in most other countries.” (Euroopan komissio 2015, korostus lisätty.)

“Improving the efficiency of R&I system, and especially the capacity of universities to turn R&D into innovations, is therefore crucial for Finland. (...) The government has allocated funding to new actions to promote the commercialisation of public R&D. **However, the government budget for 2016 significantly reduces the budget of Tekes** (...) In particular, funding for the Strategic Centres for Science, Tehcnology and Innovation (SHOK-) programme (...) will be discontinued.” (Euroopan komissio 2016, korostus lisätty.)

2010-luvun dokumenteista näkyy, että EU-komission arvioissa Suomen keskeiset koulutukselliset haasteet eivät ole muuttuneet juurikaan 2010-luvun aikana huolimatta lukuisista reformeista ja uudistuksista sekä koulutusjärjestelmän sisällä että muilla politiikka-alueilla. Itse asiassa koulutukselliset haasteet ovat jossain määrin lisääntyneet, mikä näkyy jo pelkästään koulutusmainintojen kasvuna aikavälillä 2011–2016, mikä heijastaa koulutuksen strategisen painotuksen kasvua EU:ssa. Vuosittaisista arvioista näkyvät myös taloudellisen tilanteen ei-toivotut muutokset. 2010-luvun alun yrittäjyyspainotuksesta ja työvoiman laajentamiskysymyksistä on talouskriisin myötä siirrytty jälleen korostamaan työmarkkinoiden laadullista kohtaanto-ongelmaa osaamisen tarjonnan ja kysynnän välillä, yleisen koulutustason nostamista ja koulupudokkuutta sekä maahanmuuttajien erityiskysymyksiä. Suomen PISA-tulosten heikkenemisestä muistutetaan EU-arvioissa vuosittain, ja ottaen huomioon muut koulutukselliset haasteet ja reformien viipyminen, on vuoden 2015 PISA-tutkimuksen tulosten julkistaminen loppuvuodesta 2016 erityisen mielenkiintoinen – jatkuuko osittainen heikkenemistrendi koulutusleikkausten vanavedessä.

EU-ohjausjakso ei sellaisenaan ota kantaa siihen, millä keinoin koulutuksen tavoiteindikaattoreihin tulisi päästä – se jää jäsenmaan omaksi haasteeksi. Tärkeämpää onkin se, että EU-kehyksessä pyritään huomioimaan mahdollisimman monia tulosindikaattoreita. EU-viitekehys on viime vuosina kiinnittänyt huomiota siihen, että paitsi monet Suomen kilpailukykytekijät myös suomalaisen koulutusjärjestelmän perinteiset vahvuudet ovat eurooppalaisiin tavoitteisiin nähden heikkenemässä. EU-dokumenteista tulee lisäksi vaikutelma, että Suomen aktiivinen uudistuminen on jollain lailla puolitiessä – myös – koulutuskysymyksissä, jotka eivät ole irrallaan muusta yhteiskuntapolitiikasta. Ytimessä on kysymys sinänsä toimivan koulutusjärjestelmän vaikuttavuudesta muuttuneessa yhteiskunnallisessa, taloudellisessa ja poliittisessa tilanteessa.

Kokonaisuutena 2000-luvun EU-koulutuspoliittista viitekehystä voidaan arvioida seuraavasti suhteessa Suomeen: Eurooppalaisen viitekehysten merkitystä koulutuksen kehittämisessä ei ensinnäkään tule ylikorostaa, sillä EU-komission talous- ja työllisyyspoliittinen ohjaus suodattuu käytännössä jäsenmaiden oman poliittisen järjestelmän läpi vaihtelevin seurauksin eri maissa. Lisäksi monet EU-komission arviot perustuvat jäsenmaiden omiin raportteihin ja ad-hoc-tyyppisiin kansallisiin uudistussuunnitelmiin, jotka eivät välttämättä heijasta jäsenvaltion koko politiikkakenttää ja sen kehitystä. Suomi on ollut proaktiivinen oman koulutusjärjestelmänsä kehittämisessä ja monen indikaattorin osalta omassa luokassaan muiden Pohjoismaiden rinnalla tai hieman jäljessä niitä.

Toisaalta EU-viitekehyksessä on selvästi kyse kehittyneestä ja kehittyvästä prosessista, jossa sopivia tulokulmia jäsenmaiden väliseen yhteistyöhön ja yhteiseen ajatteluun on etsitty avoimen koordinaation hengessä. Vaikka työurien pidentäminen ei näyttäydykään koulutuksen sisällöllisenä tai laadullisena haasteena, on sillä erittäin suuri painoarvo kokonaistyöllisyydessä, työvoiman ja kysynnän kohtaannossa, erityisryhmien tarpeiden huomioimisessa sekä Suomessa vähemmän esillä olleissa sosiaalisissa ja kulttuurisissa kysymyksissä.

EU-viitekehystä voitaisiinkin kokonaisuutena hyödyntää peilinä, joka osoittaa tiettyjä kansallisia haasteita suomalaiselle koulutuksen ja työurien pidentämisen problematiikalle:

1. Koulutustavoitteiden kansainvälinen pohja: Kansainvälisten talouden kehityspiirteiden ottaminen lähtökohdaksi sekä eurooppalaiseen yhteiseen tahtotilan ja ohjaukseen pyrkiminen kaikilla tasoilla ja suhteuttaminen yhteiseurooppalaisiin, vertailtavissa oleviin tavoitteisiin.
2. Koulutus talouskasvun työkaluna: 2000-luvun alun eurooppalainen koulutuspolitiikka näyttäytyy vipuna talouskasvuun muuttuneessa maailmassa, ja sen on ajateltu tuottavan uutta käytännöllistä lisäarvoa inhimillisenä pääomana, jota voidaan käyttää ja muokata. Tämä ajatus on kulkenut rinnakkain automaation, digitalisaation ja tietotekniikan kehityksen kanssa, jotka ovat näyttäytyneet kyseenalaistamattomilta trendeiltä, jotka vaativat yksilöiltä yhä enemmän.
3. Jäsenmaan omien sisäisten työmarkkinoiden ongelmien näkeminen politiikan keskeisinä haasteina: Komission maakohtaisten suositusten keskiössä ovat olleet Suomen osalta heikkenevä huoltosuhde ja työllisyystilanne sekä rakenteellinen uudistaminen, joissa koulutuksella on merkittävä rooli erityisesti työvoiman ja työn kohtaannon kanalta rakennemuutoksessa.
4. Kokonaisvaltaisuus: Komission lähestymistapa on ainakin teoriassa monifunktionaalinen, eli kaikkia politiikka-alueita pyritään käsittelemään osana yhtä jäsenmaakohtaista kokonaisuutta, samoin koulutusjärjestelmää yhtenä kokonaisuutena esiopetuksesta korkeakouluihin ja innovaatiopolitiikkaan. EU-kehyksessä pyritään yhdistämään myös yksilö- ja yhteiskuntataso, kuten ET2020-strategiassa yhä voimakkaasti näkyy. Käytännön EU-hallinnossa kokonaisvaltaisuus ei välttämättä toteudu yhtä hyvin kuin on tarkoitettu.
5. Menetelmä: EU-kehys on pikemminkin prosessi kuin valmis kriteeristö. Toisaalta Suomi on aktiivisesti mukana EU-valmisteluissa, mutta toisaalta näyttäisi kuitenkin tyytyvän asetettuihin tavoiteindikaattoreihin ja kriteereihin sellaisenaan. Suomella olisi kuitenkin EU:n suuntaan näyttöä (lisäksi) avoimen koordinaation hengessä toteutetusta yhteiskehittämisestä ja monipuolisesta koulutuksen tarkastelusta eri politiikkasektorien kanssa. Yksi olennainen elementti on myös alhaalta ylöspäin etenevä tavoitteenasettelu, kehittäminen ja arvioiminen, joka on Suomen vahvuus.
6. Koulutus kansallisen selviytymisen strategiana 2010-luvulla: Koulutusreformien kytkeminen, erityisesti viime vuosina, talouskriis(e)istä selviämiseen ja ylipäätään jatkuvaan kehittämiseen ja politiikan tehostamiseen. EU-arvioinnissa kiinnitetään huomiota refor-

mien ja niiden toimeenpanon väliseen kuiluun. Toimeenpanon kannalta on tärkeää, että reformeissa tunnustetaan työurien pidentämiseen liittyvä logiikka. Mikäli reformeihin liittyy voimakkaampia vastatendenssejä, on niiden toteuttaminen itse asiassa turhaa. Nuorisotakuu / yhteisötakuu on tässä mielessä monitulkintainen esimerkki, sillä sen onnistumisedellytykset ovat hyvin pitkälle riippuvaisia työelämän ja talouden kehityksestä.

7. Työelämä: henkilöstövoimavarojen kehittämisessä, kouluttamisessa ja innovatiivisen kulttuurin luomisessa on vielä paljon tehtävää kokonaistyömarkkinoiden mittakavassa. Monet tendenssit heikentävät mahdollisuuksia panostaa pitkäjänteiseen oppimisen tukemiseen työelämän käytännöissä. Koulutuspoliittiset tavoitteet voivat jäädä etäiseksi lyhyen tähtäimen toiminnassa.
8. Arviointi: Jatkuva seuranta, pitkäjänteinen arviointi ja vertailu.

Viimeksi mainittuun kohtaan liittyen esimerkiksi OECD on pitänyt huolestuttavana, että vaikka koulutuksen reformit ovat hyvin yleisiä maailmalla, vain joka kymmenennessä tapauksessa niihin liittyy systemaattinen arviointitutkimus (Pont 2015). Suomen osalta arviointitoiminta on aktiivista, mutta on myös ilmeistä, että tämä ei kaikilta osin vastaa varsinkin laajojen mutta pelkistävien EU-suositusten ja -indikaattorien näkökulmaa.

EU-viitekehys joka kiteytyy maakohtaisissa suosituksissa ja "monitorinneissa" tarjoaa puitteita myös koulutuksen ja työurien pidentämisen välisen suhteen monipuoliselle kansalliselle käsittelylle. Kuten todettua, käytännössä kokonaisvaltaisuuden toteuttaminen on haasteellista. EU-kehyksessä on kiinnitetty huomiota niin taloudellisiin kuin sosiaaliinkin realiteetteihin ja jäsenmaiden kansallisen problematiikan luonteelle sekä historialle. Se ei ole yhdistänyt työurien yksityiskohtaista problematiikkaa maakohtaisiin raportteihin, mutta kuitenkin luonut pohjaa jatkokehittämiselle asettamalla samat "kovat" mittarit kaikkien maiden koulutusjärjestelmien tavoitteeksi, ja vain hyvin perustellusta syystä niistä joitakin voidaan pitää vähempi-merkityksisinä kuin toisia.

### 5.2.6 Koulutuksen merkitys työurien pidentämisessä

Koulutuksen merkityksestä työuran pituuteen on paljon tutkimustietoa. Matala koulutus on monessa yhteydessä yhdistetty matalampaan työllisyyteen ja heikompaan terveyteen. Siinä missä suomalaisnuorten koulutustaso on kansainvälisesti korkea, on vanhempien ikäluokkien koulutus suhteellisen matala.

Tässä keskitytään erityisesti **koulutusta koskeviin kokemuksiin, koulutuksen keskeyttämiseen ja koulutuksessa aliedustettujen ryhmien** tarkasteluun. Tässä yhteydessä tarkastellaan myös erilaisia opiskelijatutkimuksia. Siinä missä koulutuksessa olevista nuorista ja nuorista aikuisista kerätään kattavasti empiiristä tietoa, ei tätä tietoa ole juurikaan saatavilla niistä aikuisopiskelijoista, jotka suorittavat muuta kuin korkeakoulutasoista tutkintoa. Myös opiskelujen saavutettavuuteen ja esteettömyyteen kohdistuneet selvitykset ovat kohdentuneet joko nuoriin tai korkeakoulutuksessa oleviin (Jauhola & Vehviläinen 2015, Laitinen & Nurmi 2013).

Kouluterveyskysely kerätään peruskoulujen 8.-9.-luokkalaista sekä lukiossa ja ammattiin opiskelevien kohdalla 1.-2. vuosikurssin opiskelijoista. Amisbarometri (2015) on toteutettu ensimmäisen kerran vuonna 2015 nuorisostaasteen oppilaitoksissa. Aineistossa on myös pieni määrä aikuisopiskelijoita. Lukiolaisten liitolla on myös omia tutkimuksia ja selvityksiä. Korkeakouluopiskelijoista kerätään korkeakouluopiskelijoiden terveystutkimus, opiskelijabarometri sekä opiskelijatutkimus (kansainvälinen Eurostudent). Vaikka tietoa kerätään monipuolisesti, sitä hyödynnetään ja analysoidaan osin puutteellisesti.

Aikuiskoulutustutkimus on koko Suomen aikuisväestöä koskeva tutkimus, jossa on selvitetty koulutukseen osallistumisesta eri ryhmillä. Vuoden 2012 aikuistutkimuksen mukaan koulutukseen osallistuminen on yleisempää naisilla kuin miehillä, korkeammin koulutetuilla, työssä olevilla kuin työttömillä ja 25–54-vuotiailla. Ne vastaajat, jotka olisivat halunneet osallistua koulutukseen, ilmoittivat useimmiten koulutuksen osallistumisen esteiksi vaikeudet sovittaa koulutus yhteen työn kanssa (42 %), sopivan koulutuksen etäisyys (24 %) ja perheystistä johtuva ajanpuute (25 %). Koulutuksen kalleus, työnantajan tai työvoimaviranomaisen tuen puute tai vaikeudet löytää haluamaansa koulutusta olivat esteenä noin viidenneksellä. Pelkän perusasteen koulutuksen saaneilla koulutukseen osallistumisen esteitä ovat muita useammin ikään ja terveyteen liittyvät syyt sekä vaikeus täyttää koulutuksen ehtoja. (Niemi ym. 2014.) Tutkimuksessa ei tiedusteltu mahdollisia oppimisvaikeuksia tai ohjauksen tarvetta.

### **Opintojen viivästyminen, keskeyttäminen ja läpäisy**

Vuodesta 2012 vain perusasteen suorittaneiden 20–24-vuotiaiden miesten ja naisten osuus on pienentynyt. 15–19-vuotiaiden vain perusasteen tutkinnon suorittaneiden osuus pysytteli suunnilleen samana. Jos tämän ikäluokan osuuden kehitystä tarkastellaan vuodesta 2008, voidaan todeta vain perusasteen suorittaneiden 15–19-vuotiaiden osuuden ikäluokasta pienentyneen. Tämä on voinut olla tulosta tehostuneesta ohjauksesta toisen asteen koulutukseen. Sen sijaan 25–29-vuotiaiden vain perusasteen koulutuksen suorittaneiden miesten tilanne on pysynyt lähes muuttumattomana ja saman ikäisistä naisista vain perusasteen suorittaneiden osuus ikäryhmästä on jopa kasvanut vuosien 2008 ja 2014 välillä.

Ammatillisessa koulutuksessa ja ammattikorkeakoulutuksessa kokonaan tutkintoon johtavan koulutuksen keskeyttäneiden osuudet ovat korkeimmat, mutta ammatillisen koulutuksen keskeyttäneiden osuus on hieman laskenut 2000-luvulta. Sen sijaan yliopistokoulutuksen keskeyttäneiden osuus on ainoana koulutuksista hieman kasvanut lukuvuodesta 2008–2009. Lukuvuonna 2013/2014 kokonaan keskeyttäneiden osuudet olivat seuraavat: ammatillisen koulutuksen keskeytti 6,9 prosenttia aloittaneista, lukiokoulutuksen 1,6 prosenttia, ammattikorkeakoulutuksen 6,4 prosenttia ja yliopistokoulutuksen 5,8 prosenttia.

Vähiten opintoja keskeytetään lukiossa, josta myös siirrytään eniten toiselle koulutussektorille opintojen aikana. Myös ammattikorkeakouluopiskelijoiden parissa osa keskeytymisestä selittyy toiselle koulutussektorille siirtymisestä. Ammatillisissa opinnoissa tutkintoon johtavat opinnot keskeytetään useimmiten. (Koulutustilastot 2016.)

Kun tutkinnon suorittaneiden tilannetta tarkastellaan vuosi opintojen päättymisestä, on suurin osa lukiolaisista ja alemman korkeakoulututkinnon suorittaneista opiskelijoita. Sen

sijaan ammatillisen koulutuksen, ammattikorkeakoulutuksen tai ylemmän korkeakouluasteen tutkinnon suorittaneet ovat työssä. Ammatillisen koulutuksen suorittaneista työttömänä on suurempi osuus kuin muissa koulutusasteissa, mutta 2010-luvulla työttömien osuus on kasvanut selkeästi ammattikorkeakoulutuksen ja ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneiden joukossa.

Toisen asteen koulutuksen läpäisyä ja keskeyttämistä on tarkasteltu viiden ja 10 vuoden seurannassa. Yleisintä koulutuksen keskeyttäminen oli näyttötutkinnon valmistavassa koulutuksessa ja oppisopimuskoulutuksessa. Keskeyttäneet olivat kuitenkin useimmiten työuralla. Lukion ja ammatillisen koulutuksen keskeyttäneistä noin puolet olivat viiden vuoden seurannassa työssä. Työuran ulkopuolisista lähes puolet olivat ns. pudokkaita. (Aho & Mäkiäho 2014.) Opintonsa keskeyttäneet ovat 10 vuoden seurannassa tutkinnon suorittaneita selvästi useammin työttömiä, pienituloisia, toimeentulotuen saajia ja työkyvyttömyyseläkkeellä. Vaikka suurin osa keskeyttäneistä onkin seurannan perusteella työelämässä, keskeyttäminen lisää selvästi riskiä siihen, ettei päädy vakaalle työuralle. (Aho & Mäkiäho 2015.)

Opintojen keskeyttäminen on vähentynyt 2000-luvulla tasaisesti ja myös läpäisy on parantunut. Tilastokeskuksen keräämien vuositilastojen mukaan opintojen keskeyttäminen on yleisempää miehillä, vaikkakin miehet läpäisevät opinnot naisia paremmin. (Koulutustilastot 2016.)

Kouluterveyskyselyn mukaan toisen asteen keskeyttämisen taustalla on useita riskitekijöitä, jotka koskettavat suurta joukkoa opiskelijoista. Kouluterveyskyselyn mukaan pienelle joukolle kasaantuu yli 10 keskeyttämiseen liittyvää riskitekijää. Keskeyttämisriski on usein suurin opiskelijoilla, joilla oli opiskeluvaikeuksia, päihteidenkäyttöä, vaikeuksia tulla toimeen opettajien kanssa, keskinkertainen tai heikko terveydentila ja vähintään keskivaikea masennus. He eivät pitäneet koulunkäynnistä eivätkä nähneet sitä merkityksellisenä. (Halme ym. 2012.)

Amisbarometrin mukaan opintoja hidastavat ensisijaisesti omaan motivaatioon, lukujärjestyksen joustamattomuuteen ja taloudellisiin vaikeuksiin liittyvät syyt. Heikko terveydentila ja puutteelliset opiskelutaidot vaikuttavat opintojen hidastumiseen kahdeksalla prosentilla. Neljä prosenttia ilmoittaa syyksi opinto-ohjauksen puutteen. Opintojen keskeyttämistä oppimisvaikeuksien vuoksi on harkinnut viisi prosenttia ja terveydellisistä syistä kaksi prosenttia.

Opiskelijabarometriin vastanneilla korkeakouluopiskelijoilla opintojen eteneminen tavoitteita hitaammin johtui etenkin työssäkäynnistä, heikosta motivaatiosta ja kurssien aikatauluihin liittyvistä kysymyksistä. Hieman alle 15 prosenttia koki opinnot työläinä. Puutteelliset opiskelutaidot tai sairaus mainittiin syynä seitsemällä prosentilla. (Kettunen & Villa 2013.)

Eurostudent V -tutkimus on kartoittanut korkeakouluopiskelijoiden opintojen sujumista (Moisio 2016). Korkeakouluopiskelijoille on tyypillistä vanhempien korkea koulutus, mikä korostuu etenkin lääketieteellisessä tai taidealoilla. Euroopan maista Suomessa 39 prosentilla korkeakoulutuksen aloitus viivästyy vähintään kaksi vuotta, muista Euroopan maista vain Ruotsissa viive on pidempi. Koulutuksen aloitus viivästyy etenkin niillä opiskelijoilla, joiden vanhemmat eivät ole korkeakoulutettuja. Työssäkäynti opintojen aikana on yleistä (77 % ilmoittaa tuloja), mutta ei kuitenkaan yleisempää kuin muissa Euroopan maissa. Suomalaiset opiskelijat ovat muita eurooppalaisia useammin perheellisiä, mikä selittyy suomalaisten

opiskelijoiden keskimääräistä korkeammalla iällä. Suomalaiset korkeakouluopiskelijat ovat yleisesti tyytyväisiä opiskeluun liittyviin järjestelyihin. Eniten toivottiin lisää opintojenohjausta. Korkeakouluopinnoista on pyritty aikaistamaan opiskelijavalintoja kehittämällä. Opiskelijavalinnoista on myös käynnissä tutkimus. Alustavien tulosten valossa näyttää kuitenkin siltä, että opiskelijavalintojen uudistaminen ei ole tuonut toivottuja vaikutuksia, vaan tarvetta olisi mieluummin esimerkiksi lisätä opintojenohjausta. (Ahola 2016.)

### **Heikko koulumenestys, koetut kouluvaikeudet ja heikot perustaidot yhtenä työttömyyden taustatekijöinä**

Vuonna 1987 syntyneiden nuorten aikuisten kohdalla on tarkasteltu koulumenestyksen merkitystä nuorten aikuisten elämässä (Ristikari ym. 2016). Matala koulutus on monissa tilanteissa yhteydessä kasautuviin ongelmiin. Työttömyys on yleisempää, jos taustalla on heikko koulumenestys. Heikko koulumenestys on huomattavasti yleisempää miehillä kuin naisilla. Tutkimus vahvistaa, että ilman perusasteen jälkeistä koulutusta oleville kasautuu monenlaisia ongelmia. Suurimmalla osalla nuorista, joiden siirtymät koulutuksesta työelämään viivästyvät, on kuitenkin taustallaan toisen asteen tutkinto.

Väestötasoista tutkimusta oppimisvaikeuksista ei juurikaan ole eikä peruskoulussa erityistä tukea saaneita ole mahdollista seurata yksilötasolla. Terveys 2000 -aineistossa havaittiin, että 18–29-vuotiailla nuorilla aikuisilla koetut kouluvaikeudet olivat yhteydessä matalampaan koulutustasoon sekä työttömyyteen (Lavikainen ym. 2006).

PIAAC 2012 -tutkimuksen mukaan suomalaisten osaaminen on korkeatasoista, mutta Suomessa on myös heikkoja lukijoita. Pisa-tutkimuksissa korostuneet poikien lukutaitovaikeudet eivät näy aikuisia koskevissa tutkimuksissa, vaan vaikeuksia on lähes yhtä paljon miehillä ja naisilla. (Malin ym. 2013.)

Aineistosta on tehty maaraportti (Mussett 2015), jonka mukaan joko luku- tai numerotaidoissa heikoiksi arvioituja on 600 000, kun taas sekä luku- että numerotaidoissa heikoiksi arvioituja on 300 000. Perustaitopuutteita on etenkin koulutuksen ja työelämän ulkopuolisilla nuorilla, työttömillä, Suomeen muualta muuttaneilla sekä yli 55-vuotiailla. Maakatsaus suosittelee, että perustaitoihin kiinnitetään jatkossa Suomessa enemmän huomiota. Tarvetta olisi tunnistaa perustaitopuutteet entistä paremmin esimerkiksi ammatillisessa koulutuksessa ja työ- ja elinkeinotoimistoissa. Aikuisten perustaitojen kohentamisessa parhaita tuloksia saadaan, kun niitä kehitetään yksilöllisesti esimerkiksi osana aikuiskoulutusta tai työpaikalla. Lisäksi koulutukseen olisi kannustettava juuri niitä aikuisia, joiden taidoissa olisi eniten parannettavaa.

Kivisen ja tutkijatovereiden (Kivinen ym. 2016) tutkimuksen mukaan suomalaisten osaaminen on kuitenkin parempaa kuin maaraportissa on arvioitu. Heidän arvionsa mukaan perustaidoiltaan heikkoja aikuisia olisi arviolta 70 000–100 000 henkeä; kolmisen prosenttia työikäisestä väestöstä. Tarvetta olisi erityisesti selvittää, mihin ryhmiin perustaitopuutteet kohdentuvat.

## **Keitä ovat koulutuksessa aliedustetut ryhmät?**

Koulutuksessa aliedustettuina ryhminä pidetään etenkin työttömiä ja työläistäustaisia miehiä, luku- ja numerotaidoissa ongelmia kokevia, ilman ammattitutkintoa olevia, etnisiä ja kielellisiä vähemmistöjä, ikääntyneitä henkilöitä (yli 55-vuotiaat), erityistä tukea tarvitsevia ja vammaisia henkilöitä sekä rikostaustaisia henkilöitä. (McGivney 1996.)

Terveys 2000 -tutkimuksessa kouluvaikeuksia kokeneilla nuorilla aikuisilla oli muita nuoria alhaisempi koulutustaso. Lastensuojelutaustaisilla nuorilla on niin ikään matala koulutus (Ristikari ym. 2016). Myös rikostaustaisilla henkilöillä on usein muita alhaisempi koulutustausta sekä erilaisia oppimisen vaikeuksia (esim. Koski & Miettinen 2007).

Vakavat mielenterveysongelmat puhkeavat usein nuorilla aikuisilla koulutuksen aikana. Työkyvyttömyyseläkkeellä olevista nuorista aikuisista kolmanneksella ei ollut ammatillisista tutkintoa (Ahola ym. 2014). Kansainvälisesti on kehitetty erilaisia tuetun opiskelun ohjelmia (ks. tarkemmin Korkeamäki ym. 2015). Tuetun opiskelun tarvetta on nähty olevan myös lastensuojelu- ja rikostaustaisilla nuorilla aikuisilla.'

Oppimisvaikeuksien yhteydessä merkityksellisiä tilanteita ovat työelämän erilaiset murrosvaiheet, joissa esimerkiksi työttömyys tai työkykyongelmat vaativat uudelleen kouluttautumista (Korkeamäki 2010). Työssä käyvien perustaito- tai oppimisvaikeuksista ei ole juurikaan tutkimusta eikä niitä ole sisällytetty esimerkiksi työolotutkimuksiin. Tutkimuksissa on kuitenkin viitteitä siitä, että oppimisvaikeudet vaikuttaisivat tietyille aloille hakeutumiseen (Taylor & Walter 2003; Korkeamäki & Korkiala 2016).

Ilman koulutusta olevat aikuiset tunnistavat kouluttautumisen tarpeen ja tutkintotodistukset omien työmahdollisuuksien lisäämiseksi (Kosonen 2016; Korkeamäki ym. 2010). Kriittisesti suhtaudutaan sellaiseen koulutukseen, johon joudutaan pakotettuna ja joka koetaan nöyryyttävänä. Myös opintojen organisointia ja laatua on kritisoitu. Työmarkkinoille kiinnittymisen nähtiin vähentävän kouluttautumisen tarvetta. (Kosonen 2016.)

## **Miten tukea nuorten ja aikuisten kouluttautumista?**

Erityisesti korkeakouluissa on toteutettu opiskelujen esteettömyyteen ja saavutettavuuteen tähtääviä hankkeita. Lisäksi korkeakouluissa on toteutettu opintojen aloitusvaiheeseen ja viivästyneiden opintojen loppuun saattamiseen suunnattuja hankkeita. Läpäisyn tehostamishankkeet ja erityisopetuksen kehittäminen painottuvat toisen asteen ammatilliseen koulutukseen. Ammatillisen koulutuksen läpäisyn tehostamisohjelma on Opetushallituksen rahoittama hankekokonaisuus, jonka päämääränä on vähentää koulutuksen keskeyttämistä ja parantaa ammatillisen koulutuksen läpäisyastetta tukemalla erityisesti niitä opiskelijoita, joiden keskeyttämislähtöisyys on tavanomaista suurempi ja jotka ovat sen vuoksi vaarassa syrjäytyä koulutuksesta ja yhteiskunnasta. Keskeistä toiminnassa on ollut ryhmäytämisen tukeminen, rästien, poissaolojen ja suoritusten seuranta ja nopea puuttuminen sekä ammatitaitoa täydentävien tutkinnon osien (ATTO) opiskelussa saatu tuki. (Koramo & Vehviläinen 2015.) Läpäisyn tehostamisohjelman pidempikestoisia vaikutuksia ei vielä tässä vaiheessa voi luotettavasti arvioida (Ahola ym. 2015).



Osittain tai kokonaan perusopetuksen yksilöllistetyn oppimäärän suorittaneet erityisopetuksen oppilaat aloittavat toisen asteen opinnoissa muita myöhemmin, keskeyttävät opintonsa ikätovereita useammin ja työllistyvät heikommin neljän vuoden seurannassa. Huomiota on kiinnitetty myös erityisopetuksen alueelliseen eriarvoisuuteen. (Kirjavainen & Pulkkinen 2013.) Opintoihin hakeutumisen ongelmina on nähty puutteellinen opintojen ohjaus. Lisäksi on kiinnitetty huomiota siihen, että erityistä tukea tarvitsevia nuoria ohjataan hakemaan tiettyille aloille ammatilliseen koulutukseen huomioimatta nuoren omia kiinnostuksen kohteita (Jauhola & Vehviläinen 2015; Niemi ym. 2010). Vaikka lukiodien erityinen tuki on kohentunut, lukioissa ei ole edelleenkään mahdollista saada erityisopetusta. Lukiolaisten liiton selvityksen mukaan lukiolaisista 90 prosenttia näkisi erityisopetuksen kuitenkin tarpeellisena (Vesanen ym. 2009).

Ammatillista erityisopetusta on enimmäkseen kehitetty ESR-hankkeina. Sen lisäksi kehittämistyötä on tehty Opetushallituksen myöntämässä valtionavustushankkeissa sekä osana oppilaitoksen perustyötä. Kehittämistoiminta on koskenut erityisesti erityisopetuksen tavoitteellista koordinoitua ja lisäresursoitua, yhteistyötä muun muassa työpajojen ja etsivän nuorisotyön kanssa sekä mielenterveysongelmia kokevien nuorten tukemista. Monissa hankkeissa on kehitetty työelämäyhteistyötä ja työpaikalla tapahtuvaa oppimista. (Jauhola & Miettinen 2012.)

Aikuisten ohjausta on kehitetty erityisesti ESR-rahoituksella. Osuvuutta ja kysyntälähtöisyyttä aikuisopiskeluun tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden (TNO-palveluiden) valtakunnallista ESR-rahoitteista kehittämissuunnitelmaa toteutettiin työ- ja elinkeinoministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnoimana vuosina 2007–2013. Hankkeen arvioinnissa tuotiin esille ministeriöiden ja muiden TNO-toimijoiden (esim. OPH, THL, AVI, ELY) tiiviimmästä yhteistyöstä TNO-asioissa. Arvioinnin mukaan kaikkien saatavilla olevat, tasa-arvoiset ja asiantuntevat TNO-palvelut voidaan varmistaa vasta, kun lainsäädäntö siihen velvoittaa. Erityisesti nostetaan esille ne kohderyhmät, jotka eivät ole oppilaitosten tai TE-palvelujen piirissä. Nykyjärjestelmä suosii aktiivisia ja opiskelusta kiinnostuneita. Myös sähköisten palveluiden kehittämiselle nähdään tarvetta, mutta niitä tulisi kehittää henkilökohtaisen ohjauksen rinnalla. (Kuntoutussäätiö 2013.)

**ESR-ohjelmakaudella 2014-2020** kehitetään toimintalinja Koulutus, ammattitaito ja elinikäinen oppiminen -toimintalinja 4:n hankkeissa (ESR) on tavoitteena lisätä kaikkien ikäryhmien yhtäläisiä mahdollisuuksia elinikäiseen oppimiseen virallisen ja epävirallisen sekä arkioppimisen puitteissa, kohentaa työvoiman tietoja, ammattitaitoa ja pätevyyttä sekä edistää joustavia koulutuspolkuja muun muassa ura-ohjauksen ja hankittujen pätevyyksien hyväksynnän avulla. Hankkeissa kehitetään koulutuksesta koulutukseen tai työelämään siirtymistä tukevia menetelmiä ja palveluita sekä lisätään koulutuksen ja työelämän vuorovaikutusta mm. oppisopimuskoulutuksella ja opiskelijoiden työelämävalmiuksia parantamalla. Hankkeissa kehitetään erityisryhmien perustaitoja, koulutusvaihtoehtoja ja koulutuksessa aliedustettujen ryhmien koulutukseen osallistumista. Lisäksi hankkeissa kehitetään aikuiskoulutuksen ennakointimenetelmiä ja parannetaan kasvu- ja rakennemuutosalojen tarpeet huomioiden koulutustarjonnan osuvuutta, Hankkeilla pyritään myös tukemaan työssä olevien miesten ja naisten osaamisen ja ammattitaidon parantamista. (Kestävä kasvua ja työtä 2014-2020, 44-47.)



Erilaiset yksilö- ja ryhmäohjaukset näyttäisivät lisäävän koulutushalukkuutta ja mahdollisesti myös koulutukseen osallistumista (Rinta-Jouppi 2012; Korkeamäki ym. 2010). Aikuisten oppimisvaikeuksiin suunnatuissa hankkeissa (esim. Lukineuvola, Opi oppimaan) työssäkäyvät ovat olleet yksi merkittävä ryhmä, jotka ovat hakeutuneet oma-aloitteisesti aikuisten oppimisvaikeuksiin suunnattuihin palveluihin (Ala-Kauhaluoma ym. 2008; Korkeamäki ym. 2010). Tällaista hakevaa toimintaa rahoitetaan kuitenkin tyypillisesti projektimaisesti eikä hyviäkään käytäntöjä ole saatu täysin juurrutettua osaksi normaalitoimintaa. Samalla kun tietämys aikuisten oppimisvaikeuksista on lisääntynyt, resursseja on myös leikattu (Räty 2016). Erilaisten kehittämishankkeiden ohella opetus- ja kulttuuriministeriöllä on ollut määräaikaista ohjelmia, jotka on suunnattu aikuisille, joilla on matala peruskoulutus. Noste-ohjelma oli käynnissä vuosina 2003–2009. Osana nuorisotakuuta käynnistettiin nuorten aikuisten osaamisohjelma (NAO 2016) ja hieman myöhemmin aikuisten osaamisperustan vahvistaminen. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö on käynnistänyt ESR-rahoitteisen Taito-ohjelman, jonka tavoitteena on tukea aikuisten lukemisen, kirjoittamisen ja tietoteknisen ongelmaratkaisun perustaitoja

Ilman perusasteen jälkeistä tutkintoa suunnatuille olevien ohjelmien on nähty vaikuttavan aikuisten tuen kehittämiseen. Myös kokemukset hakevasta toiminnasta ovat olleet hyviä. (Kosonen & Pitkänen 2009.) Kansainvälisten tutkimusten valossa myös oppivelvollisuuden pidentäminen näyttäisi olevan tehokas keino pidentää työuria (ks. tarkemmin Pekkarinen 2014; Huttunen & Pekkarinen 2016).

Vakiintuneista koulutusmalleista työvoimakoulutus on havaittu toimivaksi työpoliittiseksi toimenpiteeksi. Sen ongelmina pidetään koulutuksen kohdentumista niille, joilla on ennestään jo koulutusta. (VTV 2011.) Myös ammatillisena kuntoutuksena toteutettu koulutus vaikuttaisi toimivalta erityisesti taloudellisen toimeentulon turvaamisen osalta, joskin tutkimusta siitä on vähän (Kosonen 2016). Työeläkelaitosten uudelleen koulutusta koskevassa tutkimuksessa esitetään kuitenkin, että koulutus tulisi suunnitella sopivaksi kuntoutujan terveydelle ja elämäntilanteelle (Grönfors & Forma 2003).

### 5.2.7 Yhteenveto

Katsauksen perusteella voidaan hahmotella seuraava ”määritelmä” koulutuksen funktiolle työurien pidentämisen näkökulmasta. Yksilöiden työurien tukirakenteena koulutus tarjoaa ennen kaikkea osaamiseen liittyvää palvelua, mutta ei pelkästään työelämän tarpeista lähtien vaan myös laajemmin yhteiskunnan, kansalaisuuden, alueellisista ja yksilöllisistä tarpeista. Toisin sanoen työurien pidentämisen viitekehys voidaan nähdä työelämän tarpeisiin vastaamista laajemmin prosessina, jossa pyritään integroimaan työuran aikana eri sektorit ylittäen yhteiskunnan, työmarkkinoiden ja yksilön tarpeita, ja jossa tehtävässä koulutusjärjestelmä edustaa keskeistä asiantuntija-, koordinaatio- ja ohjausinstituutiota. Sen perustuksiin kuuluu tärkeä kasvatusideologinen elementti, joka ylipäättään legitimoii valtiollisen koulutusjärjestelmän olemassaolon.

2000-luvun kehitystendenssit olivat tämän määrittelyn näkökulmasta olleet ristiriitaisia. Työurien pidentämiselle rakennettiin tarkoituksenmukaisia institutionaalisia puitteita, joissa voitiin huomioida osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen, ohjaus, valinnanmahdollisuudet, työelämälähtöisyys ja niin edelleen. Institutionaalisen koulutuksen perusta oli kuitenkin selvästi

heikkenemässä, samoin koulutuksen kannattavuus työllisyysmielessä ja yhteiskunnallinen tuki. Toinen kysymys oli, missä määrin näitä puitteita on pyritty hyödyntämään työurien pidentämismielessä. Niin oppimistulosten heikkeneminen, koulutustason laskeminen sekä rakenteellisen työttömyyden pysyvyys ovat merkkejä siitä, että koulutuksen tavoitteet eivät ole täysimääräisesti toteutuneet. Myös EU-komissio on tästä jatkuvasti muistuttanut.

Toisaalta sisällöllisesti ja uudistusmielessä on ollut tarkoituksenmukaista, että koulutuspoliittinen näkökulma on laajentunut, ja että sitä pyritään kehittämään kansainvälisessä kontekstissa, aiempaa voimakkaammin myös talouspolitiikan välineenä. Ongelmat taas liittyvät ennen kaikkea koulutuksen johtamiseen ja kansalliseen koulutuspoliittiseen ohjaukseen. Työurien pidentäminen ei ole eksplisiittisesti koulutuksen kehittämiseen kytkeytyvä käsite, eikä siitä ole kansallisella tasolla olemassa tarkoituksenmukaista määrittelyä. Päinvastoin, tämän tyyppisistä määrittelyistä on katsauksen perusteella pyritty selvästi eroon, ja tämän myötä koulutuksen kehitystä leimaa moneen suuntaan hajautuminen. Koulutuksen arviointikulttuuri on samanaikaisesti systematisoitunut heijastaen juuri tällaista hajautumista moneen suuntaan, jota entisestään hajaannuttavat kansainväliset arviointikriteerit ja -näkökulmat.

Työurien pidentämisen näkökulmasta myönteistä on 2000-luvulla edennyt koulutuksen ”strategistuminen”. Koulutusprosessien lisääntynyt laadunvarmistus ja sidosryhmäyhteistyö ovat olleet yleisesti ottaen myönteisiä trendejä. Tähän liittyen erityisesti ammatillisen aikuiskoulutuksen kysyntälähtöisyyden kehittyminen, ohjaukseen panostaminen ja laajempi henkilökohtaistaminen sekä hakevan toiminnan mukaantulo lisäävät koulutuksen mahdollisuuksia tukea laajan väestön työurien rakentumista muuttuvassa maailmassa.

Koulutuksen institutionaalisen perustan haurastuminen muodostaa kuitenkin haasteen tasa-arvoiselle ja uranaikaiselle työurien koulutukselliselle tukemiselle. Koulutuksen rahoituskriteerien painottuminen työllisyysvaikuttavuuteen jatkossa yhä enemmän muodostaa ongelman heikossa työmarkkinatilanteessa ja taloudellisessa suhdanteessa, eikä sinänsä ratkaise kohtaanto-ongelmaa. Koulutus on selkeästi tilanteessa, jossa ainoastaan osallistumalla yhteistoiminnalliseen kehittämiseen voidaan ratkoa pullonkauloja, jotka liittyvät irtisanottujen uudelleen koulutukseen ja työllistämiseen, pitkäaikaistyöttömien palauttamiseen työmarkkinoille ja nuorten ja esimerkiksi mielenterveysyistä työmarkkinoiden ulkopuolelle jäävien tilanteeseen. Koulutuksen ja yhteiskunnan reformit ovat olleet EU-näkökulmasta oikean suuntaisia, mutta niitä ei ole pidetty sellaisenaan vielä riittävinä.

Kansainvälisestä näkökulmasta huomiota on kiinnitetty erityisesti hyviin oppimistuloksiin. Samalla voidaan kuitenkin kysyä, millä tavalla hyvä kouluoppiminen siirtyy paitsi työelämään ja työmarkkinoille myös yhteiskunnalliseen toimintaan, yrittäjyyteen ja aktiivisuuteen ylipäätään. Koulutuksen suosio ja asema yhteiskunnassa eivät ole vahvistuneet enää viime vuosina, ja näihin kysymyksiin vastauksia on pohdittava kokonaisstrategisemmasta näkökulmasta.

Oppilaitoskohtaisten arviointien ja paikallisen tason päätöksenteon korostuessa koulutuksen ja työmarkkinoiden välinen kuilu on vaarassa laajentua päinvastaisesta tavoitteesta huolimatta. 2000-luvun koulutusta leimaa eräistä poikkeuksista huolimatta yleisesti keskittyminen yksilöihin, koulutuksen markkinointiin ja koulutusjärjestelmän sisäisten suhteiden kehittämiseen, kuten viimeisimmässä ammatillisen koulutuksen reformissa. Sen sijaan tarvittaisiin koulutusta ja työmarkkinoita integroivia projekteja, joissa koulutuksesta tulisi rakenteellisempi osa työelämän käytäntöjä ja edustaisi kokonaisvaltaisemmin tietoon, osaamiseen ja ammat-

titaitoon kytkeytyviä toimintamalleja. Tällä hetkellä näyttää monien esimerkkien valossa siltä, että koulutuksesta on tullut pikemminkin kauppatavaraa, jota tuotteena pyritään hiomaan (sekä markkinoiden että valtion suuntaan) samalla kun elinkeinoelämälle koulutuksesta on muodostunut yhä enemmän taakka ja kuluerä, johon ei välttämättä haluta enää investoida. Yhtenä työurien pidentämisen kannalta potentiaalisena esimerkkinä voidaan pitää koulutuksen henkilökohtaistamisen rinnalla työtehtävien henkilökohtaistamista, joka tapahtuu työelämän käytännöissä koulutusjärjestelmän monitasoisella tuella.<sup>13</sup> Tässä on kyse määritelmän mukaisesta pitkäjänteisestä yksilön, työelämän ja yhteiskunnan tarpeiden samanaikaisesta integraatiosta. Myös (tulevaisuudessa) ennakoitotoiminta, jossa eri sidosryhmät puhuvat muutoksista ja ennakoinneista omasta lähtökohdastaan dialogisesti, edustaa tämän tyyppistä integratiivista toimintaa.<sup>14</sup> Rakenteena tämän tyyppistä toimintaa edustivat osaltaan myös esimerkiksi ammatillisen koulutuksen opettajien työelämäjaksot (Frisk 2012). Näihin esimerkkeihin kytkeytyvä tarpeiden integraatio on koulutuksen edustamaa ydinvälineistöä, mutta siihen perustuva kehittämisen tavoitteenasettelu ei näytä helposti sopivan vallitsevaan liberalistiseen poliittiseen ideologiaan.

Koulutusjärjestelmän uudistaminen jatkuu tulevaisuudessa voimakkaana. Uudistuspainee kumpuavat sekä koulutuksen sisäisestä keskustelusta että kansainvälisesti vaikuttuneesta yhteiskuntapolitiikasta. Koulutus on samanaikaisesti enemmän sekä taloudellisen kehityksen työväline että yksilö- ja yhteisötason muutosproblematiikan ratkaisija. Hyviä esimerkkejä tämän kaksoisroolin toteuttamisessa ovat olleet valtakunnallinen ja alueellinen osaamisen ennakoitotoiminta sekä ammatillisten näyttötutkintojen henkilökohtaistamishankkeet. Näiden myötä on kerätty kokemusta yhteiskehittämisen toimintatavoista. Ongelmana on näistä kokemuksista yleistäminen ja hyvien toimintakäytäntöjen laajentaminen eli ns. mittakaavaongelma (Cohen & Ball 2006).

---

13 Opetusalan edustajan sähköinen tiedoksianto, 27.7.2016.

14 Opetushallituksen edustajan haastattelu, 25.11.2016.

# TYÖURIEN PIDENTÄMISEN TILANNE JA KEINOT ERI KOHDERYHMILLE

## 6 NUORISOTAKUUN TOTEUTUMINEN

Tutkimustehtävänä on selvittää, miten nuorisotakuun sosiaalipoliittiset tavoitteet ovat toteutuneet sekä antaa suosituksia nuorisotakuun kehittämiseen. Näitä tarkastellaan kouluttautumisen ja työelämään osallistumisen sekä terveys- ja kuntoutuspalveluiden tarpeen ja saatavuuden välityksellä. Arvioinnissa huomioidaan myös hallituksen kärkihankkeen suunnitellut toimet nuorisotakuun kehittämiseksi.

### 6.1 Tilannekatsaus

#### 6.1.1 Nuorten työstä ja koulutuksesta syrjäytymiseen vaikuttavat tekijät

*Työstä ja koulutuksesta syrjäytyminen (NEET-nuoret)*

Työelämästä syrjäytymisestä puhuttaessa puhutaan hyvin usein nuorista. Nuorten syrjäytymistä tarkastellaan poikkeavan käyttäytymisen ohella myös olemisena hyvinvointivaltiolla kuuluvien integraatiotehtävien ulkopuolella sekä kasvatustieteen näkökulmasta normaaliina pidettävästä kasvusta ja kehityksestä syrjäytymiseksi (Lämsä 2009). Syrjäytymisen katsotaan uhkaavan erityisesti, jos perusasteen jälkeistä koulutusta ei läpäistä tai siirtymä koulutuksesta työelämään ei onnistu. Kansainvälisesti työelämän ja koulutuksen ulkopuolella oleviin nuoriin kiinnitetään yhä enemmän huomiota ja heihin on alettu viitata käsitteellä NEET (Not in Education, Employment or Training), jolla kuvataan työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevia nuoria.

Suomessa NEET-nuoria oli vuonna 2014 13 prosenttia kaikista 15–29-vuotiaista nuorista (OECD 2016). NEET-nuorten osuus kasvoi kaksi prosenttiyksikköä vuodesta 2005, jolloin heitä oli 11 prosenttia koko ikäluokasta. Muihin OECD-maihin verrattuna ei-opiskelevia työttömiä 15–29-vuotiaita nuoria on Suomessa suhteellisen vähän. Vertailu maiden välillä on tosin haastavaa erilaisista tilastointitavoista johtuen. OECD:n NEET-indikaattori esittää työn, koulutuksen tai työhön johtavien toimenpiteiden ulkopuolella olevien nuorten osuutta koko ikäluokasta. (OECD 2016.)

OECD:n raportissa on arvioitu, että taloudellinen taantuma on vaikuttanut vahvasti suomalaisten nuorten tilanteeseen. Suomessa NEET-nuorten osuus on myös korkea. (OECD 2016.) Suomalaiset tutkijat ovat arvioineet, että Suomessa NEET-nuorten osuus on kuitenkin alhaisempi kuin kansainvälisissä vertailuissa. NEET-statusta pidetään kuitenkin hyvänä syrjäytymisen indikaattorina, kunhan huomioidaan sen pitävän sisällään erilaisia ryhmiä. Satunnainen ja lyhytaikainen työn ja koulutuksen ulkopuolisuus ei sinällään vielä merkitse kohonutta syrjäytymisriskiä, mutta tilanteen pitkittyessä syrjäytymisriski kasvaa. Näyttää myös siltä, että lyhytaikainenkin koulutukseen osallistuminen on eduksi. Toisaalta lyhytaikainenkin

NEET-status on yhteydessä mielenterveysongelmiin ja toimeentulotuen käyttöön (Larja ym. 2016; Asplund & Vanhala 2016).

Eriyisenä riskiryhmänä pidetään niitä nuoria, jotka eivät jatka opintojaan välittömästi peruskoulun jälkeen (Asplund & Vanhala 2016). Koulutuksen läpäisyä koskevassa seurannassa havaittiin, että ne nuoret, jotka eivät jatkaneet ollenkaan opintojaan peruskoulun jälkeen, olivat viiden vuoden seurannassa useimmiten työn ja koulutuksen ulkopuolella (Aho & Mäki-aho 2014).

Suomessa nuorten miesten osuus on herättänyt paljon huolta. Kansainvälisesti NEET-status kohdistuu kuitenkin useammin naisiin naisten hoivavastuiden vuoksi (OECD 2016). Myöskään Suomessa sukupuolijakauma ei ole niin yksinkertainen kuin on esitetty (Asplund & Vanhala 2016). NEET-statusta pidetään kuitenkin hyvänä syrjäytymisen indikaattorina, kunhan huomioidaan sen pitävän sisällään erilaisia ryhmiä. Asplund ja Vanhala (2016) arvioivat NEET-nuorten osuudeksi korkeintaan 10 prosenttia ikäluokasta.

#### *Mitä on syrjäytymisen taustalla?*

Syrjäytymisellä viitataan yleisimmin prosessiin, johon vaikuttavia riskitekijöitä ovat vanhemmuuden puute, irrallisuus koulukulttuurista, putoaminen koulutuksen ja/tai työmarkkinoiden ulkopuolelle ja elämänhallinnan ongelmat. Se ilmenee elämänvalintoja kaventavana ulkopuolisuuksena yhteiskunnan valtavirrasta, instituutioista ja/tai ihmissuhteista, ja nuorten mielestä syrjäytyminen liittyykin ennen kaikkea yksinäisyyteen (Törrönen & Vornanen 2002). Jyrki Kataisen hallituksen kaudella yksi hallituksen kärkihankkeista oli nuorisotakuu, jonka tarkoituksena on torjua nuorten syrjäytymistä. Nuorten työllistämisellä on keskeinen merkitys työurien pidentämisessä.

Terveys 2000 -tutkimuksessa itseään työkykyisenä pitävien 19–29-vuotiaiden nuorten aikuisten osuus oli 95,7 prosenttia. Osin työkykyisenä itseään piti 4 prosenttia ja vain puoli prosenttia piti itseään täysin työkyvyttömänä. Itsearvioitu työkyvyttömyys oli kuitenkin yleisempää kuin eläketilastojen osoittama työkyvyttömyyseläkeläisten väestöosuus. Työttömät nuoret pitivät itseään harvemmin työkykyisenä kuin työssä olevat ja opiskelijat. Myös koulutuksella oli vaikutusta: Pelkän perusasteen koulutuksen saaneista naisista 82 prosenttia piti itseään täysin työkykyisenä, kun korkea-asteen suorittaneilla naisilla luku oli 97 prosenttia. Miesten kohdalla ero oli hieman pienempi. (Gould ym. 2005.)

Suomessa on viime vuosina toteutettu useita seurantatutkimuksia, jotka osoittavat, että koulutuksen keskeytyminen on yhteydessä syrjäytymisriskiin. Monissa keskeyttämisestä koskevissa tutkimuksissa kuitenkin korostetaan, että yhteys ei ole mitenkään yksiviivainen. Tutkimukset ovat keskittyneet etenkin ilman perusasteen jälkeistä koulutusta oleviin, joita pidetään syrjäytymiskeskustelun kovana ytimenä (esim. Myrskylä 2012). Käytännössä suurin osa jatkaa toisen asteen koulutukseen, mutta osa putoaa koulutuksen ja työelämän ulkopuolelle. Iän myötä kouluttautumisen todennäköisyys laskee (Myrskylä 2012; Ilmakunnas ym. 2015).

Suurin osa vuonna 2001 toisen asteen opintonsa aloittaneista ja sittemmin keskeyttäneistä oli työuralla kymmenen vuoden seurannassa. Merkittävä osa toisen asteen opintojen keskeyttäneistä on kuitenkin työvoiman ulkopuolella ilman, että rekistereissä on tietoa heidän tosiasiallisesta tilanteestaan. (Aho & Mäki-aho 2014.) Osalla opintonsa keskeyttäneistä on taustallaan useampia keskeytyksiä (Asplund & Vanhala 2014).

Koulutuksesta ja työstä syrjässä olevilla nuorilla aikuisilla on muita nuoria useammin matala koulutus ja pitkäkestoisia terveysongelmia (Ahola ym. 2014; Aaltonen ym. 2015). Työttömät ja työkyvyttömät nuoret aikuiset kärsivät kokopäivätyössäkäyviä useammin yksinäisyydestä (Parkkinen ym. 2016). Myös laadullisissa tutkimuksissa on noussut esille mielenterveysongelmien ja oppimisvaikeuksien merkitys koulutuksen ulkopuolelle jäämisessä (esim. Souto 2013, Lavikainen 2014; Korkeamäki ym. 2015). Nuorten aikuisten osaamisohjelmaan (NAO) liittyvässä selvityksessä nuorten aikuisten koulutuksen aloittamisen esteeksi nousivat etenkin terveysongelmat, opiskeluvaikeudet ja riittämätön oma-aloitteisuus (Heinonen 2014).

Osittain tai kokonaan perusopetuksen yksilöllistetyn oppimäärän suorittaneet erityisopetuksen oppilaat aloittavat toisen asteen opinnoissa muita myöhemmin, keskeyttävät opintonsa ikätovereita useammin ja työllistyvät heikommin neljän vuoden seurannassa. (Kirjavainen & Pulkkinen 2013.) Myös erilaisten oppimisvaikeuksien tiedetään vaikuttavan koulutuksen pituuteen ja työhön kiinnittymiseen, sillä useilla elämänalueilla lapsuuden ja nuoruuden aikaisten oppimisvaikeuksien vaikutuksia ei kyetä täysin kompensoimaan. (Lavikainen ym. 2006, 402; Stein ym. 2011.) Koulutus on myös yhteydessä lukemisen, numerotaidon ja tietoteknisen ongelmaratkaisun perustaitoihin. Noin 600 000 suomalaisella on arvioitu olevan siinä määrin heikot perustaidot lukemisessa ja numerotaidoissa, että ne vaikeuttavat arjessa selviytymistä, kouluttautumista ja työllistymistä. Heikkoihin perustaitoihin liittyy myös matalampi tulotaso ja työllisyys. Koulutuksen ja työelämän ulkopuolella olevista nuorista aikuisista 40 prosentilla on heikot perustaidot. Heikot perustaidot korostuvat myös pitkäaikaissairailla ja vammaisilla henkilöillä. (Malin ym. 2013; Musset 2015.)

Ilman perusasteen jälkeistä koulutusta olevalla nuorella miehellä on kuusinkertainen työttömyysriski lukiokoulutukseen verrattuna. Koulutuksella havaittiin olevan itsenäinen merkitys, kun huono-osaisuus vakioitiin. (Sipilä ym. 2011.) Peruskoulutuksen puutteiden paikkaaminen sekä työhön kiinnittymisen edistäminen ja tukeminen ovat nuorten työkyvyn turvaamisen kulmakiviä (Seitsamo ym. 2006, 254). Keskeistä on tukea nuorten työkykyä ehkäisemällä mielenterveydellisiä työkyvyttömyyden syitä ja vahvistamalla nuorten työhön kiinnittymistä. Muita nuorten työurien pidentämiseen vaikuttavia toimia ovat terveyden edistäminen, tuen tarjoaminen vaikeasti työllistyville ryhmille sekä osaamiseen ja johtamiseen panostaminen kaikissa työuran vaiheissa. (Kauppinen ym. 2012, 19.) Työttömyyden pitkittyminen vaikuttaa nuorten käsityksiin työllistymisen mahdollisuuksista. Työllistyminen ilman aiempaa työkokemusta on hankalaa vaikeassa työmarkkinatilanteessa eikä kouluttautumisen nähdä aina suojaavan työttömyyskokemuksilta. Työelämän vaatimukset voivat tuntua liian suurilta suhteessa omiin voimavaroihin ja terveyteen. (Kokkonen ym. 2016.)

Yhtenä keskeisenä NEET-nuoriin kohdistuvana interventiona pidetään koulutuksen keskeyttämisen ehkäisyä. Tutkimusten mukaan koulutuksen keskeyttämisen taustalla on useita, pitkäkestoisia riskitekijöitä. Näiden ehkäisemiseksi tarvitaan eri toimijoiden välistä yhteistyötä (oppilaitos, sosiaali- ja terveydenhuolto sekä TE-palvelut), hyvää yhteistyötä vanhempien kanssa, vapaa-ajan toimintaa, mentorointia ja tuutorointia. Myös nopea poissaoloihin puuttuminen on havaittu tehokkaaksi toimenpiteeksi. Varhaiset interventiot koulutuksen keskeyttämiseksi ovat luonteeltaan universaaleja, kun taas myöhemmässä vaiheessa tarvitaan mahdollisimman räätälöityjä ja kohdennettuja toimenpiteitä. (OECD 2016; Lyche 2010.)

### *Ohjaus-, terveys- ja kuntoutuspalveluiden tarve ja saatavuus*

Opintoihin hakeutumisen ongelmina on nähty puutteellinen opintojen ohjaus. Lisäksi on kiinnitetty huomiota siihen, että erityistä tukea tarvitsevia nuoria ohjataan hakemaan tietyille aloille ammatilliseen koulutukseen huomioimatta nuoren omia kiinnostuksen kohteita (Jauhola & Vehviläinen 2015; Niemi ym. 2010). Nuorisosiaintoimen vastuuhenkilölle tehdyn selvityksen mukaan 58 prosenttia koki TE-toimistojen ammatinvalinnanohjauksen nuorille puutteellisena (Kallio-Ahola ym. 2013).

Nuorten työmarkkinaoikeutta ja koulutukseen hakeutumista käsitelleessä selvityksessä nuoret itse ehdottivat tehostettua henkilökohtaista ohjausta koulutukseen hakeutumattomien nuorten tueksi. Selvityksen mukaan opintonsa keskeyttäneistä nuorista (verkkokysely, n=816) vain kolmasosalla oli mielessä opintoala, jolle hakeutua seuraavaksi. Opintonsa keskeyttäneillä oli muita nuoria useammin sattumanvaraisesti valittu koulutusala eikä tietoa koulutuksen sisällöstä. Selvityksessä nostettiin esille opintoihin hakeutumista vaikeuttavina tekijöinä terveydelliset syyt, oppimisvaikeudet, koulukiusaaminen, maahanmuuttajatausta sekä vaikeus löytää itselle sopivaa ammattialaa. Vuonna 2012 valmistuneen selvityksen mukaan nuoren yksilöllistä tilannetta ei aina huomioida, kun tehdään päätöksiä työmarkkinatuen epäämisestä. (Aho ym. 2012.) Tulottomien nuorten määrä on kasvanut nuorten työmarkkinatuen ehtojen rajaamisen myötä. Tällä hetkellä ei kuitenkaan riittävästi tiedetä, mihin ryhmiin sanktiot erityisesti kohdentuvat. (Esim. Honkanen 2011.)

Nuorten elämäntilanne vaikuttaa myös siihen, mitä terveyspalveluita heille on tarjolla. Työn ja koulutuksen ulkopuolisille nuorille kohdentuvat esimerkiksi työttömien terveystarkastukset, joskin näiden toteutuksessa näyttäisi olevan alueellisia eroja (Juvonen-Posti & Pensola 2016). Myös asiantuntijahaastatteluissa nostettiin esille alueelliset erot palveluiden järjestämisessä ja työttömien terveystarkastuksiin liittyvät ongelmat.

Opiskelijoista yliopisto-opiskelijoilla on kattavin terveydenhuolto. Toisella asteella parhaiten on tarjolla terveydenhoitajan palveluita. Eniten ongelmia on lääkäripalveluiden ja psykologipalveluiden saatavuudessa. Esimerkiksi psykologipalveluja on heikoiten tarjolla ammatillisissa oppilaitoksissa opiskelevilla nuorilla, joista vain 47 prosentilla on käytössään psykologipalveluja. (Kanste ym. 2016; ks. myös AVI peruspalvelukysely kunnille 2015.) Koulutuksen ja työelämän ohella kuntoutus on yksi nuorisotakuun keskeisistä sisällöistä. Terveys 2000 –aineistossa ammatillista kuntoutusta oli viimeisen 12 kuukauden aikana saanut 18–29-vuotiaista miehistä 0,7 prosenttia ja naisista 0,6 prosenttia. Ammatinvalintaa tukevaa kuntoutusta koki tarvitsevansa miehistä 3,1 prosenttia ja naisista 4,9 prosenttia. Muuta kuntoutusta oli saanut miehistä 2,2 prosenttia ja naisista 1,9 prosenttia. Muuta kuntoutusta koki tarvitsevansa miehistä 6,2 prosenttia ja naisista 7,1 prosenttia. Pelkän perusasteen suorittaneet nuoret aikuiset kokivat eniten kuntoutustarvetta. Kuntoutuksen saaminen ja tarve oli nuorilla vähäisempää kuin 30–44-vuotiailla. (Sainio ym. 2005.)

Kuntoutuksen saamista on tutkittu vuoden 1987 ikäluokalla vuosina 1987–2012. Tässä aineistossa Kansaneläkelaitoksen järjestämää kuntoutusta sai 6,2 prosenttia ikäluokasta. Myönteisen päätöksen ammatillisesta kuntoutuksesta sai 2,3 prosenttia ikäluokasta. Yleisin ammatillisen kuntoutuksen muoto oli ammatillinen koulutus, mikä tarkoittaa myönteistä kuntoutusrahapäätöstä koulutuksen ajaksi. Yleisin nuorten kuntoutusmuoto oli kuntoutuspsykoterapia. (Törmäkangas ym. 2015.)

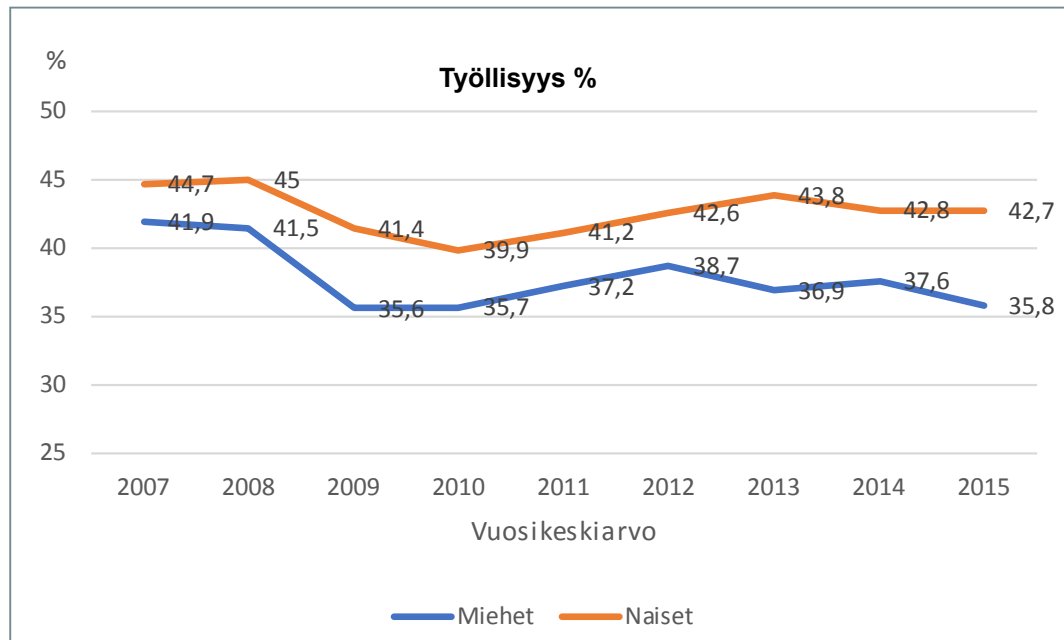


## 6.1.2 Nuorten työllisyyden ja työttömyyden kehitys

Nuorten työllisyysaste on poikkeuksetta muuta työikäistä väestöä pienempi johtuen opiskeluvien nuorten suuresta määrästä. Nuorilla miehillä myös varusmiespalvelus ja erityisesti naisilla pitkät perhevapaat vaikuttavat työllisyysasteeseen. Vuonna 2015 15–24-vuotiaiden nuorten työllisyysaste naisten työllisyysasteen vuosikeskiarvo oli 43 prosenttia ja miesten 36 prosenttia (Työvoimatutkimus, Tilastokeskus). Pitkästi edellä mainituista syistä johtuen nuorten työllisyysaste jäi selvästi alle yleisen työllisyysasteen, joka oli työikäisillä miehillä vuonna 2015 69 prosenttia ja naisilla 68 prosenttia. Jo 25–29-vuotiaiden työllisyysaste on miehillä korkeampi ja naisilla sama kuin kaikkien työikäisten työllisyys. Vuonna 2015 25–29-vuotiailla työllisyysaste oli miehillä 77 ja naisilla 67 prosenttia. (emt.)

Suhdanne- ja kausivaihtelut näkyvät nuorten työllisyysasteessa muita ikäryhmiä voimakkaammin (Hämäläinen & Tuomala 2013; Keinänen & Sinivuori 2010; kuvio 6.1). Laskusuhdanteiden vaikutus liittyy nuorten määräaikaisten työsuhteiden yleisyyteen ja asemaan työmarkkinoille pyrkivänä ryhmänä (Hämäläinen & Tuomala 2013; kts. myös esim. Pyöriä & Ojala 2016). Laskusuhdanteen aikana määräaikaista työsuhteita päättyy noususuhdannetta useammin, ja nuorilla työntekijöillä on vanhempia työntekijöitä useammin määräaikainen työsuhte sekä valmiiksi heikompi asema myöhemmin taloon tullessa. Toisaalta irtisanomisten yhteydessä määrätään usein rekrytointikieltoja, jotka vaikuttavat ennen kaikkea työmarkkinoille pyrkivien työllistymiseen. Kausivaihtelut taas liittyvät valmistumisaikoihin ja kesätöiden haun ajoittumiseen. Erityisen paljon työttömiä on keväällä, kun koulut päättyvät ja osa hakee vakituista ja toiset kesätöitä. Työttömyyden esiintyvyys on nuorilla suurta, mutta nuorten työttömyysjaksot ovat myös muuta väestöä lyhyempiä. (Hämäläinen & Tuomala 2013.)

**Kuvio 6.1. 15–24-vuotiaiden työllisyysasteen (%) vuosikeskiarvo sukupuolen mukaan vuosina 2007–2015**



Lähde: Työvoimatutkimus, Tilastokeskus



Suomen heikentynyt taloustilanne on koetellut erityisesti nuorten miesten työllisyyttä. Vuoden 2008 jälkeen 15–24-vuotiaiden miesten työllisyysaste on heikentynyt. Myös naisten työllisyysaste heikkeni vuosien 2007 ja 2010 välillä, mutta on sen jälkeen palautunut lähelle vuoden 2007 tasoa. (Kuvio 6.1.) 25–29-vuotiaiden työllisyysasteessa on niin ikään hieman heikentynyt vuodesta 2007 sekä miehillä että naisilla. (Työvoimatutkimus, Tilastokeskus.)

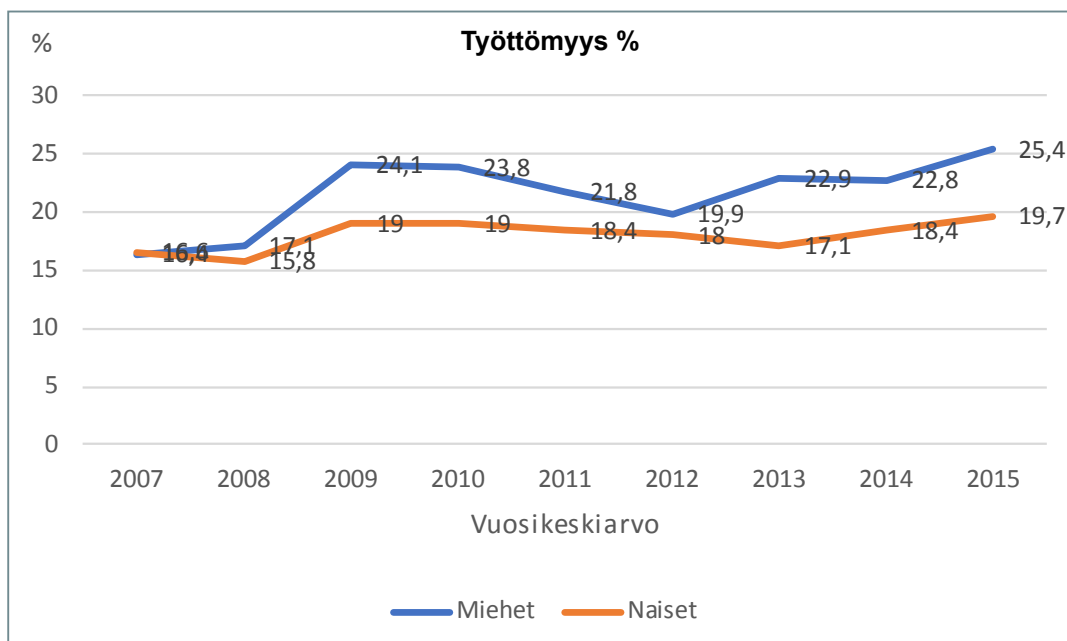
Työllisyysasteen tarkastelussa tulee huomioida, että monet ei-työllisistä nuorista ovat opiskelijoita. Nuorten työttömyysaste taas on korkea, sillä työttömiä verrataan työvoimaan, johon eivät sisälly esimerkiksi opiskelijat, jotka ovat työssä tai hakeneet työtä viimeisen neljän viikon aikana. Alle 25-vuotiaiden nuorten miesten työttömyysaste on kasvanut nuoria naisia nopeammin (kuvio 6.2). Vuonna 2007 sekä 15–24-vuotiaiden miesten että naisten työttömyysaste oli noin 16,5, kun taas vuonna 2015 vastaavan ikäisten miesten työttömyysaste oli 25,4 ja naisten 19,7 prosenttia. (emt.) Myös ei-työllisten, ei tutkintoon johtavassa tai kurssikoulutuksessa tai varusmiespalvelussa olevien 15–29-vuotiaiden nuorten osuus ikäluokasta kasvoi vuosien 2008 ja 2015 välillä (Liite 5). Vuonna 2015 15–29-vuotiaista 11 prosenttia miehistä ja 13 prosenttia naisista ei ollut työssä, koulutuksessa tai varusmiespalvelussa, kun vuonna 2008 vastaavat osuudet olivat miehillä 7 ja naisilla 11 prosenttia. Ikäryhmittäisessä tarkastelussa suurin osuus työn, koulutuksen ja varusmiespalvelun ulkopuolisista oli 25–29-vuotiaiden naisten joukossa, joista 20 prosenttia kuului tähän ryhmään. Naisten kohdalla perhesyyt selittävät todennäköisesti korkeaa osuutta<sup>15</sup>. Seuraavaksi suurin osuus oli 20–24-vuotiaiden miesten joukossa. Heillä myös ei työssä, koulutuksessa tai varusmiespalvelussa olevien osuus kasvoi nopeimmin edellä mainitulla aikavälillä, 9 prosentista 17 prosenttiin. (Liite 11.2.)

Työttömyyden ohella rakennetyöttömien 15–29-vuotiaiden nuorten määrä on kasvanut vuodesta 2012. Rakennetyöttömillä tarkoitetaan niitä, jotka ovat vähintään vuoden yhtäjaksoisesti työttöminä, 12 kuukautta 16 kuukaudesta työttöminä tai joko siirtyneet työllistämisestä, työharjoittelusta tai työelämävalmennuksesta, kokeiluista, työvoimakoulutuksesta, valmennuksesta, vuorotteluvapaasijaisuudesta, omaehtoisesta opiskelusta tai kuntouttavasta työtöinnistä työttömäksi tai toisiin palveluihin siirtyneet. Kun rakennetyöttömyyttä tarkastellaan iän mukaan, ei 15–19-vuotiailla ole tapahtunut muutosta. Sen sijaan 20–24- ja 25–29-vuotiaiden rakennetyöttömien määrä lisääntyi vuodesta 2010 vuoteen 2015, minkä jälkeen kasvu vaikuttaisi tasaantuneen. Merkittävin ryhmä 15–29-vuotiaista rakennetyöttömistä ovat ne, jotka ovat jääneet palveluilta työttömäksi tai olleet 12 kuukautta työttömänä 16 kuukaudesta. Nuorissa rakennetyöttömissä on eniten 25–29-vuotiaita. Erityisesti 25–29-vuotiaiden joukossa 12 kuukautta putkeen työttömänä olleiden määrä on kasvanut. (Liite 11.2.)

---

15 Mikäli henkilö on työsuhteessa ja poissaolon syy on äitiysloma tai sairausloma tai poissaolo on kestänyt alle 3 kk, hänet luokitellaan työlliseksi. Mikäli poissaolo on kestänyt yli 3 kk, hänet luokitellaan ei-työlliseksi (työvoiman ulkopuoliseksi).

**Kuvio 6.2 15–24-vuotiaiden työttömyysasteen (%) vuosikeskiarvo sukupuolen mukaan vuosina 2007–2015**



Lähde: Työvoimatutkimus, Tilastokeskus.

Nuorten työmarkkinoilla kokemat ongelmat liittyvät usein vaikeuksiin ensimmäisen työpaikan saamisessa, lyhytaikaisiin työsuhteisiin ja puutteisiin koulutuksessa. Myönteiset kokemukset työuran alkutaipaleella tukevat nuoren hyvinvointia ja edistävät oman paikan löytämistä työelämässä (Keinänen 2011, 61 ja 66).

Työurien alkupäässä niiden pituuteen vaikuttaa myös työsuhteiden katkonaisuus. Nuorilla määrä- ja osa-aikaiset työsuhteet ovat muuta väestöä yleisempiä ja ne ovat yleisempiä nuorilla naisilla kuin nuorilla miehillä (esim. Findikaattori: Osa-aikaiset ja määräaikaiset työsuhteet; Pyöriä & Ojala 2016). Määräaikaiset työsuhteet ja äitiyteen liittyvät perhevapaat ovat erityisesti nuorilla naisilla syy työuran katkonaisuuteen (Närvi 2013). Vuonna 2013 Tilastokeskuksen työvoimatutkimukseen osallistuneista työssäkäyvistä alle 35-vuotiaista naisista 32 prosenttia oli määräaikaisessa työsuhteessa, kun miehistä vastaava osuus oli 18 prosenttia. Nuorilla naisilla määräaikaisten työsuhteiden osuus hieman kasvoi vuodesta 2007, kun miehillä taas määräaikaisten työsuhteiden osuus pieneni samalla aikavälillä. (Työolotutkimus, aineistot 2003, 2008 ja 2013.)

Lisätietoa nuorisotakun indikaattoreista liitteessä 11.2.

## 6.2 Lainsäädännöllinen tarkastelu ja poliittiset keinot: Nuorisotakuu

**Nuorisotakuu** on luonteeltaan palvelulupaus, jossa monialaiset toimijat sitoutuvat yhteisen tavoitteen edistämiseksi. Nuorisotakuun tavoitteena on tarjota kaikille nuorille mahdollisuus peruskoulun jälkeiseen tutkintoon, edistää nuorten työllistymistä ja estää nuorten syrjäytymistä kiinnittämällä huomiota siihen, etteivät nuoret ajaudu liian pitkään jaksoon ilman

minkäänlaista aktiivista toimintaan. Nuorisotakuu lupaa tarjota kaikille alle 25-vuotiaille ja alle 30-vuotiaille vastavalmistuneille koulutus-, harjoittelu-, työpaja-, kuntoutus- tai työpaikan kolmen kuukauden kuluessa työttömyyden alkamisesta.

Juha Sipilän hallituksen yhtenä kärkihankkeena on **nuorisotakuun kehittäminen yhteisötakuun suuntaan**. Yhteisötakuun tavoitteena on, että vastuu tukea tarvitsevasta nuoresta on yhdellä taholla. Lisäksi tavoitteena on vahvistaa etsivää nuorisotyötä. Toisena toimenpiteenä kaikille peruskoulun päättävälle taataan koulutuspaikka. Sen ohella tavoitteena on vahvistaa nuorten sosiaali- ja terveystalvveluita, mielenterveystalvveluita sekä taata kuntoutuspaikat.

#### **Etsivän nuorisotyön tavoittamien nuorten osuus on selkeästi kasvanut 2010-luvulla.**

- Vuonna 2014 suurin osa (90%) tavoitelluista nuorista oli 16-25-vuotiaita. Mlesten osuus on 59 prosenttia.
- Kolmannes nuorista tulee toimintaan oppilaitosten ohjaamina ja neljännes oman, kavereiden tai sukulaisen yhteydenoton perusteella.
- Suuri osa (69 %) on suorittanut peruskoulun, mutta ei toisen asteen tutkintoa. Lähes puolet tavoitelluista nuorista on työttömiä, mutta kaikki eivät ole ilmoittautuneet työttömiksi työnhakijoiksi (18 % kaikista tavoitelluista nuorista). Yleisimmät toimeentulon muodot ovat vanhempien tuki (24 %) ja pitkäaikainen toimeentulotuki (20 %).
- Nuoret ohjattiin yleisimmin työllistymiseen tähtääviin palveluihin (30 %), opintoihin (26 %) ja sosiaali- ja terveystalvveluihin (17 %). (Bamming 2015.)
- Etsivän nuorisotyön tavoittamista nuorista ei ole kattavaa tutkimusta. Helsingin diakonissalaitoksen Vamos-toiminnan tavoittamat nuoret raportoivat paljon erilaisia hyvinvointi- ja koulukäyntiongelmia (Alanen ym. 2014).

#### **Työpajoissa olleiden nuorten valmentautujien (alle 29-v) määrässä ei merkittäviä muutoksia 2010-luvulla**

- Valtakunnallisen työpajakyselyn mukaan vuonna 2014 työpajatoimintaan osallistui 23 170 valmentautujaa, joista 14 200 (61 %) oli alle 29-vuotiaita nuoria. Miesten osuus on lähes 60 prosenttia valmentautujista.
- Vuonna 2013 nuoria valmentautujia 14 720 ja vuonna 2010 13 020.
- Pelkkä perusasteen tutkinto on yli 50 prosentilla alle 29-vuotiaista nuorista. Toisen asteen ammatillinen tutkinto oli neljänneksellä. Tieto koulutuksesta puuttui 18 prosentilla valmentautujista.
- Suurin osa (61 %) valmennuksista kesti 1–6 kuukautta.
- Työpajoille ohjataan nuoria aikuisia eniten työhallinnosta (41 %) ja sosiaalitoimesta (15 %). Kymmenes nuorista hakeutuu oppilaitosten ohjaamina tai omaaloitteisesti.
- Yleisimmät toimenpiteet olivat kuntouttava työtoiminta (36 %), työkokeilu (28 %) tai palkkatuettu työ (14 %).
- Työkokeilujen määrä on laskenut ja raportissa arvioidaan tämän johtuneen työhallinnon organisaatiouudistuksesta ja JTYP-lain tulkinnoista.
- Työpajakajon jälkeen kolmannes (32 %) jatkoi työpajassa, 14 % hakeutui koulutukseen ja seitsemän prosenttia töihin. Työttömäksi jäi 14 prosenttia ja 16 prosentin sijoittumisesta ei ole tietoa.
- Parhaiten yhteistyö toimi etsivän nuorisotyön, nuorisotoimen ja sosiaalitoimen kanssa. (Bamming & Sundvall 2015.)

Nuorisotakuun aikana muutettiin **Kelan ammatillisen kuntoutuksen myöntöperusteita**, ja sairauden ja vamman ohella tarkastellaan ihmisen kokonaistilannetta. Tammikuussa 2016 Kelan järjestämää ammatillista kuntoutusta sai 3 894 nuorta aikuista, kun vuoden 2014 tammikuussa vastaava luku oli 2 410 (Kelasto 2016). 16–29-vuotiaista nuorista ammatillista kuntoutusta sai vuonna 2015 eniten 16–19-vuotiaat naiset ja 20–24-vuotiaat miehet. (Kelasto 2016.) Yleisin nuorten kuntoutuksen muoto on kuntoutuspsykoterapia.

**Uuden sosiaalihuoltolain (1301/2014)** mukaan nuorten sosiaalisella kuntoutuksella tuetaan alle 25-vuotiaiden nuorten sijoittumista työ-, työkokeilu-, opiskelu-, työpaja- tai kuntoutuspaikkaan sekä ehkäistään näiden keskeyttämistä. Sosiaalista kuntoutusta kehitetään erityisesti Euroopan sosiaalirahaston tuella. Nuorten sosiaalisesta kuntoutuksesta ei ole saatavilla kattavia tilastotietoja eikä lakimuutoksen vaikutuksia voida vielä arvioida. Nuorisotakuulla oli kuitenkin vaikutusta nuorten aseman vahvistamiseen valmisteilla olevassa lainsäädännössä.

## 6.3 Nuorisotakuun vaikuttavat toimintamallit ja hyvät käytännöt

Tässä esitellään yhteistoiminnallia keinoja, joita on toteutettu nuorisotakuun aikana ja jotka nostettiin virkamieshaastatteluissa esille hyvinä käytäntöinä.

**Ohjaamot** ovat matalan kynnyksen monialaisia palvelupaikkoja alle 30-vuotiaille nuorille. Ohjaamo-toimintamalli rakentuu eri hallinnonalojen peruspalveluista ja laajasta yhteistyöstä eri toimijoiden välillä. Ohjaamo-toiminnassa yhdistyy eri organisaatioiden tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelu- sekä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyö. Toiminnan tavoitteena on edistää nuorten osallisuutta ja työ- tai koulutuspolun löytymistä. Lähes kaikkien Ohjaamojen toiminnassa on mukana TE-palvelut, sosiaalityö tai -ohjausta, oppilaitokset ja etsivä nuorisotyö. Myös terveystalvet ja työhönvalmennus ovat mukana yli 70 prosentissa kaikista Ohjaamoista. Osassa Ohjaamoista on ainakin osan aikaa mukana myös päihde- tai mielenterveyspalvelut ja Kela. (Kohtaamo-hankkeen arvioinnin tiivistelmä 2016.) Nuorten arviot Ohjaamojen palveluista ovat hyvin positiivisia. Nuorista 95 prosenttia on samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä siitä, että on saanut tarvitsemansa tiedon ja tuen Ohjaamosta. Nuorille suunnattuun kyselyyn vastanneista lähes puolet oli 21–25-vuotiaita ja 13 prosenttia puhui äidinkielenään jotain muuta kuin kotimaista kieltä. Selvästi suurin osa nuorista, reilu kolme viidestä, oli kuullut Ohjaamosta ammattilaiselta. (Määttä 2016.) Ohjaamoja on tällä hetkellä Suomessa 40 ja niiden toiminnan kehittämistä ja arvioinnista vastaa TEM:n kordinoima Kohtaamo-hanke. Osana ohjaamoja toimivat myös nuorten yrittäjyyspajat, jotka on käynnistetty nuorisotakuun aikana nuorten aloitteesta.

ESR-rakennerahasto-ohjelman työllisyyden ja työvoiman liikkuvuuden toimintalinjalla on erityistavoitteena nuorten ja muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen edistäminen. Ohjelmasta rahoitetuilla hankkeilla tuetaan nuorisotakuun toimeenpanoa muun muassa nuorille suunnatulla ohjauksella, koulutuksella ja tukipalveluilla. Tavoitteena on löytää uusia keinoja nuorten työllistymisen edistämiseksi kehittämällä nuorten työvoima- ja elinkeinopalveluja sekä muita nuorille tarkoitettuja yksilöllisiä palveluja, kuten nuorten työpajatoimintaa.

Nuorisotakuuseen liittyvä keskeinen koulutuksellinen toimi on ollut **nuorten aikuisten osaamisohjelma**. Ohjelmassa on aloittanut oppilaitosmuotoisessa koulutuksessa 9 160 ja oppisopimuskoulutuksessa 785 opiskelijaa (tilanne 16.10.2015). Nuorten aikuisten osaamisohjelma on saavuttanut määrälliset tavoitteensa ja ohjelma tavoittaa 4 000 aloittajaa vuodessa. Ohjelma on tavoittanut hyvin työttömiä ja pitkäaikaistyöttömiä nuoria aikuisia. Keskeyttämisasteesta ei ole saatavilla luotettavaa tietoa, mutta arvioiden mukaan keskeyttäminen on vähäisempää kuin muussa aikuiskoulutuksessa. Ohjelmassa on myös onnistuttu tukemaan opiskelijoita, joilla on taustallaan useita keskeyttämisä. (Hyvönen 2016.) Toiminnasta on tulossa ulkoinen arviointi vuonna 2017.

Kuntoutuksen kentältä nostettiin esille **OPI-kuntoutus**. Kelan ja Opetushallituksen yhteistyönä toteutetun OPI-hankkeen tarkoituksena oli kehittää avomuotoista kuntoutusmallia ammatillisessa koulutuksessa oleville 16–25-vuotiaille opiskelijoille, joilla oli diagnosoitu masennus- ja/tai ahdistuneisuushäiriö. Kuntoutusmallilla pyrittiin tukemaan nuorten elämäntilannetta ja opiskelua, vahvistamaan nuoren toimintakykyä ja hyvinvointia sekä vähentämään mielenterveysongelmiin liittyviä haittoja. Vuosina 2011–2013 toteutettiin yhteensä kahdeksan avomuotoista ryhmäkuntoutuskurssia, joihin kuului myös yksilökäyntejä sekä verkostotapaamisia. Kurssit kestivät seurantoineen noin 1,5 vuotta ja ne toteutettiin lukukausien aikana. OPI-hankkeen yhteydessä toteutetun arviointitutkimuksen tulokset ovat lupaavia. Noin 75 prosenttia nuorista arvioi, että oli saavuttanut kuntoutukselle asettamansa tavoitteet vähintään melko hyvin. Kuntoutuksen suurimmaksi anniksi koettiin vertaistuki. Seuranta-aikana nuorten masennusoireet vähenivät, elämänlaatu, itse arvioitu terveydentila sekä opiskelukyky ja kognitiivinen toimintakyky kohentuivat. Kuntoutusta olisi kuitenkin tarvittu jo varhaisemmassa vaiheessa. Kuntoutuksen ja opiskelujen yhteen nivominen onnistui hankkeessa enimmäkseen hyvin. (Appelqvist-Schmidlechner ym. 2015.) Toimintaa on hankkeen jälkeen laajennettu koskemaan 13 ammatillista oppilaitosta. Kela seuraa kuntoutuksen vaikutuksia osana laajempaa Muutos-hanketta.

Lisäksi haastatteluissa mainittiin varhaisen puuttumisen mallit (Tajua mut ja Välittämisen koodi), Yrityskylä sekä aikuisena peruskoulun päättämiseen tähtäävä Menolippu-hanke.

## 6.4 Yhteistoiminnallisten keinojen vaikutusten arviointi

Nuorten syrjäytymistä on selvitetty viime vuosina monesta näkökulmasta. Valtiotalouden tarkastusvirasto selvitti nuorten syrjäytymistä vuonna 2007, Valtioneuvoston kanslia vuonna 2103 (Ristolainen ym. 2013) sekä Eduskunnan tarkastusvaliokunta vuonna 2013 (Notkola ym. 2013). Näissä on myös arvioitu nuorten palveluiden kustannusvaikutuksia.

Kuntoutussäätiö toteutti nuorisotakuun tutkimuksellisen tuen vuonna 2014 (Tuusa ym. 2014). Myös Allianssi selvitti nuorisotakuun toteutumista (Ervamaa 2014). Lisäksi nuorisotakuusta on tehty paikallisia selvityksiä ja erilaisia opinnäytetöitä. Viimeisin nuoria koskeva kattava selvitys on Parempia ratkaisuja koulutuksen ja työelämän ulkopuolella olevien nuorten tukemiseen (Määttä & Määttä 2015). Se rahoitettiin osana valtioneuvoston vuoden 2014 TEAS-suunnitelman toteutusta.

Nuorisotakuun on arvioitu vaikuttaneen myönteisesti nuorten tilanteeseen (Tuusa ym. 2014; Ervamaa 2014). Edellä mainituissa tutkimuksissa ja selvityksissä on kuitenkin kiinnitetty huomiota muun muassa syrjäytymistä ehkäisevien palveluiden tietopohjan puutteellisuuteen sekä erityisesti mielenterveys- ja kuntoutuspalveluiden riittämättömyyteen.

Työllistymisen suhteen nuorisotakuulla ei ole ollut toivottuja vaikutuksia. Asiantuntijahaastatteluisissa tuotiin esille, että tulosten arvioinnissa olisi suoran sijoittumisen ohella tarvetta kiinnittää huomiota työllistyvyyteen ja mahdollisen työkyvyttömyyden ehkäisyyn. Lisäksi olisi tarvetta kehittää vaikeasti työllistyvien nuorten palveluita.

Koulutuksen suhteen nuorten aikuisten osaamishjelma näyttäisi saavuttavan tavoitteensa. Myös ammatillisen koulutuksen läpäisy näyttäisi tehostuneen. Toisen asteen koulutuksessa on käynnissä mittava reformi, joka toisaalta lisää opiskelujen joustoa ja erityisen tuen saatavuutta, mutta myös pienentää käytössä olevia tukiresursseja.

Arvioiden mukaan etsivä nuorisotyö tavoittaa nuoret hyvin, mutta palvelun kestosta, jatko- toimista ja keinovalikoiman riittävydestä ja kestosta ei ole kuitenkaan luotettavaa tietoa saatavilla.

Ammatillisen kuntoutuksen lakimuutos lisäsi kuntoutusta saavia nuoria ja nuoria myös ohjattiin kuntoutukseen aiempaa useammin. Ammatillinen kuntoutus näyttäisi myös kohdentuvan hyvin tukea tarvitseviin nuoriin, joskin kuntoutusta saavia nuoria on hyvin vähän.

Kuntoutustoimenpiteistä yleisin on kuntoutuspsykoterapia, joka näyttäisi kohdentuvan erityisesti opiskelemissa ja työelämässä oleville nuorille (Ristikari ym. 2016). Kuntoutuspsykoterapian tueksi tarvittaisiin myös opiskelua tukevaa valmennusta (Härkäpää ym. 2014). Tällä hetkellä ei ole tietoa, miten työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevat nuoret saavat kuntoutuspsykoterapiaa. Nuorten kuntoutuksen keskeisinä ongelmina voidaan pitää sen käynnistymistä liian myöhään ja nojautumista liiaksi lääketieteellisesti määritellyyn vammaan ja sairauteen.

Periaatteessa nuorille on olemassa palveluita, mutta niiden kohdentumisessa ja varhaisessa käynnistämisessä on ongelmia. Eri paikkakunnilla korostuvat erilaiset ongelmat - siinä missä pääkaupunkiseudulla on tarvetta palveluiden paremmalle koordinoinnille, osassa maata voi ylipäättään korostua palveluiden yleinen saatavuus. Erityistä huomiota tulisi kohdentaa nuoriin, joilla on pitkäkestoisia terveys- ja toimeentulo-ongelmia. Näille nuorille tarvitaan helposti saatavilla olevia palveluita, jotka tukevat koulutukseen ja työelämään pääsyä. (Aaltonen ym. 2015; Ahola ym. 2014.)

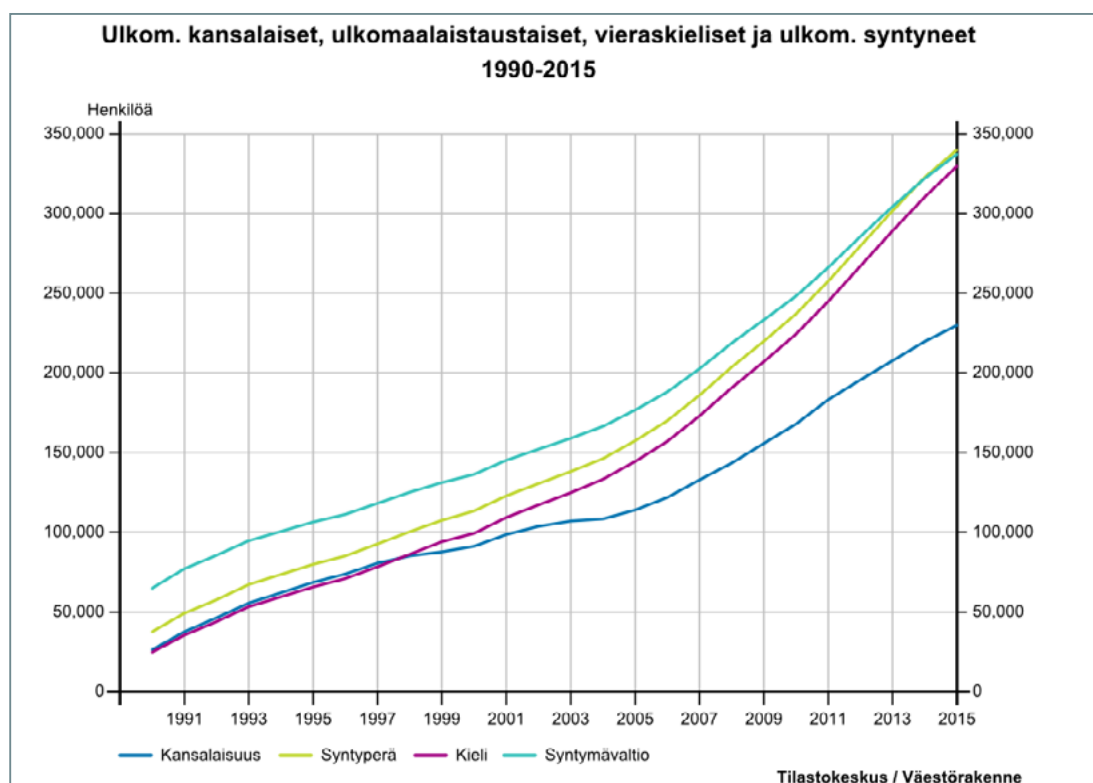
## 7 Maahanmuutto, moninaisuus ja työurien pidentämisen keinot

### 7.1 Tilannekatsaus

Tässä luvussa käsitellään työurien pidentämisen toimia maahanmuuton ja sen myötä moninaistuvan työelämän näkökulmasta. Luvussa pohditaan, mitä sellaisia tekijöitä liittyy Suomeen muuttaneiden ihmisten työmarkkinoille pääsyyn tai työssä jatkamiseen, jotka eivät koske syntyperäisiä suomalaisia.

Suomeen muutetaan etenkin perhesyistä sekä töiden ja opiskelujen vuoksi. Pakolaiset ja turvapaikanhakijat muodostavat yhden muuttajien joukon. Näiden lisäksi paluumuuttajat luokitellaan maahanmuuttajiksi. Suomeen muuttaneita ihmisiä tilastoidaan Tilastokeskuksen toimesta syntyperän, syntymämaan, äidinkielen ja kansalaisuuden perusteella. Mikään näistä tilastointitavoista ei ole tyhjentävä, eikä kuvaa täysin maassamme asuvan väestön moninaisuutta. Selvää kuitenkin on, että maahanmuutto Suomeen on kasvanut voimakkaasti viimeisten vuosikymmenten aikana (kuvio 7.1).

**Kuvio 7.1 Ulkomaan kansalaiset, ulkomaalaistaustaiset, vieraskieliset ja ulkomailta syntyneet 1990-2015.**



Suomeen on muuttanut ja muuttaa ihmisiä hyvin monenlaisista lähtökohdista sekä kulttuurisista, kielellisistä ja yhteiskunnallisista taustoista. Maahan muuttaneiden ihmisten tarkastelu

yhtenäisenä joukkona onkin monin tavoin ongelmallista. (Buchert 2015.) Muuttajissa on niin luku- ja kirjoitustaidottomia kuin korkeakoulutettujakin ihmisiä ja heidän osaamisensa ja tarpeensa eroavat hyvin paljon toisistaan. Lisäksi eri ryhmien sisällä on paljon vaihtelua. Kaiken kaikkiaan maahanmuuttajuudelle rakentuville moninaisille määritelmille on yhteistä vain se, että ne kaikki viittaavat jollakin alueella asuvien kielellisten, kulttuuristen ja yhteiskunnallisten taustojen moninaistumiseen. (Buchert 2015; Wrede 2010, 14; Kyhä, 2011; Nieminen ym. 2015.)

Tässä luvussa käsitellään erityisesti maahanmuuttotaustasta juontuvien tekijöiden yhdistymistä työllistymisen, työssä jatkamisen ja työurien pidentämisen keinoihin. Tämän vuoksi käytetään käsitettä ”maahanmuuttotaustainen”, joka ottaa huomioon työnhakijan tai työntekijän taustan ja siihen liittyvät tekijät, mutta ei määrittele heitä ”maahanmuuttajiksi”. (ks. Buchert 2015; Castaneda ym. 2015). Moninaisuus työelämässä voi tarkoittaa laajasti tarkasteltuna erilaisuuden moninaisia ilmenemismuotoja, kuten monen ikäisiä, eri vakaumuksia omaavia, monista kulttuurisista ja kielellisistä taustoista tulevia tai osatyökykyisiä. Tässä tarkastellaan työelämän moninaistumista ja työurien pidentämisen keinoja rajaten sen maahanmuuttotaustaisiin ja Suomeen muuttaneiden ihmisten moninaiseen kielelliseen, kulttuuriseen ja yhteiskunnalliseen taustaan.

### 7.1.1 Tavoite ja toteutus

Tämän luvun tavoitteena on tarkastella maahanmuuttotaustaisten ihmisten työurien pidentämisen keinoja. Ensin käydään läpi maahanmuuttotaustaisten työllistymiseen liittyviä kysymyksiä: mitä tekijöitä liittyy työmarkkinoille pääsyyn, jotka eivät koske syntyperäisiä suomalaisia (luku 7.1.2). Tämän jälkeen tehdään katsaus maahanmuuttoon ja moninaisuuden työelämässä (luku 7.1.3). Luvussa 7.2 käydään läpi aiheeseen liittyvä ajankohtainen lainsäädäntö ja poliittinen ohjaus, minkä jälkeen luvussa 7.3 tarkastellaan, millaisia ratkaisuja maahanmuuttotaustaisten ihmisten työelämäosallisuuden vahvistamiseksi on kehitetty: miten työllistymistä, työssä jatkamista ja ehjiä työuria voidaan tukea.

Luku perustuu Suomea koskevaan kirjallisuuskatsaukseen sekä hankkeessa tehtyihin asiantuntijahaastatteluihin. Kirjallisuushaku kohdistettiin tutkimuksiin, työelämän toimiin, interventioihin ja kehittämishankkeisiin, joissa on kohderymänä työhön pyrkivät tai työelämässä olevat Suomeen muuttaneet ihmiset. Haku rajattiin Suomea koskevaan, suomen tai englanninkieliseen vuonna 2010 tai sen jälkeen julkaistuun kirjallisuuteen. Kirjallisuuskatsauksen tavoitteita vastaavia hakusanayhdistelmiä rakennettiin työllistymiseen, työssä jatkamiseen ja työelämäosallisuuteen sekä maahan muuttaneisiin ihmisiin (esim. maahanmuuttaja, maahanmuutto, pakolainen, kulttuurinen moninaisuus, etnisuus) liittyvistä asiasanoista. (Ks. haastatteluista ja kirjallisuushauista tarkemmin luvusta 1.4.)

Lopulliseen aineiston valikoitui mukaan 62 tutkimusta, raporttia, ohjelmaa tai selvitystä. Mukaan valittu tutkimuskirjallisuus, selvitykset ja raportit luokiteltiin tarkoituksenmukaisesti. Sekä haastatteluista että kirjallisuutta analysoidessa aineistosta kerättiin maininnat siitä, miten työuria on pidennetty ja mitkä tekijät ovat vaikuttaneet maahanmuuttotaustaisten henkilöiden työuriin. Tietoja etsittiin erityisesti siitä, mitkä ovat erityisen hyviä, toimiviksi osoittautuneita tai lupaavia toimintatapoja. Analysointi aloitettiin kirjallisuudesta, minkä jälkeen siirryttiin haastatteluaineistoon. Aineistoista etsittiin samankaltaisia maahanmuuttotaustaisten henkilöiden työurien pidentämistä koskevia mainintoja. Näin saatiin muodostettua teemat,

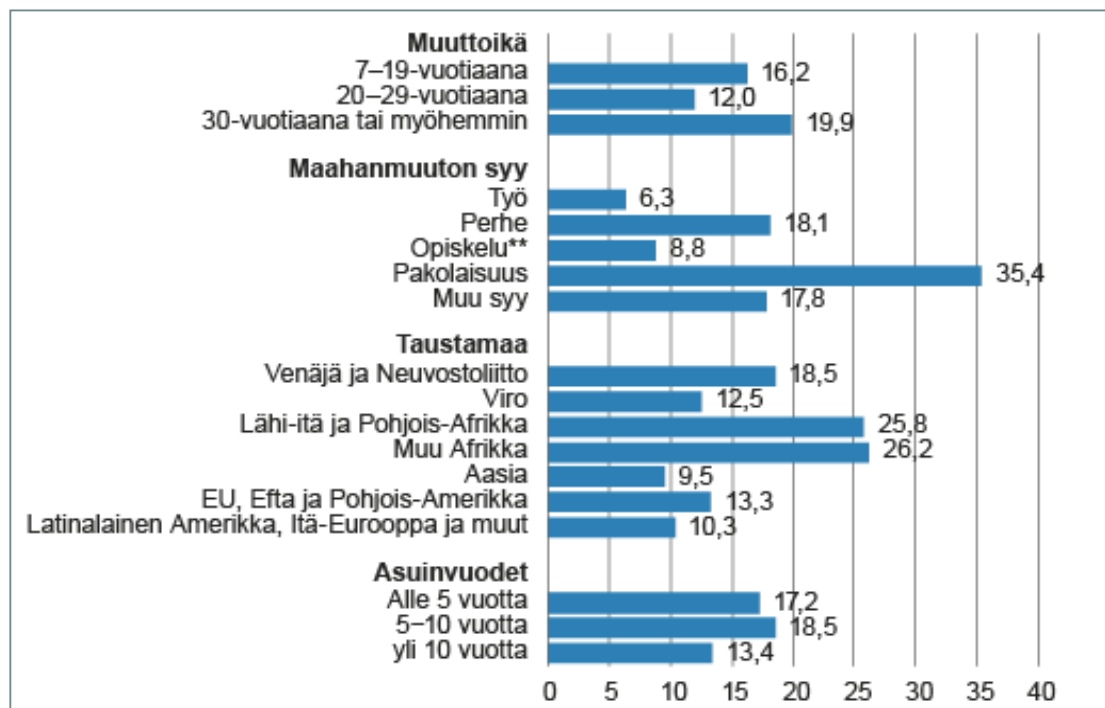


joiden aiheita olivat työllisyys ja työttömyys, työllistyminen tuki, työolot ja työhyvinvointi, kotimaisen kielen taito, syrjintä ja yhdenvertaisuus sekä työkyky.

### 7.1.2 Maahanmuuttotausta, työllisyys ja työllistyminen

Maahanmuuttotaustaisten työllisyyttä ja työllistymistä tarkasteltaessa on huomioitava, että erot eri ryhmien välillä ovat suuret. Tilastokeskuksen mukaan ulkomaalaistaustaisten 15–64-vuotiaista henkilöiden työllisyysaste oli 60 prosenttia vuonna 2014, mikä oli yhdeksän prosenttiyksikköä pienempi kuin suomalaistaustaisella väestöllä. Eroja eri ryhmien välillä selittävät mm. maahantulon syy, lähtöalue, sukupuoli ja koulutustausta (kuvio 7.2). Suomalaistaustaisiin verrattuna heikommat työllisyysluvut kuitenkin tasoittuvat sitä myöten, mitä pidempään maassa on asuttu. (Nieminen 2015; Härmälä ym. 2014; Sjöblom-Immala 2010; Larja & Sutela 2015.) Täten alkuvaiheen työttömyys- ja työllisyyslukuja ei voidakaan verrata syntyperäisten suomalaisten työllisyyslukuihin.

**Kuvio 7.2. Ulkomaalaistaustaisen 20–64-vuotiaan väestön työllisyysaste Suomeen muuttamisiän, maahanmuuton syy\*, taustamaan ja asumisvuoden\* mukaan vuonna 2014, %.**



\*) Tiedot eivät sisällä Suomessa syntyneitä toisen polven ulkomaalaistaustaisia.

\*\*) Tieto on pienen havaintomäärän takia epäluotettava

Lähde: Nieminen 2015 (UTH-tutkimus 2014, Tilastokeskus)

Maahanmuuttotaustaisen henkilön työmarkkinoille pääsyyn vaikuttavat erityisesti yhteiskunnallinen toimintaympäristö ja ne olosuhteet, joihin Suomeen muuttaessaan ihminen asettuu (ks. Forsander 2013, 220). Palvelujärjestelmän haasteet, kuten pitkät odotusajat kotouttamispalveluihin tai kotoutumispalveluiden jälkeisten jatkopalveluiden ja tarkoituksenmukaisten

palveluketjujen puute, vaikeuttavat kieli- ja työelämätaitojen kartuttamista ja sitä kautta työllistymistä (Busk ym. 2016; Eronen ym. 2014, 72). Samoin yhteiskunnan ja talouden tilalla maahanmuuttohetkellä on vaikutusta henkilön työuraan, ja tämä vaikutus näyttää pysyvältä taloussuhdanteissa tapahtuvista muutoksista huolimatta (Busk ym. 2016).

Toimintaympäristöön liittyvistä tekijöistä työnantajien varovaisuus, asenteet, ennakkoluulot ja käytännöt vaikuttavat maahanmuuttotaustaisten haavoittuvaan asemaan työmarkkinoilla. Erityisesti rekrytointiprosesseissa on vaara joutua syrjityksi taustansa perusteella (Larja ym. 2012, 72; Kyhä 2011; Ahmad 2010, 77-78, 89; Busk ym. 2016; Bergbom ym. 2016). Osittain kyse voi olla myös siitä, että maahanmuuttotaustaisten työntekijöiden palkkaaminen saatetaan kokea yrityksissä byrokraattiseksi, ja tiedot rekrytointia ja palkkaamista koskevista prosesseista ja velvollisuuksista ovat vähäisiä (Suutari ym. 2016, 40). Niemisen (2011) väitöskirjatutkimuksessa todetaan, että terveydenhuoltoalalle pääsyä vaikeuttavat etenkin työmarkkinoita säätelevät instituutiot, sillä terveydenhuollon ammatinharjoittamista koskeva sääntely, sen eri toimijatahoille hajautettu institutionaalinen toimeenpano sekä näitä ohjaava julkinen valta vaikeuttavat palkkaamista.

Yhteiskunnallisen toimintaympäristön ja rakenteellisten seikkojen ohella maahanmuuttotaustaisten työllistymismahdollisuuksiin vaikuttavat henkilön oma tausta, resurssit ja ominaisuudet – samoin kuin syntyperäisten suomalaistenkin kohdalla (Forsander 2013, 220). Oletuksena usein on, että työnhakijan oppiessa suomea, hankkiessa riittävät verkostot, kouluttautuessa ja saadessaan riittävästi työkokemusta suomalaisilta työmarkkinoilta, hän saavuttaa yhtä hyvät työllistymismahdollisuudet kuin syntyperäiset suomalaiset (Könönen 2013, 204).

Kotimaisen kielen taito on merkittävä työllistymiseen vaikuttava seikka (esim. Väänänen ym. 2013, 151; Nieminen 2015). Puutteellinen suomen tai ruotsin taito vaikeuttaa työllistymistä, myös korkeakoulusta valmistuneiden kohdalla (Jäppinen 2010, 5). Niillä, jotka eivät ole oppineet suomea lainkaan tai osaavat sitä heikosti ja joiden on vaikea päästä kiinni työelämään, saattaa olla ylipäätään heikot perusvalmiudet kiinnittyä työelämään (Väänänen ym. 2013, 149). Esimerkiksi terveyssyyt voivat vaikeuttaa kielen oppimista ja työhön pääsyä (Buchert & Vuorento 2012; Väänänen ym. 2013, 151). Suomen kielen taito epäilemättä edistää työllistymistä, joskin suomalaisilla työmarkkinoilla on enenevässä määrin sellaisia työpaikkoja, joissa työskennellään englannin kielellä (Forsander 2013, 232).

Suomeen muuttavien lähtökohdat ja osaaminen eroavat hyvin paljon toisistaan riippuen mm. koulutustasosta. Ulkomaalaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi -tutkimuksessa todettiin, että Suomeen muuttanut väestö on koulutetumpaa kuin aikaisempien tutkintorekisteritietojen pohjalta on arvioitu. Suomalaistaustaiseen väestöön verrattuna ulkomaalaista syntyperää olevilla on useammin korkeintaan perusasteen tutkinto, mutta korkeakoulutettujen osuus on lähes yhtä suuri kuin suomalaistaustaisilla. (Sutela & Larja 2015.) Tiedetään, että maahanmuuttotaustaisten koulutusta ja osaamista ei täysimääräisesti hyödynnetä, ja työllistyminen on paikoin vaikeaa korkeasta koulutustasosta huolimatta. Suomen ulkopuolella hankittu tutkinto on inhimillistä pääomaa, jota voi olla vaikea hyödyntää suomalaisilla työmarkkinoilla. Korkeakoulutettujen työllistyessä, vastaa työ kuitenkin usein ainakin osittain koulutusta. (Kyhä 2011; Nieminen 2011; Forsander 2013, 231.)

Maahanmuuttotaustaisten työnhakijoiden asemaan työmarkkinoilla vaikuttaa lisäksi työkokemus. Suomesta hankittu työkokemus lisää inhimillistä pääomaa ja auttaa työnantajien ja työnvälittäjien luottamuksen saavuttamisessa (Ahmad 2010, 76-77; Forsander 2013, 232; Bergbom ym. 2016, 34, 36). Laajemman kontekstin ymmärrys ammattialasta ja työkokemuksen myötä tuleva osaaminen ovat tekijöitä, joita maahanmuuttotaustaisilla työntekijöillä ei usein ole työmarkkinoille tullessaan. Inhimillistä pääomaa kehittämällä ja erilaisia taitoja kartuttamalla onkin mahdollista vaikuttaa suotuisasti työllistymismahdollisuuksiin. (Ks. Forsander 2013, 235).

Myös muunlaiset resurssit, kuten kyky hyödyntää monipuolisesti erilaisia työnhaun keinoja ja hankkia tietoa työpaikoista, on työpaikkailmoituksiin vastaamisen ohella keino edistää työllistymistä (Nieminen 2015; Aarnitaival 2012). Esimerkiksi sosiaalisten verkostojen merkitys etenkin hiljattain maahan muuttaneiden keskuudessa on tärkeä työllistymistä edistävä tekijä. Jos kielitaito, työkokemus tai koulutus eivät ole riittäviä, voivat hyvät sosiaaliset verkostot ja yhteydet syntyperäisiin suomalaisiin auttaa työmarkkinoille pääsemisessä. (Forsander 2013, 234-235; Bergbom ym. 2016, 34; Nieminen 2015.)

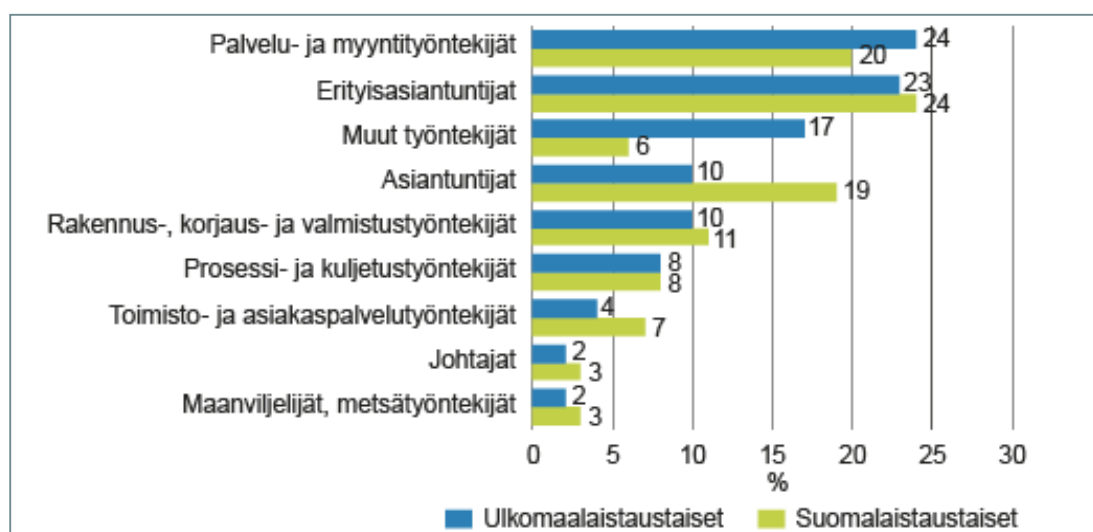
### 7.1.3 Maahanmuuttotaustaiset työelämässä

Arvioiden mukaan Suomessa on tuhansia työpaikkoja, joissa työskentelee merkittävä määrä ihmisiä, joilla on maahanmuuttotausta joko ensimmäisessä tai toisessa sukupolvessa (Väänänen ym. 2015). Kasvavan maahanmuuton myötä tapahtuva väestönmuutos ja työntekijöiden moninaiset kielelliset, kulttuuriset ja yhteiskunnalliset taustat näkyvät myös työelämässä ja muuttavat työelämän käytäntöjä.

Maahanmuuttotaustaiset työskentelevät suurimmaksi osaksi samoilla aloilla kuin suomalais-taustaisetkin. Palvelu- ja myyntityö sekä vuokratyönä tapahtuva työ kuitenkin työllistää maahanmuuttotaustaisia useammin kuin suomalaistaustaisia. Suomalaistaustaisia harvemmin he työllistyvät asiantuntija-ammatteihin. (Ks, kuvio 7.3.) (Sutela 2015.) Maahan muuttaneet toimivat yrittäjinä yhtä usein (Sutela 2015) tai hieman useammin kuin muu väestö (Joronen 2012; Wahlbeck 2010). Huoli omasta työllistymisestä ja halu turvata oma toimeentulo voi olla yksi yrittäjyyteen kannustava syy (Joronen 2012, 43; Wahlbeck 2010, 42; 2013, 501).

Monen maahan muuttaneen työurat ovatkin katkonaisia ja työhön kiinnittyminen epävakaa. Työurille tyypillistä ovat määräaikaisuudet työssä, työttömyys, opiskelut ja tuetun työllistymisen jaksot. Työllistyminen voikin tapahtua ns. sisääntuloammattiin. Sisääntuloammateilla tarkoitetaan tehtäviä, joihin on melko helppo työllistyä (esim. ravintola- ja siivousala). Sisääntuloammatit voivat auttaa työntekijää hankkimaan kielitaitoa tai osaamista, mikä parantaa työmarkkina-asemaa. Toisaalta ne voivat olla kuitenkin rajoittavia ammatteja, joista siirtyminen toisenlaisiin töihin osoittautuu vaikeaksi. Osa sisääntuloammateista, esimerkiksi asioimistulkkin tai omakielisen ohjaajan ammatit, on luokiteltu etnospesifeiksi ammateiksi, joissa edellytetään jonkin kielen tai kulttuurin osaamista. (Forsander 2013, 222-225.)

### Kuvio 7.3. Ulkomaalaistaustaisten ja suomalaistaustaisten ammattijakauma.



Lähde: Sutela 2015; UTH-tutkimus, Tilastokeskus

Työllistyminen koulutusta vastaamattomaan työhön ja omaa osaamista vastaamattomiin töihin on jossain määrin Suomeen muuttaneiden ihmisten työuria leimaava tekijä. Omat tiedot ja taidot riittäisivät vaativampiinkin tehtäviin. Työntekijän kannalta tällä voi olla vaikutuksia työntekijän työmotivaatioon ja työn mielekkyyteen, mutta myös työpaikkojen tulokseen ja tuottavuuteen. (Toivanen & Airila 2013b, 62, 68; Kyhä 2011.)

Maahanmuuttotaustaisten työoloista ja yhdenvertaisuuden toteutumisesta on jonkin verran tutkimusta. Työsyrynnän seuranta Suomessa –raportin (Pietiläinen & Keski-Petäjä 2014) mukaan etninen ja kansallinen alkuperä sekä vieraskielisyys olivat terveydentilan jälkeen toiseksi yleisin esitetty syrjintäperuste, kun tarkastellaan työsuojeluviranomaisen yhteydenottoja (16 % yhteydenotoista) ja poliisin tietoon tulleita rikosepäilyjä. Alipalkkaus, epäasialliset työajat tai muu työehtojen vastainen toiminta olivat yleensä yhteydenottojen syinä.

Työelämässä institutionaalisen rasismien ilmaukset voivat asettaa työntekijät eriarvoiseen asemaan. Esimerkiksi koulutukseen pääsy, mahdollisuus vaikuttaa työn jakamista koskeviin neuvotteluihin ja päätöksentekoon tai puutteet perehdyttämisessä voivat vaikeuttaa maahanmuuttotaustaisen työntekijän työtä. (Laurén & Wrede 2010, 188.) On myös viitteitä siitä, että maahanmuuttotaustaisia henkilöitä syrjitään palkanmaksussa, sillä syntyperäisten suomalaisten korkeampi ansiotaso ei täysin ole selitettävissä palkkarakennetilastoilla (Pietiläinen & Keski-Petäjä 2014). Työehto-ongelmat näyttävät keskittyvän pieniin yrityksiin. Tämä voi johtua heikosta neuvotteluasemasta, esimerkiksi valintamahdollisuuksien niukkuudesta tai työelämä tietouden vähyydestä maahanmuuton alkuvaiheessa (Alho 2010, 101-102).

Kokemukset henkisestä väkivallasta ja kiusaamisesta vaihtelevat paljon eri ryhmien välillä. Maahanmuuttotaustaiset työntekijät ovat tutkimuksissa kokeneet kiusaamista etenkin asiakkaiden taholta, mutta kiusaaja voi olla myös esimies tai työtoveri. Työpaikkakiusaamiselle, esimerkiksi sosiaaliselle eksklusiolle, alttiita voivat olla etenkin ryhmät, jotka ovat kulttuurisesti kaukana suomalaisista. (Bergbom ym. 2014; Yli-Kaitala ym. 2013, 86; Bergbom ym. 2016, 24.) Fyysisten työolojen ja tapaturmien osalta tutkimusten tuloksista ei voi tehdä pitkälle meneviä johtopäätöksiä. Kansainvälisissä tutkimuksissa työtapaturmista on saatu

ristiriitaista tietoa. Suomalaisessa kyselytutkimuksessa maahanmuuttotaustaisten työtapaturmien määrä ei ollut suurempi kuin suomalaistaustaisten väestön, joskin niissä oli suuria toimiala- ja ammattikohtaisia eroja. Maahanmuuttotaustaiset työntekijät kokivat työympäristössään myös huomattavasti vähemmän haittatekijöitä (esim. melu, pöly, sisäilmaongelmia, kylmyys ja veto) kuin suomalaistaustaiset työlliset. (Koponen ym. 2013, 114-115.)

Venäläis-, kurdi ja somalialaistaustaisten työ ja terveys -tutkimukseen haastatellut palkansaajat voivat työssä hieman paremmin kuin suomalaistaustaiset henkilöt ja kokivat terveytensä ja työkykynsä varsin hyviksi. Sairauspoissaolot olivat harvinaisia. (Koponen ym. 2013, 114.) Yrittäjien osalta näyttää siltä, että osa maahanmuuttotaustaisista yrittäjistä tekee töitä hyvin paljon ja heillä on riski uupua työssään. (Airila & Bergbom 2013, 133-145.) Saman aineiston perusteella näyttää siltä, että haastatellut jäivät muuta väestöä useammin työterveyshuollon palvelujen ulkopuolelle. Palvelujen alikäytön syynä voi olla maahanmuuttotaustaisen palkansaajien tietämättömyys työterveyspalveluista sekä esimiesten puutteellinen ohjeistus ja heikot tiedot työterveyshuollon järjestämisvelvollisuudesta osa-aikaisille ja määräaikaisille työntekijöille. (Bergbom ym. 2013, 126-131.) Maahanmuuttotaustaiset ihmiset ovat myös vaarassa jäädä tarpeesta huolimatta kuntoutuspalvelujen ulkopuolelle (Buchert & Vuorento 2012; Härkäpää ym. 2012).

Kaiken kaikkiaan on pidettävä mielessä, että vertailukohtien erilaisuus ja kulttuuriset tekijät voivat vaikuttaa tutkimustuloksiin. Esimerkiksi eri maahan muuttaneiden ryhmien ja koko väestön välillä voi olla eroja siinä, mikä koetaan väkivallaksi, mitä henkisellä väkivallalla tai kiusaamisella tarkoitetaan, miten se tunnistetaan ja miten se koetaan (Vartia & Airila 2013, 93-95). Suomalaistaustaiset työntekijät saattavat myös olla huomattavasti tietoisempia työturvallisuudesta ja heillä on korkeampi riskitietoisuus, jolloin he havaitsevat herkemmin työympäristönsä haittoja (Airila & Pääkkönen 2013, 76).

## 7.2 Lainsäädäntö ja poliittiset keinot

Maahanmuuttotaustaisten henkilöiden työelämäosallisuuteen vaikuttavat useat lait ja säädökset. Keskeisimpiä niistä ovat yhdenvertaisuuslaki, työsopimuslaki, työturvallisuuslaki ja kotoutumisen edistämistä säättävä laki.

- **Yhdenvertaisuuslaki (30.12.2014/1325) ja työsopimuslaki (26.1.2001/55).** Yhdenvertaisuuslaki kieltää syrjinnän mm. etnisen tai kansallisen alkuperän, kansallisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen tai mielipiteen perusteella. Työelämän yhdenvertaisuudesta säädetään sekä yhdenvertaisuuslaissa että työsopimuslaissa. Työntekijöitä on kohdeltava yhdenvertaisesti työhönoton, työolojen, työehtojen, henkilöstökoulutuksen ja uralla etenemisen suhteen.
- **Työturvallisuuslaki (738/2002)** säättää mm. perehdyttämisestä. Työhön perehdyttäminen on työnantajan vastuulla ja siinä edellytetään tasapuolista kohtelua.
- **Laki kotoutumisen edistämistä (1386/2010).** Laissa kotoutumisella tarkoitetaan ”maahanmuuttajan ja yhteiskunnan vuorovaikutteista kehitystä, jonka tavoitteena on antaa maahanmuuttajalle yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja samalla kun tuetaan hänen mahdollisuuksiaan oman kielen ja kulttuurin ylläpitämiseen”. Suomessa kotoutumista edistävät palvelut koskevat kaikkia maahan muuttaneita henkilöitä ja heillä on niihin oikeus kolmen vuoden ajan.

Yhdenvertaisuuden osalta huomioitavaa on, että syrjintä voi olla luonteeltaan välitöntä tai välillistä. Välitöntä syrjintä on, kun henkilöä kohdellaan samankaltaisessa tilanteessa toiseen henkilöön verrattuna epäsuotuisammin jonkun syrjivän syyn perusteella. Välitöntä syrjintää voi olla esimerkiksi maahanmuuttotaustaisen henkilön samasta työstä maksettava pienempi palkka suomalaistaustaiseen työtoveriinsa verrattuna. Välillistä syrjintä on silloin, kun säännös, peruste tai käytäntö vaikuttaa tasapuoliselta, mutta johtaa henkilön epäedullisempaan asemaan muihin verrattuna. (Pietiläinen & Keski-Petäjä 2014, 12.)

Laki kotoutumisen edistämisestä säätää kotouttamistoiminnasta, josta suuri osa kotoutumiskoulutuksesta on työvoimapolitiittisena järjestettävää aikuiskoulutusta. Sen tarkoitus on tukea työmarkkinoille suuntautumista. Koulutus sisältää suomen tai ruotsin kielen opetusta, viestintätaitoja, työelämä- ja yhteiskuntataitojen opetusta. Lisäksi koulutuksessa olevat osallistuvat työharjoitteluun ja heille tarjotaan uraohjausta ja ammatillisen suunnitelman laatimista. Koulutuksen puitteissa voidaan tarvittaessa myös kartoittaa henkilön osaaminen sekä selvittää tutkinnon tunnustamiseen liittyviä asioita. (TEM 2013.) Työvoimapolitiittisena järjestettävän kotoutumiskoulutuksen vahvuutena on pidetty sen työmarkkina- ja työelämälähtöisyyttä, joka syntyy TE-toimistojen ja sen henkilöstön keskeisen asiantuntemuksen kautta. Toisaalta ongelmana on nähty se, että koulutuksen yhteydet työelämään ja yhteistyö elinkeinoelämän kanssa eivät ole riittäviä (emt. 12, 24).

Valtion kotouttamisohjelmassa vuosille 2012–2015 määritettiin silloisen hallituksen tavoitteet ja toimenpiteet kotouttamisen kehittämiseksi. Työmarkkinoiden osalta tavoitteena oli vahvistaa maahanmuuttajien kiinnittymistä suomalaiseen työelämään, työllisyysasteen nostaminen ja työttömyyden puolittaminen. Ohjelmassa ehdotettiin mm. työelämän monimuotoisuuden vahvistamista työpaikoilla ja työyhteisöissä, työllistymistä edistävien toimenpiteiden sisällyttämistä kaikkiin hallituskauden hankkeisiin, osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen tehostamista, viranomaisten kulttuuriosaamisen ja lainsäädännön tuntemuksen vahvistamista sekä positiivisen erityiskohtelun edistämistä etenkin julkishallinnon rekrytoinneissa. Työelämän laadun ja monimuotoisuuden edistämiseksi tavoitteena oli myös vaikuttaa asenneilmapiiriin ja seurata työelämän syrjintää. (TEM 2012a; 2012b.)

## **7.3 Vaikuttavat toimintamallit ja hyvät käytännöt**

Kaiken kaikkiaan työikäisenä Suomeen muutto, hitaat siirtymät työmarkkinoille, heikompi työllisyys johtavat siihen, että maahan muuttaneiden ihmisten työurat ovat lyhyempiä ja ansiot pienempiä kuin muilla. (Busk ym. 2016.; Sarvimäki 2011.) Maahanmuuttotaustaisten työllistyminen on ollut mielenkiinnon kohteena jo pitkään ja sitä on lukuisin projektein ja hankkein pyritty edistämään. Työelämän monimuotoistuksessa on kiinnitetty enenevässä määrin huomiota myös työssä jatkamista ja jaksamista tukeviin tekijöihin.

### **7.3.1 Työllistymisen edistäminen**

Kotoutumista edistävät palvelut pyrkivät kasvattamaan etenkin maahan muuttaneiden ihmisten inhimillistä pääomaa. Kotouttamispalveluiden avulla pyritään tukemaan henkilön kielen oppimista ja muita valmiuksia työelämässä ja palveluilla on todettu olevan myönteisiä vaikutuksia työllistymiseen (Sarvimäki & Hämäläinen 2010). Inhimillisen pääoman puutteet eivät kuitenkaan sinällään selitä heikompaa asemaa työmarkkinoilla. Työllistymiseen ja työssä

jatkamiseen vaikuttavat myös erilaiset yhteiskunnan rakenteelliset tekijät, joihin pureutumalla voidaan vaikuttaa myönteisesti maahanmuuttotaustaisten ihmisten työelämäosallisuuteen (Ahmad 2010, 73).

### **Joustavat, räätälöidyt palvelut ja tehostettu alkuvaiheen ohjaus**

Maahanmuuttotaustaisten ihmisten vaihteleva koulutustaso, suomen/ruotsin kielen taidon taso, sosiaaliset verkostot ja tiedot työelämästä tulisi ottaa huomioon palveluita ja tukitoimia suunniteltaessa. Yhä moninaistuvamman väestön työelämäosallisuuden kasvattamisessa joustavat tukimuodot, erilaiset omiin taitoihin ja elämäntilanteisiin sopivat väylät sekä ilman katkoja etenevät mahdollisimman varhaiset palvelut ovat tärkeitä toimia (Väänänen ym. 2013, 152; Sjöblom-Immala 2010, 67).

Työmarkkinoilla olevien tai nopeasti sinne suuntaavien osalta on todettu, että koulutusten yksilöllinen räätälöinti edistää työllistymistä. Kotoutumiskoulutuksen opetus suunnitelman perusteet tarjoavat mahdollisuudet joustavaan ja räätälöityyn toteutukseen, ja tätä mahdollisuutta voitaisiin hyödyntää entistä tehokkaammin. Yksilöllinen räätälöinti voi toteutua esimerkiksi kotoutumiskoulutusta nopeuttamalla ja painottamalla sellaisia toimenpiteitä ja palveluita, jotka edistävät työllistymistä tai koulutukseen pääsyä. Esimerkiksi mentorointi, osaamisen tunnistaminen ja tutkintojen tunnustaminen sekä oppisopimukset ovat palveluita, joita on ehdotettu lisättäväksi. Lisäksi on ehdotettu kotouttamiskoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen tai osa-aikatyöskentelyn yhdistämisen mahdollisuutta. (TEM 2013, 43, 76, 100-109.)

Espoon kaupungin työllisyydenhoidon yksikössä on kehitetty rekrytointimalli tehostamaan korkeakoulutettujen vieraskielisten työnhakijoiden ohjautumista julkisen sektorin työpaikkoihin. Espoon eri toimialat voivat palkata keskitetyillä määrärahoilla korkeasti koulutettuja vieraskielisiä henkilöitä yhdeksän kuukauden ajaksi. Rekrytointimallissa panostetaan erityisesti laadukkaaseen palveluun ja varmistetaan, että rekrytoitavan osaaminen ja ammatillinen tausta vastaavat tehtävän vaatimuksia ja tarvetta. Näin rakennetaan pitkäjänteistä ja kestävä ratkaisua. Vuosittain rekrytointiprosessin käy läpi 30-40 työnhakijaa ja 80 prosentille on tämän jälkeen löytynyt polku eteenpäin. Rekrytoitavalle kaupungin toimialalla työskentely antaa kokemusta suomalaisesta työelämästä sekä mahdollisuuden kohentaa suomen kielen taitoa, luoda verkostoja ja saada referenssejä. Toimialat puolestaan saavat rekrytointimallin kautta lisää resursseja; tekijöitä haastaviinkin tehtäviin. Espoon kaupungin tavoitteena on, että rekrytointimallin avulla tehdään vaikuttamistyötä, mikä madaltaa jatkossakin toimialojen kynnystä palkata maahanmuuttotaustaisia työntekijöitä.

Lähde: TYPYKE-raporttia varten tehty asiantuntijahaastattelu.

### **Osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen sekä ammatillisen pätevyden hankkiminen**

Joustavuuden lisääminen ja yksilöllinen räätälöinti ovat mahdollisia vain, jos alkukartoituksissa kyetään tunnistamaan hakijan osaaminen ja tarpeet ja niiden pohjalta suunnittelemaan joustavat koulutuskokonaisuudet (TEM 2013, 118). Alkuvaiheen palveluihin liittyen on suositeltu erityisesti maahanmuuton jälkeisen kotoutumisen alkuvaiheen neuvonnan ja ohjauksen vahvistamista sekä alkukartoitusten kehittämistä (TEM 2013, 100-109). Samoin sekä tätä raporttia varten tehdyissä haastatteluissa että kirjallisuudessa esiin nousi kotouttamistoimen-



piteiden ja ammatillisen pätevyyden hankkimiseen liittyvän täydennyskoulutuksen ajoittaminen yhä aikaisempaan vaiheeseen, heti maahanmuuton jälkeiseen aikaan. Lisäksi osaamisen tunnistamiseen ja tutkintojen tunnustamiseen ja ammatillisen pätevyyden hankkimiseen liittyvään täydennyskoulutukseen sekä sen kehittämiseen ja valtakunnalliseen yhtenäistämiseen tulisi ohjata lisää resursseja. (Kyhä 2011; Nieminen 2011; Eronen ym. 2014, 75.)

### **Mielekkäät palvelukokonaisuudet ja yhteistyö**

Palvelukokonaisuuksien rikkonaisuus, siirtymävaiheet eri palveluiden välillä ja pitkät odotusajat on todettu monin paikoin ongelmaksi ja niillä on vaikutusta myös siihen, miten nopeasti maahan muuttaneen henkilön on mahdollista siirtyä työmarkkinoille. Lisää huomiota tulee edelleen kiinnittää siihen, että palvelut muodostavat mielekkään, systemaattisesti rakentuvan palveluketjun, joka pystytään rakentamaan yksilöllisestä tarpeesta riippuen ja odotusaikoja välttämällä. Kotouttamiskoulutuksen ja sitä seuraavien toimenpiteiden nivominen tiiviisti yhteen sekä koulutuksen aikaisen ja nivelvaiheet ylittävän ohjauksen ja tuen kehittäminen on myös kehittämiskohteenä. (TEM 2013, 100-109; Eronen ym. 2014, 74.) Esimerkiksi huomion kiinnittäminen mahdolliseen työkyvyn alenemaan ja hoidon ja kuntoutuksen prosesseihin sekä näiden palveluiden yhteensovittaminen osaksi muuta palvelukokonaisuutta tulisi olla mahdollista.

Maahan muuttavien ihmisten työllistämisen käytännöt vaativat edelleen kehittämistä ja toimintavastuut ja roolit ovat edelleen jokseenkin epäselvät. Tiiviimmät ja toimivammat yhteistyösuhteet eri sektoreiden ja toimijoiden välillä ja eri tahojen toimintavastuut edistävät maahanmuuttotilanteiden työntekijöiden nopeampaa työllistymistä. Yksittäisissä kunnissa on esimerkkejä yhteistyön toimintamalleista, joita kunta, viranomaiset, yritykset sekä kolmannen sektorin organisaatiot ovat kehittäneet. (Suutari ym. 2016, 41.) Paikallisesti ja alueellisesti onkin peräänkuulutettu kuntien ja TE-toimistojen yhteistyötä, sopimuksia ja yhteisten tavoitteiden kirjaamista (Eronen ym. 2014, 76; Koivumäki & Oinonen 2013, 362).

### **Mentorointi**

Mentoroinnilla voidaan vahvistaa maahanmuuttotilanteiden työntekijän työelämätaitoja ja -valmiuksia ja edistää ihmisten työllistymistä ja työssä oppimista. Mentorointi työllistymispolkujen rakentajana auttaa työnhakuväylien ja sopivien työpaikkojen hahmottamisessa, verkostojen rakentamisessa sekä kielitaidon syventämisessä. Työyhteisöissä mentoroinnilla on tarkoitettu menetelmää, jossa kokenut työntekijä jakaa osaamistaan nuoremmalle työntekijälle. Mentoroinnin avulla syvennetään perehdytyksessä saatuja tietoja ja käydään läpi esimerkiksi työyhteisön tavoista ja kulttuurista. Mentorointia voi soveltaa myös ryhmämallisesti, jos työssä aloittaa useampia henkilöitä, jotka eivät puhu äidinkielenään suomea tai ruotsia. (Esim. Ahlfors ym. 2014.)



Hyvänä havaittuna esimerkkinä on Naisten koulu eli valmennusmalli naisille, jossa tarjotaan työvoimapolitiittisia kielikoulutusta ja kuntouttavaa työtoimintaa sekä naisten arjessa selviytymistä tukevia taitoja kuten tieto- ja viestintätekniikkaa ja naisena suomalaisessa yhteiskunnassa -oppiainetta. Naisten koulu -valmennuksessa tehdään moniammatillista yhteistyötä työvoiman palvelukeskuksen kanssa. Naisten koulu -toiminnassa on työskennellyt myös maahanmuuttotaustainen kulttuurimentori, joka on koulutautunut toimimaan kotoutumisohjaajana erilaisissa organisaatioissa. Kulttuurimentori ohjaa opiskelijoita ja toimii samalla esimerkkinä aktiivisesti yhteiskunnassa toimivasta naisesta. Kulttuurimentorin työpanos on ollut merkittävä valmennuksen osallistumiselle ja mallia voidaan soveltaa eri organisaatioissa, joissa tarjotaan koulutusta maahanmuuttotaustaisille henkilöille.

Lähde: [http://www.rakennerahastot.fi/vanhat\\_sivut/rakennerahastot/tiedostot/hyvaeae\\_hanketoimintaa/Naisten\\_koulu\\_lores.pdf](http://www.rakennerahastot.fi/vanhat_sivut/rakennerahastot/tiedostot/hyvaeae_hanketoimintaa/Naisten_koulu_lores.pdf)

### **Joustavat mahdollisuudet opetella suomea tai ruotsia**

Joustavat mahdollisuudet kieliopintoihin on sekä tätä tutkimusta varten tehdyissä asiantuntijahaastatteluissa että kirjallisuudessa todettu tärkeäksi työelämäosallisuutta vahvistavaksi tekijäksi. Tämä koskee toisaalta niin korkeasti koulutettuja ja mahdollisesti nopeasti työllistyviä henkilöitä kuin kauempana työmarkkinoista olevia, esimerkiksi lasten kanssa kotona olevia äitejä. Kielikoulutuksen tarve myös kotoutumisajan jälkeen on ilmeinen. Kaikki eivät kotoutumisajan puitteissa kieltä omaksu mm. sopivien kurssien puutteen tai oman elämäntilanteen vuoksi.

Tarvetta pitkäkestoiselle ja joustavalle kielikoulutukselle siis on. Kielikoulutuksen järjestämistä siten, että kursseja on tarjolla paikallisesti, eritasoisina ja eri aikoina näyttäisi olevan tärkeää (Eronen ym. 2014, 75). Osallisena Suomessa -hankkeissa on toteutettu paljolti edellä mainittuja periaatteita ja niistä on saatu lupaavia tuloksia. Yhteyksiä elinkeinoelämään tulee vahvistaa ja erityisesti työelämälähtöiset, esimerkiksi työharjoitteluun nivotut, suomen kielen opinnot ovat hyödyllisiä. (TEM 2013, 90-91, 119, 121.) Onkin ehdotettu, että kielitaidon kehittämistä tukevia palveluita olisi kehitettävä mm. osana TE-hallinnon muita palveluita niiden kohdalla, joilla heikko suomi/ruotsi vaikeuttaa työllistymistä. (Eronen ym. 2014, 74.) Myös ammatillisen kuntoutuksen palveluiden ja kieliopintojen yhdistämistä on pidetty tärkeänä (Buchert & Vuorento 2012), samoin kuin mahdollisuutta nivoa ammatillisen koulutuksen opintoja ja kieliopintoja yhteen.

### **Ammattilaisten osaamisen kehittäminen maahanmuuttoon liittyvissä asioissa**

Väestön moninaistuessa myös heitä ohjaavat ja tukevat ammattilaiset tarvitsevat uutta osaamista. Erillispalveluissa (esim. kuntien maahanmuuttoyksiköt) on jo pitkään tehty maahanmuuttoon liittyvää ammatillista työtä, mutta peruspalveluissa on vaihtelevasti kokemusta ja osaamista moninaistuvasta asiakaskunnasta. (Buchert 2015.) Ohjauksen, tuen ja neuvonnan haasteellisuutta lisää se, että maahan muuttaneiden henkilöiden taustat, osaaminen ja tuen tarve vaihtelevat. Osa henkilöistä pärjää itsenäisesti tai pääsee kevyen tuen avulla työelämään, osa ihmisistä taas saattaa tarvita pitkäkestoistakin tukea ja ammatillista erityisosaamista ja menetelmiä työhön päästykseen. Tällaisia ryhmiä ovat mm. oppimisvaikeuksia (Koivumäki & Oinonen 2013, 359) tai trauma- ja kidutustaustan omaavat henkilöt (Buchert & Vuorento 2012).

On todettu, että peruspalveluissa toimivien asiantuntijoiden ammatillista osaamista olisi lisättävä. Tämä edellyttää esimerkiksi ammattikorkeakouluopetuksen kehittämistä niin, että moninaistuva väestö otetaan opetusohjelmissa entistä paremmin huomioon. Samoin TE-toimistojen palvelukulttuurin kehittämistyöhön tulee varata resursseja, jotta kaikki työnhakijat saavat tarvitsemansa palvelut kaikilla palvelulinjoilla. Muun muassa TE-toimistojen ammatinvalintapsykologien osallistumisen lisääminen maahan muuttaneille kohdistetuissa palveluissa on todettu yhtenä kehittämiskohtana. (Koivumäki & Oinonen 2013, 356, 359, 361-362; Eronen ym. 2014, 75; Buchert 2015; Buchert & Vuorento 2012.) Erikoisasiantuntemuksen tarve voi jatkua myös kotouttamispalveluiden jälkeen, jolloin on tärkeää, että palveluita on saatavilla erilaisissa siirtymissä ja muutosvaiheissa. Sama koskee kuntoutukseen erikoistuneiden asiantuntijoita (Buchert & Vuorento 2012).

### **Yhdenvertaisuus rekrytoinneissa**

Maahanmuuttotaustaisen työvoiman palkkaaminen edellyttää työorganisaatiolta ennakkoluottomuutta, vahvaa motivaatiota sekä halua ottaa moninaisista kielellisistä ja kulttuurisista taustoista tulevat ihmiset osaksi työyhteisöä. Monet suurimmista kunnista ovat asettaneet tavoitteekseen palkata maahanmuuttotaustaista henkilöstöä samassa suhteessa kuin heitä on kunnassa asukkaina. On myös arvioitu, että etenkin maaseudulla toimiville yrityksille on toiminnan jatkumisen kannalta tärkeää ottaa huomioon maahan muuttaneiden ihmisten tarjoama työpanos (Suutari ym. 2016, 40).

Rekrytointiprosessien kehittäminen on yksi tapa edistää maahanmuuttotaustaisten ihmisten palkkaamista. Aidosti työntekijän osaamiseen ja ammattitaitoon perustuva rekrytointiprosesseilla voidaan pyrkiä yhdenvertaiseen kohteluun uutta väkeä palkattaessa. Esimerkiksi Helsingin ja Espoon kaupungeilla on ollut käytössä nimetön työnhaku, jossa työnhaun ansioluetteloista jätetään pois nimi, ikä, sukupuoli ja kansalaisuus ja näin häivytetään hakijan yksilölliset ominaisuudet ja nostetaan esiin tämän osaaminen ja taidot. Anonyymia rekrytointia suositellaan myös vähemmistövaltuutetun toimesta (Parsons 2011), joskin on todettu, että prosessi vaatii tavallista enemmän aikaa ja työtä (Paakkinen 2016, 26).

Positiivisen erityiskohtelun keinoin voidaan puuttua sellaisiin ongelmiin, jotka ovat seurausta ihmisten erilaisista lähtökohdista. Tämä tarkoittaa sitä, että kahden tasaveroisen hakijan ollessa kyseessä olisi suositeltavaa palkata tehtävään henkilö, jolla on maahanmuuttotausta. Perustuslain mukaan (731/1999) positiivinen erityiskohtelulla voidaan edistää etenkin sukupuolten tasa-arvoa, mutta sillä voidaan edistää myös vähemmistöjen asemaa, mikäli toiminta on perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta hyväksyttävää. (Forsander 2013, 238.) Positiivinen erityiskohtelu on etenkin ohjaavaa ja syrjintää ennaltaehkäisevää.

Suomen (ruotsin) kielen taidon riittävä osaaminen ja sen yhteys yhdenvertaisiin mahdollisuuksiin työelämässä on ollut keskustelun aihe jo pitkään, ja se nousi esiin myös tätä raporttia varten tehdyissä asiantuntijahaastatteluissa. Suomen kielen taidon riittävyys riippuu pitkälti ammattialasta tai työtehtävistä, joten kielitaidon riittävyttä tulisi pystyä arvioimaan joustavasti. Työllistymistä ja työuria voitaisiin pidentää, jos etenkin sisääntuloammateissa kielitaitovaatimukset olisivat kohtuulliset. Näin kielitaidosta ei myöskään tule ainoa sisäänpääsykriteeri eri ammatteihin ja työtehtäviin. (Tarnanen & Pöyhönen 2011, 149-150; ks. myös luku 6.3.2.)

### 7.3.2 Miten mahdollistetaan ehjät työurat?

Maahanmuuttotaustaisten ihmisten työuria leimaa usein rikkonaisuus, he ovat mm. useammin määräaikaisissa työsuhteissa. Myös suomalaisten työpaikkojen käytännöt, esimerkiksi perehdytyskäytännöt, on kehitetty syntyperäisiä suomalaisia, homogeenista väestöä ajatellen, eivätkä ne ole sovellettavissa työelämän moninaisuudessa. (Silfver 2010, 134.) Voidaankin katsoa, että työntekijöiden moninaisuus haastaa työelämän erilaiset ”muodolliset ja kulttuuriset luokitukset, säännöt ja käytännöt” (Nieminen 2010, 148). Ihmisten moninaiset taustat huomioimalla voidaan edistää ehjiä työuria ja edistää yhdenvertaisia mahdollisuuksia työelämässä.

#### **Suomen kielen oppimisen tuki työssä**

Monessa ammatissa vaaditaan suomen/ruotsin kielen taitoa, joskin taitotason vaatimus vaihtelee työstä riippuen. Henkilöstöalan ammattilaisille tehdyn kyselyn mukaan ei ole välttämättömyyttä osata suomea/ruotsia täydellisesti, jos tehtävät eivät sitä vaadi. Sen sijaan olennaisena on nähty mahdollisuus kehittyä kielessä. (Bergbom ym. 2016, 42, 48.) Työpaikoilla suhtautuminen kielitaustoihin ja suomen kielen taidon tukeminen voikin vaikuttaa siihen, miten työntekijällä on mahdollisuuksia edetä ammatissaan (Tarnanen & Pöyhönen 2011, 150). Monikielisen henkilökunnan on todettu tuovan etuja organisaatioille, sillä myös asiakaskunta moninaistuu ja puhuu yhä useampia kieliä (Bergbom ym. 2016, 15).

Työssä kielitaito voi kehittyä esimerkiksi arkisissa puhetilanteissa, mutta mahdollisuudet oppia suomen kieltä riippuvat paljolti siitä, miten paljon tukea siihen voi saada ympäröivältä työyhteisöltä. Suomen kielen alkeita hieman hallitseva hyötyy suomenkielisestä vuorovaikutuksesta työtovereiden kanssa, kannustavasta ilmapiiristä työyhteisössä sekä perehdytyksessä, ohjeistuksissa ja tiedotteissa käytetystä suomen kielestä. Suomen kieli kehittyy, kun tilanteita käydään läpi tuetusti ja vuorovaikutuksellisesti. Oppiminen työn ohessa on kuitenkin harvoin ohjattua toimintaa tai varsinainen päämäärä, jolloin kielen oppiminen nivoutuu työn tekemiseen ja muuhun työpaikan toimintaan. (Partanen 2013; Kela & Komppa 2011.)

Yksimielisiä ollaan siitä, että kohdennetulle, joustavalle, työelämään nivotulle kielikoulutukselle on tarvetta (asiantuntijahaastattelut; Kyhä 2011; Tarnanen & Pöyhönen 2011; OKM 2016; Paakkinen 2016, 56; Kela & Komppa 2011, Eronen ym. 2014). Työnantajille annettava tuki kielenopetuksessa, kielitaidon testaus työpaikoilla sekä erilaiset verkko- ja itseopiskelumahdollisuudet ovat osoittautuneet hanketyössä hyviksi toimintamalleiksi sekä työnantajan että työntekijän kannalta. (TEM 2013, 90, 122.) On kuitenkin korostettu kieliohjelmojen laadun tärkeyttä. Työssä tarvittava ammattikieli on moni-ilmeistä, eikä funktionaalinen kielenopetus voi perustua pelkästään terminologiaan, vaan myös vuorovaikutustilanteet tulisi huomioida (Kela & Komppa 2011).

#### **Perehdyttämiskäytännöt**

Maahanmuuttotaustaisten työurien tukemista edistää riittävän monipuolinen ja laaja-alainen perehdyttäminen sekä viestintään ja työturvallisuuteen panostaminen. Hyvä perehdytys paitsi ehkäisee yhteentörmäyksiä ja väärinymmärryksiä, tuo näkyviin henkilön osaamista ja kehittämisalueita. Perehdytyksen merkitys korostuu työuran alussa ja sen avulla voidaan tukea

ammattillista osaamista ja identiteetin rakentumista uudessa työssä ja ympäristössä, mikä tukee yhteyttä myös suomalaiseen työelämään. (Vartiainen-Ora 2013, 332.)

Perehdytys tarkoittaa työpaikan sääntöihin ja toimintatapoihin, eri tahojen toimenkuviin, vastuisiin ja velvollisuuksiin opastamista. Perehdytyksessä käydään läpi kenen puoleen kääntyä, kun työntekijä tarvitsee apua ja millaisissa tilanteissa esimiehen kanssa kannattaa keskustella. Myös laajemmin suomalaiseen työkuulttuuriin ja työelämän sääntöihin tutustuttaminen voi olla tarpeen koskien esimerkiksi verotusta ja lomiamia. (Toivanen & Airila 2013a, 51; Bergbom 2016 ym., 24-25, 45.) Perehdytys voi tapahtua selkokielellä, jolloin siihen on varattava enemmän aikaa (Korhonen & Puukari 2013) tai perehdyttämismateriaalia voi kääntää työntekijän omalle äidinkielelle (Suutari ym. 2016, 40). Mahdollisuus on myös käyttää kuvia perehdytyksen tukena (Vartiainen-Ora 2013, 339).

Perehdytys vaatii uutta sisältöä koskien erityisesti suomalaista työkuulttuuria ja kirjoittamattomia sääntöjen läpikäyntiä. Tämä kuitenkin edellyttää sitä, että perehdytystä hoitava ohjaaja itse tunnistaa ko. asiat koulutuksen tai ohjauksen avulla. (Emt. 339.) Mikäli työnantaja ei kykene ottamaan työntekijän kielitaustaa huomioon ja järjestämään tälle toimintaohjeita ja perehdytystä, on työntekijä vaarassa joutua epätasa-arvoiseen asemaan. Puutteellisella suomen kielellä henkilöllä voi olla vähemmän resursseja ottaa itse selvää työpaikan käytännöistä kuin kotimaista kieltä äidinkielenään puhuvalla henkilöllä. (Laurén & Wrede 2010, 183, 186.)

### **Moninaisuutta arvostava työorganisaatio**

Moninaisten kielellisten, kulttuuristen ja yhteiskunnallisten taustojen lisääntyminen työpaikoilla vaatii hyvää, moninaisuuden huomioivaa johtamista. Hyvä johto auttaa sopeutumaan ja ehkäisemään ennakkoluuloja työpaikoilla ja työmarkkinoilla. Maahanmuuttotaustaisen henkilöstön rekrytointi yksistään ei kuitenkaan muuta organisaatioita moninaisuutta arvostaviksi, eikä sinällään tue työntekijöidensä hyvinvointia ja työuria.

Moninaisuudella näyttäisi työyhteisössä olevan myönteisiä vaikutuksia mm. asiakaspalveluun, innovatiivisuuteen, uusien toimintamallien ja käytäntöjen uudistamiseen sekä osaamiseen. Lisäksi työyhteisön moninaistuminen voi vaikuttaa positiivisesti ilmapiiriin ja asenteisiin työpaikalla, samoin kuin työnteon tapoihin. (Bergbom ym. 2016, 22-23, 37.) Erilaisista taustoista tulevat työntekijät tuovatkin organisaatioihin omaa osaamistaan, joka muokkautuu ja muovautuu osaksi työyhteisöjen osaamista ja johtaa parhaimmillaan uuden oppimiseen, työmenetelmien kehittämiseen ja parempaan työhyvinvointiin. (Katisko 2011, 155-164.)

Moninaisuuden edistämisen ja vastuullisen henkilöstöjohtamisen olennainen elementti on se, että johto arvostaa moninaisuutta ja huomioi sen toiminnassaan ja toimintakuulttuurin luomisessa. Esimiehet luovat edellytykset työyhteisön toimimiselle ja toimintaa on rakennettava tilannekohtaisesti. (Suutari ym. 2016, 42; Vartiainen-Ora 2013, 339.) Strategisten linjausten ohella esimiestyö, rekrytointi, henkilöstön ja johdon kehittäminen, urasuunnittelu- ja ohjaus, henkilöstön arviointi ja palkitsemiskäytännöt ovat henkilöstöjohtamista, jonka tulisi olla linjassa moninaisuutta tukevan toiminnan kanssa. Myös organisaatioiden epäviralliset normit, arvot ja oletukset kaipaavat muutosta. (Bergbom ym. 2016, 43; Lämsä ym. 2013, 351; Bairoh & Trux 2010, 218).

Moninaisuutta arvostavassa työyhteisössä kiinnitetään huomiota etenkin vuorovaikutukseen ja toimijuuteen – ei ihmisten erilaisuuteen (Bergbom ym. 2016). Monimuotoisuus on ihmisten välisissä kohtaamisissa määrittävää ja sen johtaminen voi tarkoittaa sitä, että kaikkia työyhteisön jäseniä autetaan löytämään ratkaisuja konkreettisiin ja arkisiin kysymyksiin (Bairon & Trux 2010, 208, 220). Huonosti toteutettuna voidaan sen sijaan päätyä päinvastaiseksi aiotuihin tuloksiin. Tällöin vähemmistöön kuuluvien työntekijöiden arvostus voi laskea, stereotyyppit vahvistuvat ja enemmistö kokee käänteistä syrjintää – kategorisoinnit meihin ja muihin vahvistuvat. (Bairon & Trux 2010, 200, 205; Bergbom ym. 2014, 171.)

### **Huomio työkykyyn**

Maahanmuuttotaustaisten työntekijöiden kokemuksissa työn vaatimuksista ja kuormittavuudesta on paljon vaihtelua. Tutkimustuloksiin voivat vaikuttaa myös vertailukohtien erilaisuus ja kulttuuriset käsitykset. Työoloja ja työn kuormittavuutta tulisikin seurata työpaikkatasolla ja pidettävä erityisesti huolta siitä, että maahanmuuttotaustaiset työntekijät pystyvät osallistumaan esimerkiksi työilmapiiriselvityksiin ja riskikartoituksiin. (Vartia & Airila 2013, 93-95.) Työnantajien ja työterveyshuoltojen tulisi selvittää haittoja, joita maahan muuttaneet työntekijät saattavat työssään kohdata. Työnantaja on vastuussa turvallisista työolosuhteista ja esimerkiksi suojavälineistä ja käyttöturvallisuustiedotteista kertominen perehdyttämisen yhteydessä on tapahduttava selkeästi ja ymmärrettävästi myös heikommin suomen tai ruotsin kieltä osaavalle. (Airila & Pääkkönen 2013, 78-79.)

Yhä enemmän huomiota tulisikin kiinnittää maahanmuuttotaustaisten työntekijöiden työkykyyn ja mahdollisuuksiin saada työterveyshuollon ja kuntoutuksen palveluita ja hyötyä niistä. Työterveyshuolloissa tarvitaan lisää asiantuntemusta moninaistuvista organisaatioista, jotta ne pystyvät paremmin toteuttamaan ennaltaehkäisevää toimintaa, kehittämään työoloja ja turvallisuutta edistäviksi sekä vastaamaan hoidon tarpeisiin kaikkien työntekijöiden kohdalla. (Bergbom ym. 2013, 126-131; Väänänen ym. 2015.)

## **7.4 Yhteenveto**

Viime vuosikymmeninä lisääntynyt maahanmuutto muuttaa myös suomalaista työelämää. Maahanmuuttotaustaisten työllisyydestä on tuoretta tutkimusta, ja pitkään korostunut trendi maahanmuuttotaustaisten heikommasta työllisyydestä on saanut rinnalleen myös rohkaisevia tuloksia. Tilastokeskuksen tutkimuksen mukaan työllisyysaste paranee merkittävästi maassa asuttujen vuosien myötä (esim. Nieminen 2015; Larja; & Sutela 2015). Osa maahan muuttavista ihmisistä aloittaa työuransa Suomessa nopeastikin, osa tarvitsee ohjausta ja tukea päästäkseen kiinni työelämään ja osa saattaa tarvita palveluita ja tukea työuran varrella.

Lainsäädännössä on huomioitu maahanmuuttotaustaisten henkilöiden oikeus yhdenvertaiseen kohteluun työelämässä. Vuoden 2012 Kotouttamisohjelman tavoitteet ja toimeenpano 2012 – 2015 -periaatepäätöksessä on asetettu useita tavoitetoimenpiteitä, jotka ovat edelleen tämän katsauksen tulosten kannalta relevantteja, ajankohtaisia ja tavoiteltavia. Esimerkiksi osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen prosessien kehittäminen, viranomaisten osaaminen ja kyky palvella maahanmuuttotaustaisia, positiivisen kohtelun edistäminen rekrytointiprosesseissa, monimuotoisuuden johtaminen ja monimuotoisuuden edistämi-

nen työpaikoilla sekä ohjauksen ja neuvonnan vahvistaminen nousivat esiin myös tässä katsauksessa toimina, joita tulisi edelleen edistää (esim. Eronen ym. 2014; Buchert 2015; Koivumäki & Oinonen 2013; Forsander 2013; Bergbom ym. 2016; Suutari ym. 2016). Näiden lisäksi korostuivat työelämän ja suomen (ruotsin) kielen opetuksen yhteyksien tiivistäminen (esim. Tarnanen & Pöyhönen 2011; OKM 2016; TEM 2013) sekä ammattilaisten osaaminen ja ammattitaito maahanmuuttotaustaisten työntekijöiden työkyvyn tukeen liittyvissä asioissa (esim. Vartia & Airila 2013; Väänänen ym. 2015).

Kotoutumisen tuen ja työllistymisen saralla tehdään paljon työtä, mitä on edelleen tärkeä jatkaa. Vuonna 2014 perustettu työ- ja elinkeinoministeriön alainen Kotouttamisen osaamiskeskus on ottanut vahvan roolin maahanmuuttoon liittyvissä asioissa ja kouluttanut ammattilaisia ympäri Suomea, tukenut heitä työssään, välittänyt tietoa, tunnistanut yhteistyöverkostoja ja levittänyt hyviä käytäntöjä. Työtä on tehty niin paikallisesti, alueellisesti kuin valtakunnallisestikin. Lisäksi esimerkiksi korkeakoulutettujen maahantulijoiden osaamisen kartoitukseen liittyviä prosesseja on käynnistetty Opetushallituksen ja nimettyjen vastuukorkeakoulujen toimesta (OKM 2017, 28-29). Kotoutumista ja työllistymistä tukevien palveluiden kehittämisen ohella kaivataan kuitenkin lisää toimia ja avauksia, joilla edistetään yhdenvertaisuutta työelämässä ja tukea työurien aikana.

Maahanmuuttotaustaisten työllistymisen edistämiseksi ja työurien tueksi ei ole yhtä keinoa tai yksiselitteistä mallia. Ihmisten kieli- ja kulttuuritaustat, koulutus, osaaminen ja elämäntilanteet eroavat paljon toisistaan, ja näin myös työurien tuen keinot vaihtelevat. Työuria voidaan edistää kotoutumista edistävissä palveluissa, osittain työllistymisen tuki tapahtuu peruspalveluissa, työllistyttyä tukea työssä jaksamiseen ja jatkamiseen on saatavissa työpaikalta ja terveydenhuollosta. Joskus erityistarpeissa tarvitaan maahanmuuttotaustaisille suunnattuja erillispalveluita. Selvää lienee kuitenkin, että näitä toimia tarvitaan ja parhaat tulokset saadaan yhteistoiminnalla, tukemalla työuria monilla eri tahoilla ja yhteistyössä.

## 8 IKÄÄNTYVÄT JA TYÖURIEN PIDENTÄMISEN KEINOT

### 8.1. Ikääntyvien työurien pidentämisen keinoista

#### 8.1.1 Tilannekatsaus

Yksi työttömyyden riskitekijä työmarkkinoilla on ikä. Vaikka ikääntyvän työvoiman työllisyysaste on Suomessa jo pitkään ja huomattavasti noussut, niiden ikääntyvien, jotka joutuvat työttömiksi, on erittäin vaikea palata vakaalle työuralle. Ikääntyvien työllisyyttä on parannettu muun muassa vuoden 2005 eläkeuudistuksessa toteutettujen kannustimien parantamisen sekä monien ikäjohtamisen kehittämistä tukevien ohjelmien avulla. Työurien pidentämiseen loppupäästä ja ikääntyvien työllisyysasteen nostamiseen on kuitenkin ilmeisesti edelleen mahdollisuuksia, koska olemme näissä suhteissa yhä selvästi esimerkiksi Ruotsia jäljessä.

Eurofoundin tekemän tutkimuksen mukaan yli 65-vuotiaista noin viidesosan arvioitiin työskentelevän puhtaasti taloudellisista syistä. Labour Force Surveyn mukaan noin 37 prosenttia eläkeläisikäisistä jatkoi töissä, vaikka heillä ei ollut taloudellista tarvetta siihen. Kuitenkin eri ryhmillä on eroa perusteluissa, sillä iän myötä talouteen liittymättömät motivoitiin liittyvät tekijät yleistyvät: 45 prosenttia ikäryhmään 65–69-vuotiaista työskenteli muista kuin talouteen liittyvistä syistä etenkin Tanskassa ja Ruotsissa. Vaikka korkean osaamistason ikääntyvät jatkavat yli 65-vuotiaana työskentelyä, lukumääräisesti eniten eläkeläisiä työskentelee matalan ja keskitason osaamisen ammateissa. Enenevässä määrin yli 65-vuotiaat työskentelevät, myös muutkin kuin korkeakoulutetut ja myös muista kuin taloudellisista syistä. (Dubois 2016) Myös Suomessa vanhemmat työntekijäryhmät ovat olleet entistä tyytyväisempiä kehittymismahdollisuuksiinsa ja itsensä toteuttamiseen työssä, mikä vaikuttaa motivaatioon lähteä töihin (Forma, Tuominen & Väänänen-Tomppo 2004)

Viime vuosina on julkaistu useita tutkimuksia ikääntyvien työllisyyteen vaikuttavista seikoista (Uusitalo ja Nivalainen 2013; Järnefelt ym. 2013 sekä 2014a ja b; Nivalainen 2013) Aikaisempien tutkimusten perusteella työpaikan menetys vaikuttaa työntekijöiden työllisyyteen, tuloihin, sosiaalisiin suhteisiin ja hyvinvointiin kauaskantoisesti. Tutkimusten mukaan työllisyys- ja tulokehitykseen vaikuttavat talouden suhdanteet sekä työn menettäminen työuran loppuvaiheessa, sillä se vaikeuttaa keskimääräistä enemmän uudelleen työllistymistä. Kansainvälisesti vertaillen Suomessa on työllistytty hyvin työpaikan menettämisen jälkeen, mutta työllistyminen on ollut vaikeinta ikääntyneemmille ja vähiten koulutetuille Tuoreessa tutkimuksessa on tarkasteltu yli 45-vuotiaiden työpaikkansa menettäneiden kiinnittymistä työmarkkinoille ja heidän työuriensa eriytymistä sekä irtisanottujen vetäytymistä pois työmarkkinoilta ja siirtymistä eläkkeelle. Tutkimuksen mukaan 45 vuoden iässä työmarkkinoilta pois siirtymisen todennäköisyys kasvaa. Eläkejärjestelmään ja työttömyysturvajärjestelmään liittyvät muutokset kuten 1990-luvun työttömyysputkeen tehty ikärajan nosto ovat vaikuttaneet ikääntyneiden työllisyyteen. Vanhempien ikäluokkien työssä jatkaminen on yleistynyt ja keskimääräinen eläkkeellesiirtymisikä tullut myöhemmäksi. (Kurvinen ym. 2016, 18, 20, 23)



Tulosten perusteella toimipaikkaan, toimialaan ja työnantajaan vaikuttavat tekijät vaikuttavat siihen, millaisia reittejä työnsä menettäneet siirtyvät pois työmarkkinoilta ja millaisten vaiheiden kautta he siirtyvät vanhuuseläkkeelle. Nuoremassa ikäryhmässä pienissä toimipaikoissa työskennelleet siirtyvät useammin työttömyyden ja epävakaan työllisyyden uralle, ja vanhemmassa ikäryhmässä työkyvyttömyyseläkkeen tai työttömyyden kautta vanhuuseläkkeelle. Yksityiseltä sektorilta työnsä menettäneet siirtyvät nuoremassa ikäryhmässä useammin työttömyyteen, työvoiman ulkopuolelle ja epävakaalle työuralle, ja vanhemmassa ikäryhmässä useammin työttömyyden, työkyvyttömyyden tai työttömyyseläkkeen kautta vanhuuseläkkeelle. Teollisuudesta työnsä menettäneet päätyivät muita toimialoja useammin epävakaan työllisyyden uralle, ja vanhemmasta nuoria useammin työttömyyteen tai työttömyyseläkkeelle. (Kurvinen ym. 2016, 54–65.)

Tutkimusten mukaan työhyvinvointi vaikuttaa työssä jatkamiseen eri-ikäisillä työntekijöillä. Tärkeä tekijä, joka vaikuttaa työtyytyväisyyteen ja kiinnostukseen jatkaa työssä, on johtaminen ja sen vuorovaikutteisuus. Vuorovaikutteinen johtaminen on arvostavaa ja työntekijöillä on alaitaitoja, jolloin esille tulee työyhteisötaitojen merkitys lähiesimiestyön toimivuudelle ja työhyvinvoinnille. Tutkimuksen mukaan alle 30-vuotiaat tarvitsevat enemmän tukea antavaa esimiestyötä, kun yli 40-vuotiaille korostuvat työssä jatkamisen kannalta mahdollisuudet kehittyä työssä ja vaikuttaa omaa työtä koskeviin asioihin. Etenkin yli 50-vuotiaat odottavat arvostaa esimiestyötä, jossa henkilöstölle annetaan arvostusta ja huomioidaan tehty työ. (Nuutinen ym. 2013).

Rekisteriaineistoon perustuvat tilastotiedot Eurofoundin laatimista ja suomalaisten ikääntyvien työllisyysasteesta löytyvät luvusta 8.5 lähtien.

### 8.1.2 Lainsäädännöllinen tarkastelu ja poliittiset keinot

Seuraavaan taulukkoon on koottu keskeisiä 2000-luvulla toteutettuja lainsäädännöllisiä muutoksia, joilla pyritään edistämään ikääntyvien työntekijöiden työssä jatkamista.

#### Työeläkeuudistus 2005 HE 227/2006, Työntekijän eläkelaki 395/2006

- Elinaikakerroin otettiin käyttöön ja sovellettiin ensimmäisen kerran vuonna 2010
- Vanhuuseläkkeen 65 vuoden ikäraja siirryttiin joustavaan 63–68 vuoden ikään. Varhaiseläkkeelle voi jäädä 62-vuotiaana, mutta se pienensi eläkettä pysyvästi.
- Eläkettä alkoi karttua ikääntyneille eläkettä isommalla prosentilla.
- Työttömyyseläke poistui 1949 jälkeen syntyneiltä ja yksilöllinen varhaiseläke 1943 jälkeen syntyneiltä.
- Työttömyysputken ikäraja nostettiin kahdella vuodella ja työttömyysturvan lisäpäiväraha edellytti 59 vuoden ikää.
- Osa-aikaeläkkeen alaikärajaksi tulee vuonna 1947 ja sen jälkeen syntyneillä 58 vuotta.
- Työkyvyttömyyseläkkeen vaihtoehdoksi tuli ammatillinen kuntoutus.
- Julkisella sektorilla työskenteleville jäi edelleen ammatillisia eläkeikiä ja alle 63 vuoden eroamisikiä. Kuntien ja valtion palveluksessa olevilla säilyi eläkkeen yläraja 2004 loppuun mennessä karttuneelle eläkkeelle.



Laki sairausvakuutuslain muuttamisesta 1364/2007

- Osasairauspäivärahan käyttö pitkäaikaisissa sairauspoissaoloissa

Laki sairausvakuutuslain muuttamisesta 19/2012 ja laki työterveyshuoltolain muuttamisesta 20/2012

- Selvitettävä yhdessä työntekijän ja työterveyshuollon kanssa työntekijän mahdollisuudet jatkaa työssä, jos työkyvyttömyys pitkittyy.

Laki työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä 738/2009; määräaikalaki

Suomessa työikäisten määrä vähenee, joten entistä tärkeämpänä pidetään ikääntyneiden työntekijöiden työssä jaksamisen pidentämistä. Tavoitteena on lisätä eläkkeellä olevien työtekoa taloudellisten kannustimien avulla.

Keskeisiä toimenpiteitä ovat olleet eläkeuudistukset ja työttömyysturvan puolella niin sanottuun eläke- tai työttömyysputkeen pääsyn alaikärajan nostaminen. Vain eräiden yksittäisten toimenpiteiden ja uudistusten vaikuttavuutta on tutkittu työssäkäynnin näkökulmasta.

Vuoden 2005 eläkeuudistuksesta tutkittiin sen vaikutusta eläkkeellesiirtymisiän odotteen nousuun ja työllisyysasteeseen (Uusitalo ja Nivalainen 2013). Arvioinnin tulosten mukaan eläkkeellesiirtymisiän nousu vuosina 2005–2011 oli pääasiassa näennäistä ja johtui siitä, että työttömyyseläke lakkautettiin ja siirrettiin ikääntyvät pitkäaikaistyöttömät toisen järjestelmän piiriin, työttömyysturvan lisäpäiville. Uudistuksessa työllisyysasteeseen vaikutti eniten yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttaminen ja työttömyysturvan lisäpäivien ikärajan nostaminen. Näiden yhteisvaikutus 50–65-vuotiaiden työllisyysasteeseen oli arvion mukaan 0,5 prosenttiyksikköä ja työuria pidentävä vaikutus noin yksi kuukausi.

Noin puolet työkyvyttömyyseläkkeistä alkaa 55 – 64 vuoden iässä. Pitkäaikainen sairastaminen lisää myös työttömyyden riskiä. Pitkäaikaisten sairauspoissaolojen ja työkyvyttömyyden ehkäisemisellä voi siten olla merkittävä vaikutus ikääntyvien työllisyyteen. Tämän luonteisia vaikutuksia on selvitetty kahdessa arviointitutkimuksessa. Ensimmäinen (Kausto ym. 2014) koski osasairauspäivärahan käyttöä pitkäaikaisissa sairauspoissaoloissa (voimaan 2007). Toinen (Halonen ym. 2015) koski sairauspäivärahan 30–60–90-sääntöä, jonka mukaan sairaspäivien kertyminen tietyn rajan yli laukaisee jäljellä olevan työkyvyn arvioinnin sekä tuki-toimenpiteet työterveyshuollossa ja kuntoutuksessa (voimaan 2012). Tutkimuksissa havaittiin, että henkilöt, joita uudet säännöt tai käytännöt koskivat, palasivat sairauslomalta pysyvästi työhön hieman nopeammin ja olivat työssä suuremman osan seurantajaksosta kuin verrokkit. Osasairauspäivärahan käyttö on kuitenkin kokonaisuutena vähäistä ja sairauspäivärahan 30–60–90-säännön tutkimus koski ainoastaan joitakin julkisen sektorin organisaatioita. Tutkimuksissa ei pystytty arvioimaan uudistusten vaikutusta työllisyyteen.

Suomessa työikäisten määrä vähenee, joten entistä tärkeämpänä pidetään ikääntyneiden työntekijöiden työssä jaksamisen pidentämistä. Tavoitteena on myös lisätä eläkkeellä olevien työtekoa taloudellisten kannustimien avulla. Työansioista ja YEL-vakuutetuista yrittäjäänsioista karttuu uutta eläkettä 1,5 % vuodessa enintään 68 vuoden ikään asti, jonka jälkeen vanhuuseläkeläinen voi ansaita eläkkeen rinnalla rajoituksetta.

Työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhön paluun edistämiseksi on säädetty määräaikaishuolto (1.1.2010–31.12.2016.), jonka mukaan työkyvyttömyyseläkkeellä oleva voi ansaita vuonna 2016 noin 744 euroa kuukaudessa. Jos eläke on jätetty lepäämään työnteon vuoksi, se voi olla lepäävänä kerrallaan vähintään kolme kuukautta ja enintään kaksi vuotta. (Hallituksen esitys..2010)

Työnantajan on kiinnitettävä yhteistoimintalain (99/2013) mukaisessa henkilöstö- ja koulutussuunnitelmassa huomiota ikääntyvien työntekijöiden erityistarpeisiin, jotta he jaksaisivat pidempään työelämässä. Yrityksissä on jo otettu käyttöön erilaisia ikäohjelmia.

### 8.1.3 Vaikuttavat toimintamallit ja hyvät käytännöt

Työpaikkatason käytäntöihin on pyritty vaikuttamaan Kansallisessa ikäohjelmassa vuosina 1998 – 2002 sekä Työterveyslaitoksen kehittämän ikäjohtamisen avulla. Työkykyä ylläpitävä toiminta otettiin käyttöön 1990-luvulla ja työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymistä on pyritty vähentämään usealla eläkelakeihin, kuntoutukseen ja työterveyshuollon toimintaan liittyvällä uudistuksella.

Vuosien 1998–2002 Kansallisesta ikäohjelmasta alkaen on pyritty kehittämään työpaikkatason käytäntöjä ikäjohtamisen toimenpiteillä. Ikäjohtaminen on töiden organisointia ja johtamista ihmisen elämänsä ja voimavarojen näkökulmasta. Ikäjohtamisessa huomioidaan ikääntyneiden erilaiset johtamistarpeet. Ikääntyneen työuraa voidaan pidentää työkyvyn ylläpidolla sekä joustavilla työajoilla ja työtehtävien muutoksella, jos toimintakyky alenee.

Ikääntyneiden työssäjatkamisen tueksi ei ole käynnistetty erillisiä ohjelmia. Ikääntyvien työssäjatkamisen tueksi on kuitenkin käynnistetty tutkimus- ja kehittämishankkeita, kuten Ikästrategia -hanke (Peltonen & Wallin 2014)

**ESR-rakennerahasto-ohjelmassa 2014-2020** kehitetään työllisyyttä ja palveluiden liikkuvuutta edistävissä toimintalinja 3 -hankkeissa erityistavoitteena (6.1) osana Nuorten ja muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen edistämistä yli 54-vuotiaiden ratkaisuja. Hankkeessa käytetään keinoja mm. vertaiskehittämistä, eri palveluiden toimivuuden selvittämistä ja varmistamista sekä palvelumuotoilun menetelmiä hyödyntäen. Toimintalinja 3 tuottavuuden ja työhyvinvoinnin parantamisen erityistavoitteessa 7.1 kiinnitetään palveluja kiinnittäen erityisesti huomiota ikääntyvien työssä jaksamiseen. (Kestävä kasvua ja työtä 2014-2020, 38-41) Käynnissä on mm. Iällä ei ole väliä -hanke, jossa toiminnan lähtökohtana ovat työnteon muodot, työn arvostus eri-ikäisillä, oman työn kehittäminen ja voimavarat esimiestyössä. (<http://www.tyoika.fi/>)

Työssä jatkamiseen ja jaksamiseen vaikuttavat 45–64-vuotiailla palkansaajilla työpaikan tarjoamat työnteon edellytykset kuten käytännön esimiestyö sekä terveyden ja työkyvyn ylläpito (Tuominen, Takala & Forma 2010). Ikääntyneiden työntekijöiden työssä jatkamiseen vaikuttivat innostavan ja vaihtelevan työn lisäksi työyhteisön ilmapiiri, yhteisöllisyys ja kollegat. Eläkkeelle siirtymiseen vaikuttivat itse työhön ja työyhteisöön liittyvät tekijät, omaan työkykyyn ja terveyteen, läheisiin ja perheeseen sekä taloudellisiin tekijöihin liittyvät tekijät (Peltonen & Wallin 2014, 22–27). Tutkimukseen osallistuneista yrityksistä noin 90 prosentilla

on ollut ikästrategia. Ikääntyville 58–64-vuotiaille työntekijöille oli noin puolella toimipisteissä käytössä työaikajärjestelyt ja tehostettu työterveyshuolto. 60–64-vuotiaille oli käytössä noin puolessa joustava työaika ja noin kymmenesosassa kehitettiin yhteisöllisyyttä. Muita keinoja olivat ikäryhmälle mm. tehostettu työterveyshuolto ja kehityskeskustelut (Peltonen & Wallin 2014, 29–41)

Työpaikoilla on otettu käyttöön ikääntyneiden työssä jatkamista tukevia malleja, kuten työkaarimalli (Andersson ym. 2013). Ikästrategia-hankkeessa tehdyssä analyysissä vertailtiin työkaarimallia saatuihin tuloksiin. Vaikka lähes kaikki työkaarimallin tavoitteet näkyivät yritysten vastauksissa ja käytössä oli yksittäisiä toimenpiteitä, organisoidusti hyödynnettäviä ohjelmia ja malleja käytettiin harvemmin. Tiivis yhteistyö työterveyshuollon kanssa on tuottanut parhaan tuloksen työhyvinvoinnin kehittymisessä. (Peltola & Wallin 2013, 51–56).

- Yksityisissä yrityksissä testatun työkaarimallin<sup>1</sup> mukaisesti kehityskeskusteluita tulisi käyttää 58 vuotta täyttäneiden kanssa työssä jatkamista tukevista toimenpiteistä, jotka liittyvät mm. terveyteen, johtamiseen, osaamisen hyödyntämiseen ja kehittämiseen, työaikajoustoihin sekä työn mukauttamiseen ja kuormituksen sopeuttamiseen voimavaroja vastaavaksi. Työkaarimallin mukaan työpaikan tulisi määritellä osaamisen ja ammattitaidon kehittämistä koskevat toimintaperiaatteensa ja -tapansa sekä varmistaa eri sukupolviin kuuluvien työntekijöiden osaaminen ja ammattitaito. Työkaarimallissa työntekijällä on mahdollisuus henkilökohtaiseen kontaktiin ja työterveyshuollon ennalta ehkäiseviin palveluihin. Työkaarimalliin kuuluvat työjärjestelyt, joita varten tarvitaan tieto työn vaatimuksista ja yksiköllisistä kuormitustekijöistä. Työjärjestelyitä ovat työnkierto, työparityöskentely, joustavat työajat, työtehtävien rajaaminen ja priorisointi, vuorotyöjärjestelyt, yötyöväheneminen ja apuvälineiden käyttö. Työkaarimalliin kuuluvat myös varhaisen välittämisen mallit ja toimenpiteet, kuten työterveyshuollon kyselyt ja terveystarkastukset.
- Naantalissa kaupungissa toteutetaan senioritoimintaa<sup>2</sup>, jonka tavoitteena on lisätä henkilöstön halua ja kykyä jäädä terveinä eläkkeelle. Senioritoiminta käynnistyi vuonna 2003 ikäohjelman vaikutuksesta. Naantalissa on senioritoimintaa, johon voivat osallistua 55-vuotiaat ja sitä vanhemmat kaupungin palveluksessa olevat työntekijät. Senioritoimintaan panostetaan 15 000 euroa vuodessa. Toimintaa järjestetään henkilöstöyksikön sekä nuoris- ja vapaa-aikatoimen yhteistyönä. Senioritoiminnassa tarjotaan virkistystoimintaa kuten syysretkiä ja osallistumista kulttuuritapahtumiin. Senioritoimintaan liittyy myös kattava työterveyshuolto ja tihennettyjen terveystarkastusten järjestäminen senioreille. Senioritoiminnan vaikutuksesta eläkkeellesiirtymistä on noussut ja ollut vanhuseläkkeen osalta 64 vuotta ja työkyvyttömyyseläkkeen 63 vuotta. Kaupungin teettämän tutkimuksen mukaan jokainen sijoitettu euro on tuonut 3,7 euroa takaisin sairauspoissaolojen ja eläkemaksujen vähenemisen vuoksi.

Lähde: Peltola & Wallin 2013, 51–56, 2 Ilmarinen & Vainio 2012

#### 8.1.4 Yhteenveto

Työllisyyskatsausten tilastotiedot osoittavat, kuinka ikääntyvillä riski työttömyyden pitkittymiseen on suurempi. Toisaalta tämänkin tutkimuksen tulokset osoittavat, kuinka ikääntyvien työllisyysaste on kasvanut ja muiden tutkimusten mukaan motivaatio työssä jatkamiseen pidemmän aikaa on kasvanut (Dubois 2016; Forma, Tuominen & Väänänen-Tomppo 2004). Ikääntyvien työssä jatkamiseen liittyviä tekijöitä on kartoitettu useissa tutkimuksissa (mm. Järnefelt & Nurminen 2013; Järnefelt 2014a, 2014b,3; Uusitalo ja Nivalainen 2013).

Suomessa on pyritty vaikuttamaan ikääntyvien työurien pidentämiseen työeläkeuudistuksen, sairausvakuutuslainsäädännön muutosten sekä ns. eläke- ja työkyvyttömyysputken katkaisemisella. Ikääntyvien työllisyysasteen nousemiseen on vaikuttanut yksilöllisten varhaiseläkkeiden lakkauttaminen ja työttömyysturvan lisäpäivien nostaminen. (Uusitalo & Nivalainen 2013.)

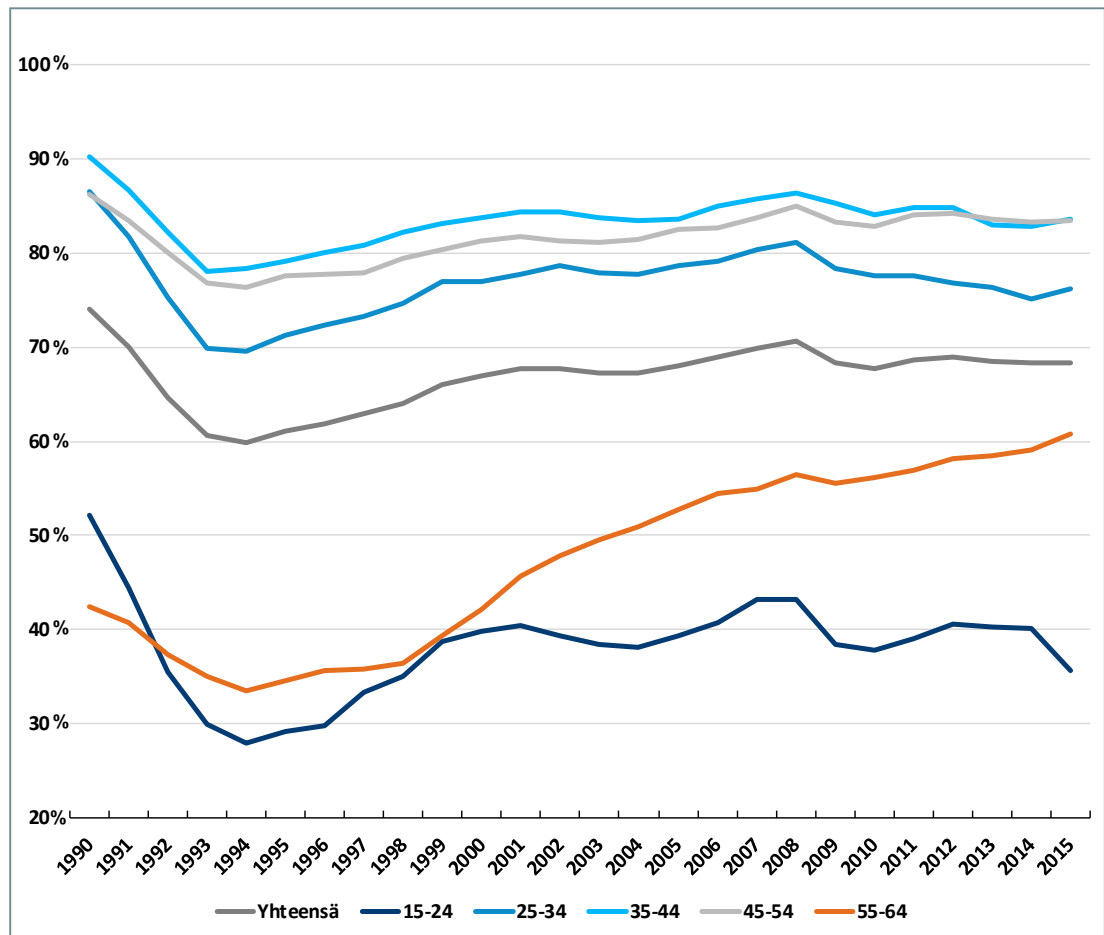
2000-luvun vaihteessa toteutettu Kansallinen ikäohjelma oli vahva sykäys työpaikkatason ikäjohtamisen kehittämistoiminnalle. Työpaikkatasolla on havaittu hyviksi ja taloudellisia hyötyjä tuoneksi mm. ikääntyvien erilaiset tarpeet huomioivat mallit kuten joustavuutta ja varhaista tukea korostava työkaarimalli (Andersson ym. 2013, 20) sekä virkistystoimintaa ja tihennettyjä terveystarkastuksia tarjoavaa Naantalın senioritoimintaa. Selvitystä varten tehtyjen asiantuntijahaastatteluiden mukaan ikääntyvien työssäjatkamisen tukemiseksi tarvitaan enemmän yhteistyötä eläkevakuutusyhtiöiden ja työterveyshuollon välillä.

## 8.2 Miksi ikääntyvien työllisyysaste on noussut 2000-luvulla nopeasti?

### 8.2.1 Ikääntyvien työllisyysasteen kehitys

Ikääntyvien, 55–64-vuotiaiden, työllisyysaste on noussut lähes yhtämittaisesti 20 vuoden ajan. Se on noussut huomattavasti nopeammin kuin muissa ikäryhmissä vuodesta 1998 alkaen. Vuoden 2008 taluskriisin aiheuttaman notkahduksen jälkeenkin ikääntyvien työllisyysaste palasi kasvu-uralle, toisin kuin muissa ikäryhmissä. Ero muihin ikäryhmiin on huomattava (kuvio 8.1). 55–64-vuotiaat ovat ainoa ikäryhmä, jossa työllisyysaste on nykyisin korkeampi kuin vuonna 1990, jolloin keskimääräinen työllisyysaste oli tilastohistorian korkein

Kuvio 8.1. Työllisyysasteet ikäryhmittäin Suomessa 1990-2015



Ikääntyvien työllisyyttä koskevassa politiikassa tapahtui 1990-luvulla käänne, joka vaikuttaa menestykselliseltä. Lukuisilla yhteiskuntapolitiittisilla toimenpiteillä on pyritty lisäämään ikääntyvien työssäkäyntiä ja pidentämään työuria. Työllisyysasteen kehitys 55–64-vuotiaiden ikäryhmässä on tavoitellun politiikan suuntaista. Mutta mikä osuus ikääntyvien työllisyysasteen noususta on politiikkatoimenpiteiden ansiota, mikä osuus johtuu jostain muusta?

Politiikkatoimenpiteitä on toteutettu usealla osa-alueella, muun muassa eläketurvassa, työttömyysturvassa ja työkyvyttömyyttä ehkäisevässä toiminnassa. Vain eräiden yksittäisten toimenpiteiden ja uudistusten vaikuttavuutta on tutkittu työllisyysvaikutusten näkökulmasta (mm. Uusitalo & Nivalainen 2013; Halonen ym. 2015). Tehtyjen arviointien perusteella yksittäisten uudistusten vaikutus ikääntyvien työllisyysasteeseen näyttäisi olevan melko vaatimaton.

Uudistusten heikko yhteys työllisyyteen herättää kysymyksen, mikä 55–64-vuotiaiden työllisyysasteen huomattavan nousun sitten on aiheuttanut. Yksi näkökulma on luonnollisesti, että uudistusten yhteisvaikutus voi olla suurempi kuin yksittäisten uudistusten vaikutukset erikseen tarkasteltuna. Uudistusten yhteisvaikutusta on erittäin vaikea arvioida muun muassa sen vuoksi, että uudistusten vaikutukset ovat osittain päällekkäisiä, osa uudistuksista on tullut voimaan vähitellen pitkällä siirtymäkaudella ja uudistusten vaikutus työllisyyteen voi vahvistua tai heiketä muiden tekijöiden, esimerkiksi yleisen työmarkkinatilanteen, vaikutuksesta. Uudistusten vaikutus voi myös olla lyhyellä aikajänteellä pieni, mutta vahvistua pidemmällä aikajänteellä esimerkiksi siitä syystä, että useampi ikäluokka on tullut sen piiriin.

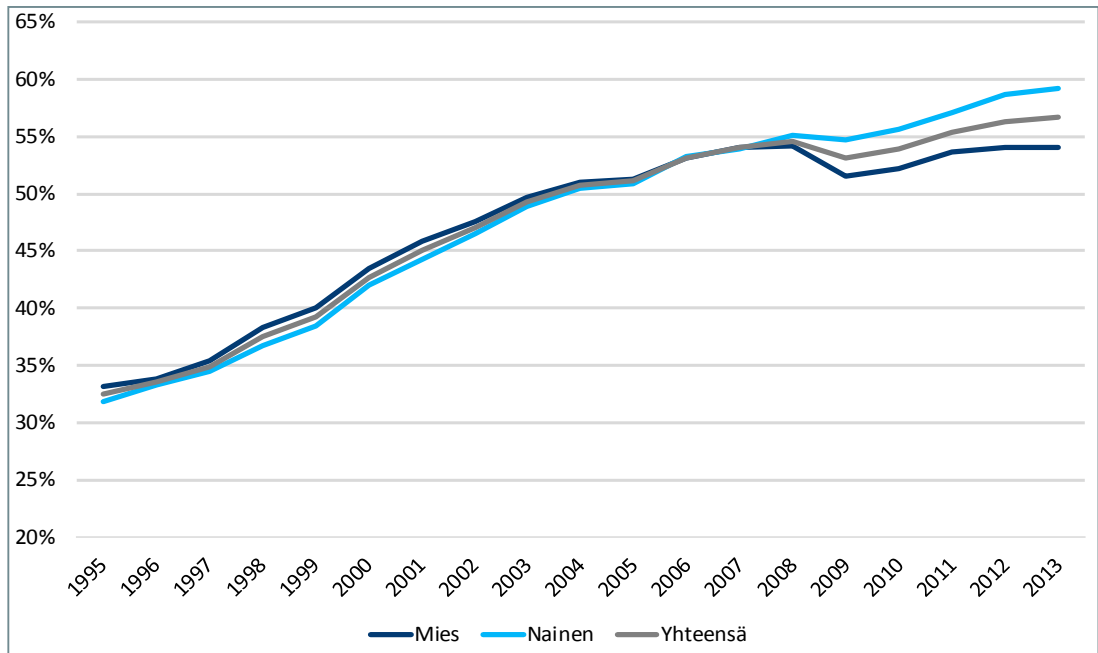
Toinen näkökulma on, että muilla tekijöillä, kuten työvoiman rakennetekijöillä, on voinut olla uudistuksia suurempi vaikutus 55–64-vuotiaiden työllisyysasteen kohoamiseen. Ikääntyvien työvoiman rakenteessa on tapahtunut merkittävä muutos: koulutustaso on noussut ja tämä on omiaan parantamaan ikääntyvien työllisyyttä etenkin, jos siihen yhdistyy ikääntyvien sijoittuminen myönteisesti kehittyville toimialoille.

Tarkastelemme seuraavassa tämänkaltaisten rakennetekijöiden osuutta ikääntyvien työllisyyskehityksessä. Tutkimme, miten ikääntyvien koulutustaso sekä sijoittuminen eri sektoreille ja yrittäjä- ja palkansaaja-asemiin ovat olleet yhteydessä työllisyysasteen nousuun. Kun ikääntyvien työllisyyskehityksestä ”puhdistetaan” rakennemuutoksen osuus, jäljelle jäävä osa antaa karkean raamin sille, mikä osa työllisyyskehityksestä voi selittyä muilla tekijöillä, mm. politiikkatoimenpiteillä. Keskityimme tarkastelussamme kymmenvuotisjaksoon 2000-luvun puolivälistä lähtien.

### **8.2.2 Ikääntyvien naisten työllisyysaste noussut nopeammin kuin miesten**

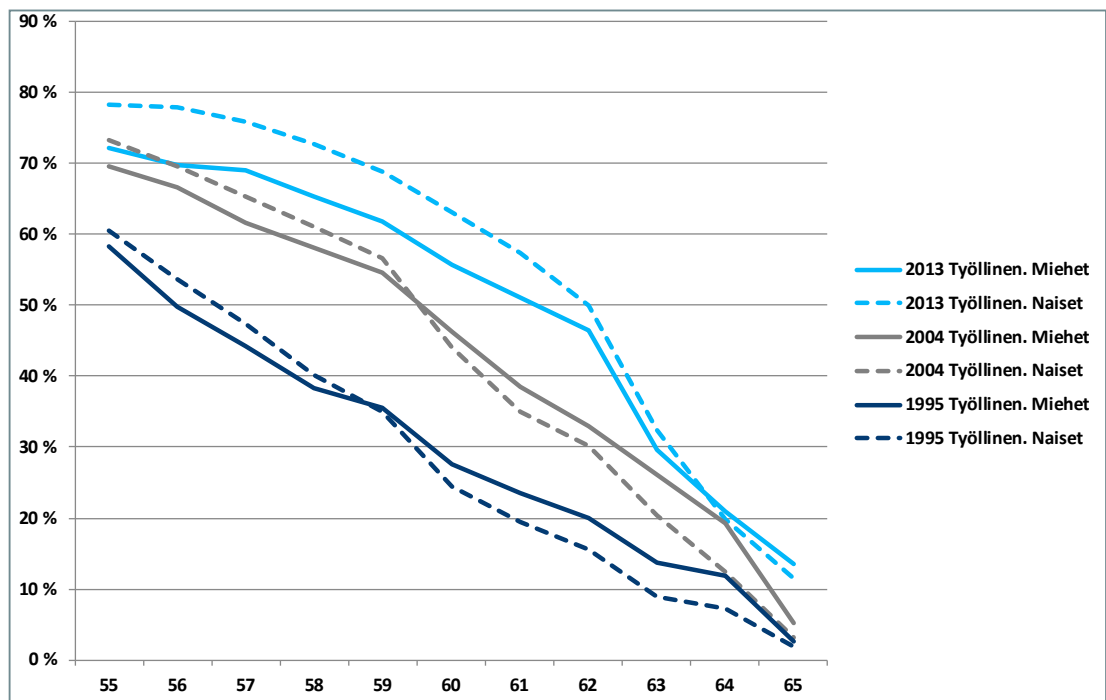
Vuoden 2008 finanssikriisiin asti ikääntyvien miesten ja naisten työllisyysasteet kehittyivät samansuuntaisesti. Vuoden 2008 jälkeen tilanne muuttui, ikääntyvien naisten työllisyysaste on viime vuosina ollut selvästi korkeampi kuin miesten. Samaan aikaan talous- ja työllisyyskehitys on yleisemminkin ollut miesvaltaisilla aloilla heikompi kuin naisvaltaisilla. Kokonaisuutena 55–64-vuotiaiden naisten työllisyys on kasvanut 20 vuotta jokseenkin tasaisesti, mutta samanikäisten miesten kohdalla myönteinen kehitys pysähtyi vuoteen 2008 (kuvio 8.2). Tästä seuraa, että 55–64-vuotiaiden työllisyysasteen nousu on 2010-luvulla on perustunut lähes yksinomaan naisten työllisyyden kasvuun.

**Kuvio 8.2. 55–64-vuotiaiden työllisyysaste 1995 – 2013 sukupuolen mukaan, rekisteriaineisto (ks. alla)**



Kuviossa 8.3 on tarkasteltu ikääntyvien miesten ja naisten työllisyysasteen muutosta vertaamalla vuosien 1995, 2004 ja 2013 työllisyysasteita yksivuotiskäryhmittäin. Kuvio osoittaa, että työelämästä poistumisen ikä on siirtynyt selvästi myöhemmäksi. Keskimääräisenä työstä poistumisikä nä voidaan pitää ikää, jossa 50 prosenttia ikäluokasta on enää työssä. Tämä ikä on ollut miehillä 56 vuotta vuonna 1995, noin 59,5 vuotta vuonna 2004 ja 61 vuotta vuonna

**Kuvio 8.3. 55–65-vuotiaiden työllisyysaste 1995, 2004 ja 2013 ikävuosittain ja sukupuolen mukaan, rekisteriaineisto**



2013. Naisilla vastaava ikä oli vuonna 2013 vuoden korkeampi, 62 vuotta. Ennen kaikkea alle 63-vuotiaiden naisten työllisyys on noussut enemmän kuin miesten, mutta myös 63–65-vuotiaiden ikäryhmässä naiset ovat lisänneet työskentelyä enemmän kuin miehet.

### 8.2.3 Suomi eurooppalaista keskitasoa

Vaikka 55–64-vuotiaiden työllisyyden kehitys on ollut kohtuullisen hyvää, olemme silti vain eurooppalaista keskitasoa ja selvästi esimerkiksi Ruotsia jäljessä. Tästä näkökulmasta työurien pidentämiseen loppupäästä ja ikääntyvien työllisyysasteen nostamiseen on ilmeisesti edelleen mahdollisuuksia.

Kansainvälinen vertailu vahvistaa, että Suomessa ikääntyvien työllisyyden ongelmat keskittyvät miehille. Kuviosta 8.4 nähdään, että Suomessa 55–64-vuotiaiden miesten työllisyysaste on ollut kansainvälisesti verraten matala koko 2000-luvun, vaikka ennen vuotta 2008 tämän ikäryhmän työllisyys kehittyikin erittäin suotuisasti.

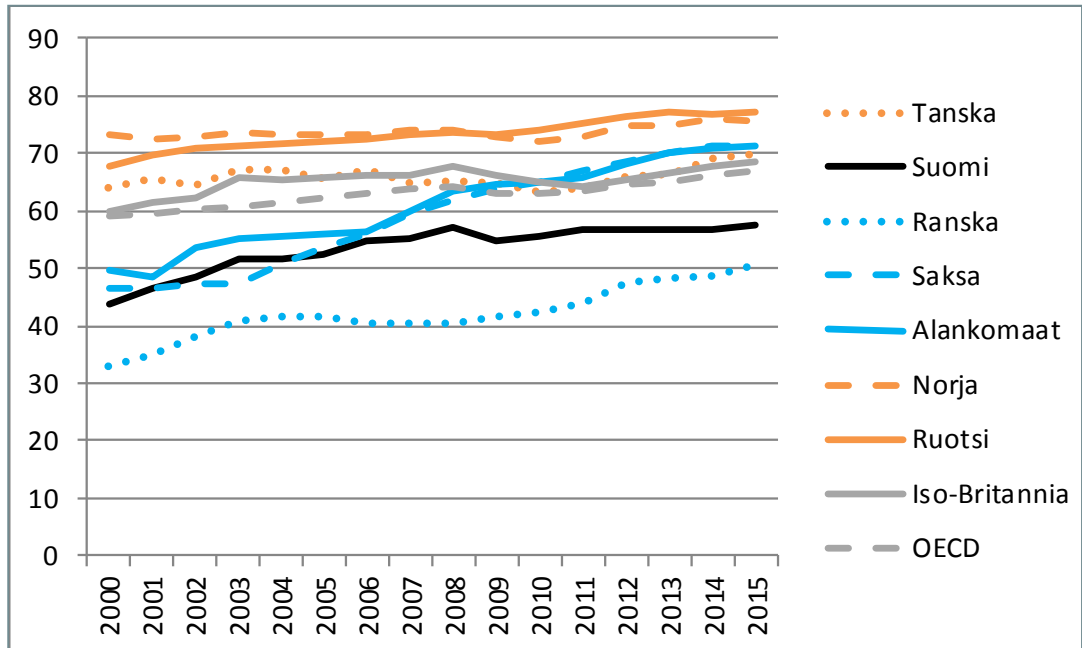
Saksassa ja Alankomaissa 55–64-vuotiaiden miesten työllisyys oli vuosituhannen vaihteessa samaa tasoa kuin Suomessa, mutta 2010-luvulla nämä maat menivät selvästi Suomen ohi ja ovat saavuttaneet pohjoismaisen tason tämän ikäryhmän miesten työllisyydessä. Muissa Pohjoismaissa, erityisesti Ruotsissa, Norjassa ja Islannissa valtaosa 55–64-vuotiaista miehistä jatkaa työuraansa, heidän työllisyysasteensa on 2000-luvulla vaihdellut 70 prosentista yli 80 prosenttiin. Tanskassa tämän ikäisten miesten työllisyys on jonkin verran matalampi, mutta selvästi korkeampi kuin Suomessa.

Angloamerikkalaisissa maissa, Yhdysvalloissa, Iso-Britanniassa ja myös Kanadassa 55–64-vuotiaista miehistä noin kaksi kolmasosaa on ansiotyössä, mutta monista muista maista poiketen tässä ei ole tapahtunut merkittävää muutosta 2000-luvun mittaan. Kuitenkin yleisesti ottaen miesten työurat ovat OECD-maissa varsin johdonmukaisesti pidentyneet vanhemmasta päästä.

Suomalaisten 55–64-vuotiaiden naisten ansiotyöhön osallistuminen on kansainvälisesti vertaillen korkealla tasolla (kuvio 8.5). Edelle menevät ainoastaan Pohjoismaat Ruotsi ja Norja sekä Islanti. Saksassa ja Alankomaissa tämän ikäryhmän naisten ansiotyössä käynti oli hyvin matalalla tasolla vielä vuosituhannen vaihteessa, mutta on yleistynyt poikkeuksellisen nopeasti, aivan kuten miehilläkin. Saksassa 50–64-vuotiaiden naisten työssäkäynti on nykyisin yhtä yleistä kuin Suomessa tai Tanskassa. On kuitenkin syytä ottaa huomioon, että Suomessa naiset tekevät pääsääntöisesti kokoaikatyötä, kun taas muissa Pohjoismaissa ja Keski-Euroopassa naiset tekevät selvästi useammin osa-aikatyötä. Suomessa 55–64-vuotiaista naisista on osa-aikatyössä joka viides, mutta esimerkiksi Ruotsissa ja Tanskassa joka kolmas, Saksassa, Norjassa ja Iso-Britanniassa joka toinen ja Alankomaissa neljä viidestä. Kokonaiskuva kansainvälisesti katsoen on, että tämän ikäryhmän naisilla havaitaan työssäkäynnin lisääntymisen ja työurien pidentymisen trendi kuten miehilläkin.

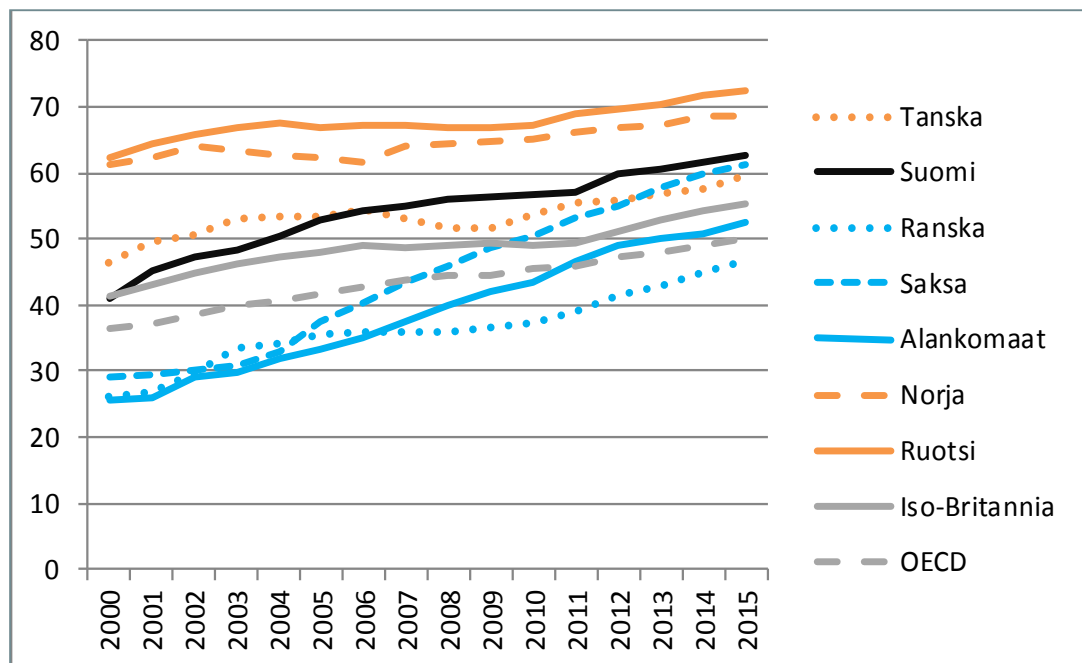


**Kuvio 8.4. 55–64-vuotiaiden työllisyysasteet eräissä maissa 2000 – 2015. Miehet.**



Lähde: OECD Employment Database

**Kuvio 8.5. 55–64-vuotiaiden työllisyysasteet eräissä maissa 2000 – 2015. Naiset.**



Kuvio 8.5 Lähde: OECD Employment Database

Suomen kannalta erityisen kiinnostava on vertailu Ruotsiin. Ero ikääntyvien työllisyydessä on huomattava, etenkin miesten kohdalla. Eron syitä ei ole kattavasti tutkittu, mutta mahdollisia selittäviä tekijöitä on tarjolla useita.

Maiden välillä on useita eroja työttömyyteen liittyvissä käytännöissä ja politiikassa. Ruotsissa sovelletaan irtisanomistilanteissa niin sanottua senioriteettiperiaatetta eli viimeiseksi palkatut ovat irtisanomisjärjestyksessä ensimmäisinä, pisimpään työnantajan palveluksessa olleet puolestaan ovat suojatuimmassa asemassa. On osoitettu (Böckerman ym. 2016), että Suomeen verrattuna tämä vähentää vanhimpien työntekijöiden irtisanotuksi joutumista erityisesti supistuvissa, kansainvälisissä yrityksissä ja laskusuhdanteen oloissa. Ruotsissa myös käytetään yleisesti ottaen Suomea enemmän aktiivista työvoimapolitiikkaa. Suomessa puolestaan iäkkäimmillä työttömäksi jäävillä on oikeus pidennettyyn ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan kunnes he voivat siirtyä vanhuuseläkkeelle. Järjestelyn on havaittu lisäävän sen piirissä olevien työttömäksituloriskiä verrattuna nuorempiin ikäluokkiin (mm. Jauhiainen & Rantala 2011).

Vanhuuseläkkeen ikäraajat saattavat ohjata Ruotsissa myöhempään eläkkeelle siirtymiseen kuin Suomessa. Ruotsissa on työeläkkeissä joustava vanhuuseläkeikä kuten Suomessakin, mutta työeläkettä täydentävää takuueläkettä ei voi siellä saada varhennettuna. Tämä on ilmeisesti yhtenä tekijänä johtanut siihen, että Ruotsissa eläkkeelle siirtyminen on keskittynyt 65 ikävuoteen (Carneck ym. 2016, <http://www.etk.fi/elakejarjestelmat/muut-maat/ruotsi/>).

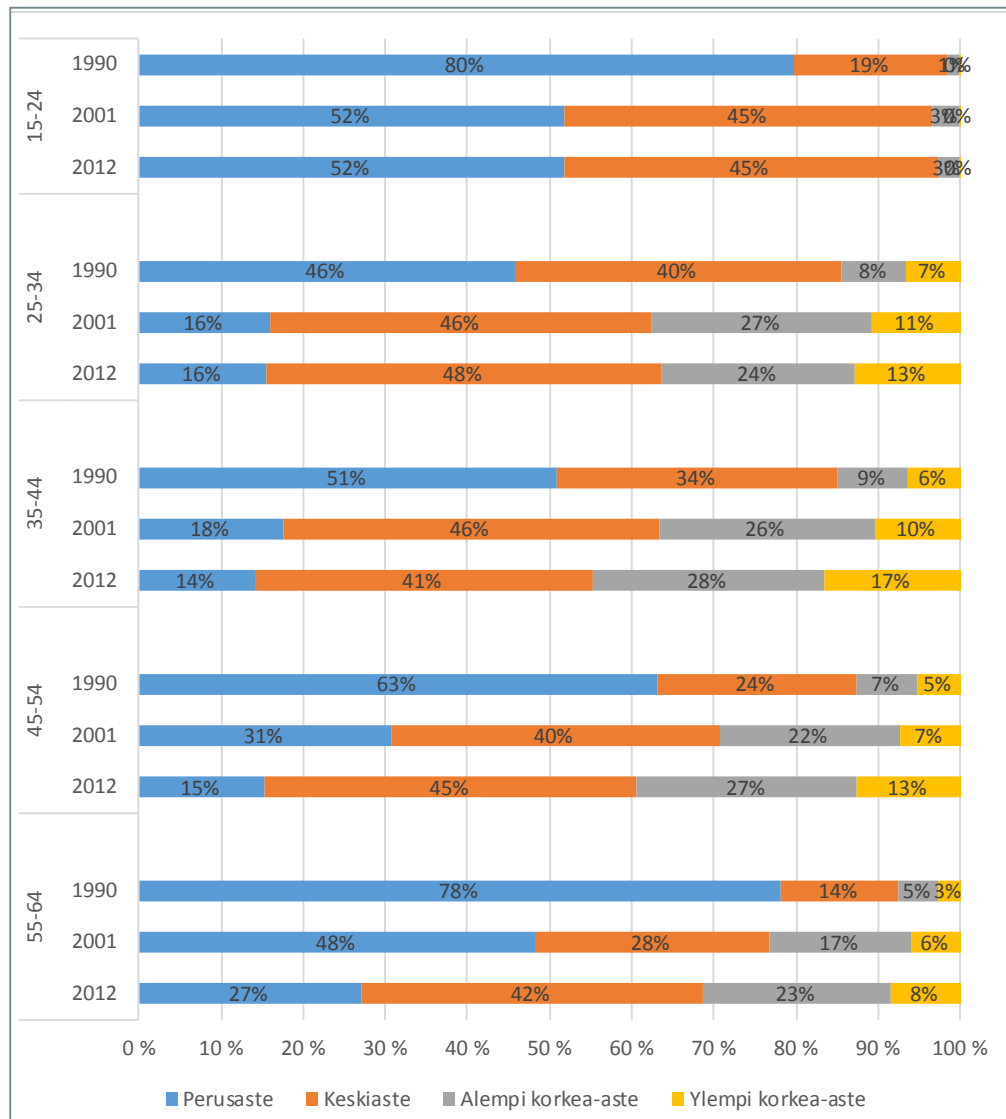
Lisäksi on arvioitu, että väestön yleinen terveydentila voi vaikuttaa maiden välisiin eroihin ikääntyvien työllisyydessä. Kansainvälisessä vertailussa työurat jatkuvat pisimpään niissä maissa, missä terveiden elinvuosien odote on korkein: Islannissa, Norjassa ja Ruotsissa. Terveiden ja työurien yhteys on kuitenkin monimutkainen eikä toistaiseksi ole vahvaa konsensusnäkemystä, mikä terveyden osuus työurien pitenemisessä on.

## 8.2.4 Ikääntyvien koulutusrakenteen muutos on jatkunut 2000-luvulla

Suomessa ikääntyvien työllisyysasteen nousun taustalla voi olla se, että ikääntyvien koulutustaso on noussut voimakkaasti. Toisin sanoen paremmin koulutettujen ja siten pitempään työssä pysyvien osuus ikääntyvien joukosta on kasvanut.

1990-luvulla kiinnitettiin paljon huomiota siihen, että 55–64 -vuotiaiden koulutustaso oli selvästi matalampi kuin nuorempien työikäisten (Sihto 1996). OECD:n arvion mukaan 55–64-vuotiaiden ja nuorempien työikäisten koulutusero oli Suomessa tuolloin OECD-maiden suurin (OECD 1993, 24). Nuorempien ja paremmin koulutettujen ikäluokkien vanheneminen on kuitenkin nopeasti nostanut ikääntyvien koulutustasoa ja ikäryhmien koulutusero on supistunut. Viimeistään 2020-luvulla tullaan tilanteeseen, jossa 55–64-vuotiaiden koulutustaso on yhtä korkea kuin 25–64-vuotiaiden koulutustaso keskimäärin. (Kuvio 8.6)

**Kuvio 8.6. Väestön koulutustaso ikäryhmittäin 1990, 2001 ja 2012 (korkein tutkinto vuoden lopussa) rekisteritietojen mukaan**

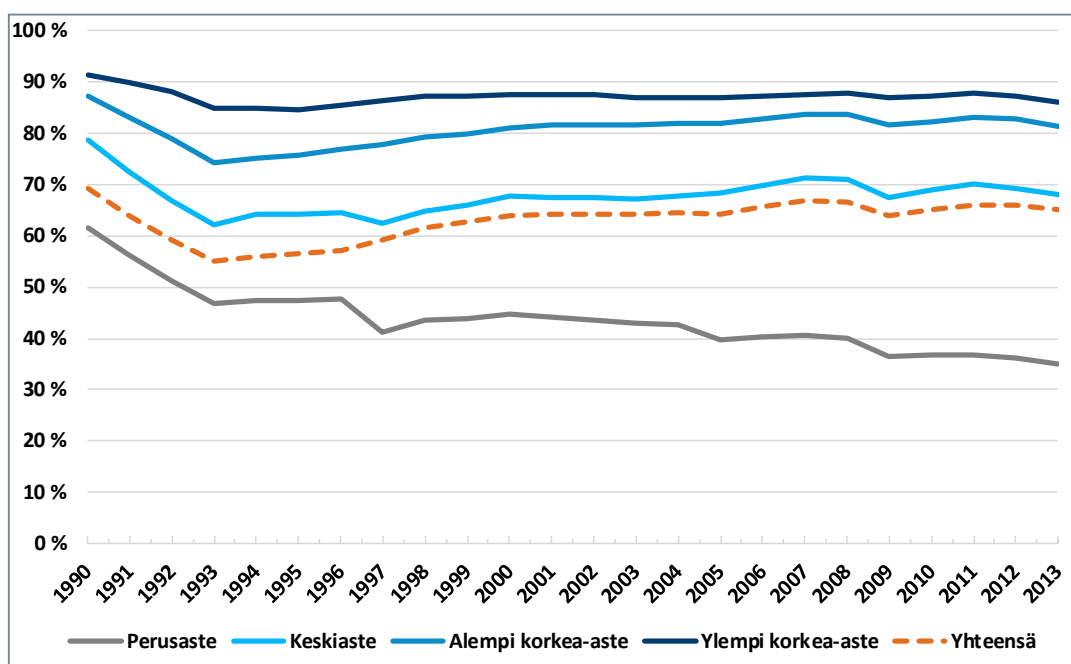


Naisten koulutustaso on noussut miesten koulutustasoa enemmän ja on nykyisin selvästi korkeampi kuin miesten. Ikääntyvien kohdalla naisten koulutustaso on ohittanut miesten koulutustason vasta hiljattain. 55–64-vuotiaiden miesten ja naisten keskimääräisessä koulutustasossa oli vuonna 1990 pieni ero miesten hyväksi ja korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus vajaan kymmenen prosentin luokkaa. Vuonna 2001 vastaava osuus oli noin neljännes sekä miehistä että naisista. Vuonna 2012 miehistä 29 prosenttia ja naisista 33 prosenttia oli suorittanut korkeakoulututkinnon. Tulevaisuudessa ikääntyvien naisten koulutustaso tulee olemaan selvästi korkeampi kuin miesten.

### 8.2.5 Koulutustason nousu ja ikääntyvien työllisyysasteen kasvu

Ansiotyöhön osallistuminen on sitä yleisempää mitä korkeampi koulutus yksilöllä on ja koulutus myös lisää todennäköisyyttä pysyä työssä vanhuuseläkkeelle siirtymiseen asti (esim. Myrskylä 2009; Järnefelt 2010, 2014). Kuvio 8.7 nähdään, että koko työikäisessä väestössä koulutusryhmien väliset työllisyserot ovat verraten suuret ja perusasteen varassa olevien työllisyys on selvästi heikentynyt muihin koulutusryhmiin verrattuna.

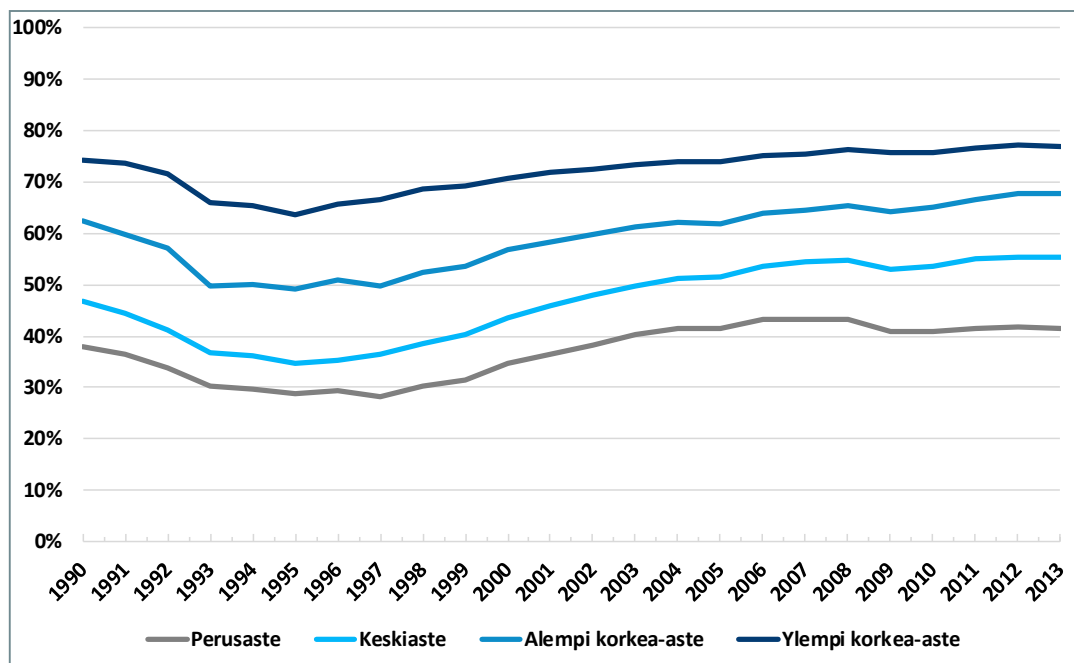
**Kuvio 8.7. Työllisyysasteen kehitys vuosina 1990 – 2013 koulutustason mukaan 16–64-vuotiailla, rekisteriaineisto.**



Koska paremmin koulutetuilla on korkeampi työllisyysaste, koulutustason kohoaminen on voinut tuottaa myönteistä kehitystä 55–64-vuotiaiden työllisyyteen. Toisaalta kuvio 8.8 osoittaa, että 55–64-vuotiaiden työllisyysaste on noussut kaikilla koulutustasoilla selvästi ja yli vuoden 1990 tason. Tämä merkitsee, että ikääntyvien työllisyysasteessa on nousua myös koulutusrakenteen muutoksesta riippumatta.

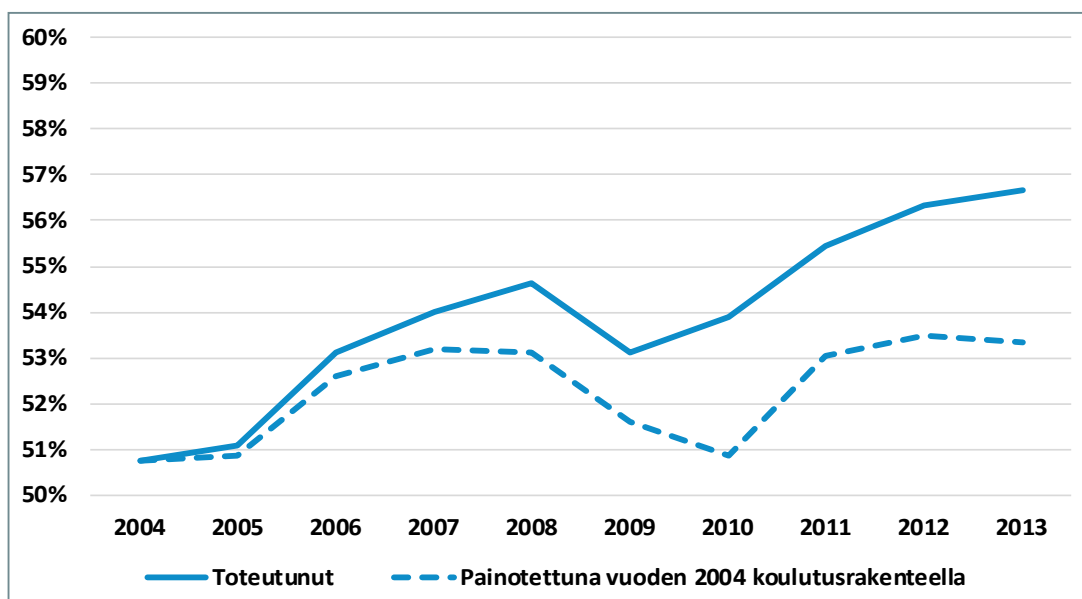
Tilanne 55–64-vuotiaiden ikäryhmässä on poikkeuksellisen myönteinen – koko väestössä työllisyyden kehitys eri koulutustasoilla ei ole ollut yhtä myönteistä (ks. kuvio 8.7). Vuoden 2004 jälkeen tosin työllisyys ei ole ikääntyvilläkään parantunut, jos on enintään perusasteen koulutus. Muissa koulutusryhmissä ikääntyvien työllisyys on kuitenkin kehittynyt johdonmukaisen myönteisesti.

**Kuvio 8.8. 55–64 -vuotiaiden työllisyysasteen kehitys vuosina 1990–2013 koulutustason mukaan, rekisteriaineisto**



Koulutusrakenteen muutoksen merkitystä ikääntyvien työllisyysasteen kehityksessä voidaan arvioida kuviossa 8.9 havainnollistetulla laskelmalla. Kuvassa yhtenäinen viiva kuvaa toteutunutta työllisyysasteen kehitystä. Katkoviiva kuvaa työllisyysasteen kehitystä olettaen, että ikääntyvien koulutus rakenne olisi koko ajan pysynyt samana kuin vuonna 2004, mutta kullakin koulutustasolla työllisyys olisi kehittynyt kuten on tapahtunut vuosina 2004 – 2013 (kuviossa 8.8). Kuvioista 8.9 voidaan päätellä, että laskennallisesti runsas puolet (56 prosenttia) 55–64-vuotiaiden työllisyysasteen muutoksesta voisi selittyä koulutustason nousulla.

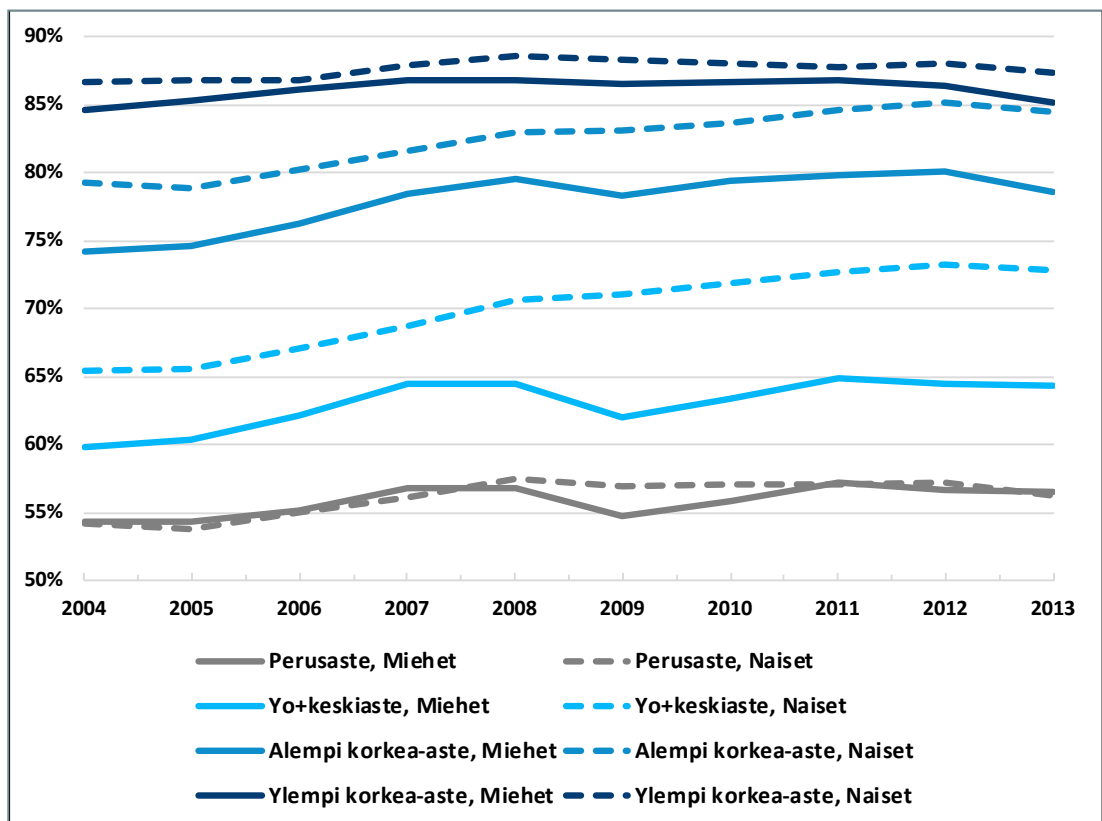
**Kuvio 8.9. Työllisyysaste 55–64-vuotiaille vuosina 2004 – 2013, toteutunut ja painotettuna vuoden 2004 koulutusrakenteella, rekisteriaineisto.**



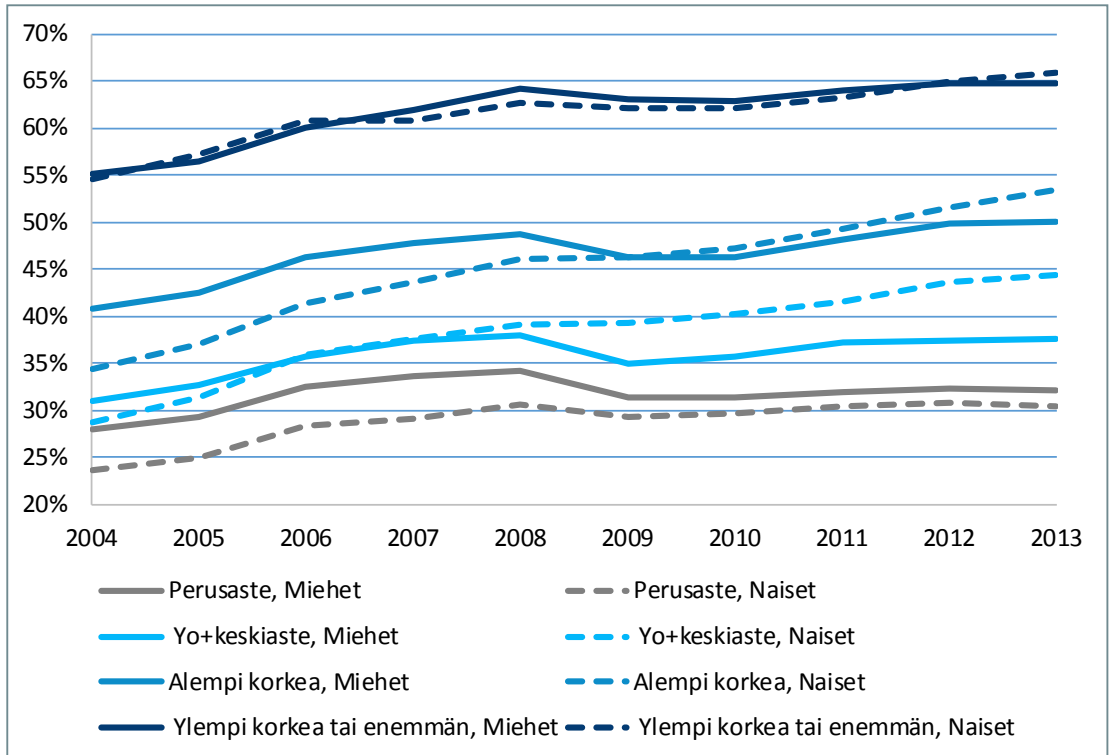
Laskelmasta saadaan suuruusluokka, jolla koulutusrakenteen muutos on 2000-luvulla ja 2010-luvun alussa näkynyt ikääntyvien työllisyysasteessa. Laskelma on kuitenkin karkea siinä mielessä, että siinä ei vakioida muita työllisyyteen yhteydessä olevia tekijöitä.

Koulutuksen yhteys työllisyyteen välittyy monimutkaisten vaikutusketjujen kautta eivätkä koulutuksen työllisyysvaikutukset välttämättä ole kaikissa tilanteissa samansuuntaisia. Tämän voi havaita helposti kuvioista 8.10 ja 8.11, joissa ikääntyvien työllisyysasteet on esitetty sukupuolen mukaan. Molemmissa ikäryhmissä naisten työllisyysaste on korkeampi kuin miehillä keskiasteen ja alemman korkea-asteen koulutuksen ryhmissä. Näissä koulutusryhmissä naisten työllisyysaste on lisäksi kehittynyt vuoden 2008 jälkeen myönteisemmin kuin miehillä. Perusasteen ja ylemmän korkea-asteen koulutuksen ryhmissä miesten ja naisten työllisyyden kehitys on sen sijaan samansuuntaista ja myös ero työllisyyden tasossa on pienempi.

**Kuvio 8.10. 55–59-vuotiaiden työllisyysaste vuosina 2004 – 2013 koulutusasteen mukaan, rekisteriaineisto. Miehet ja naiset.**



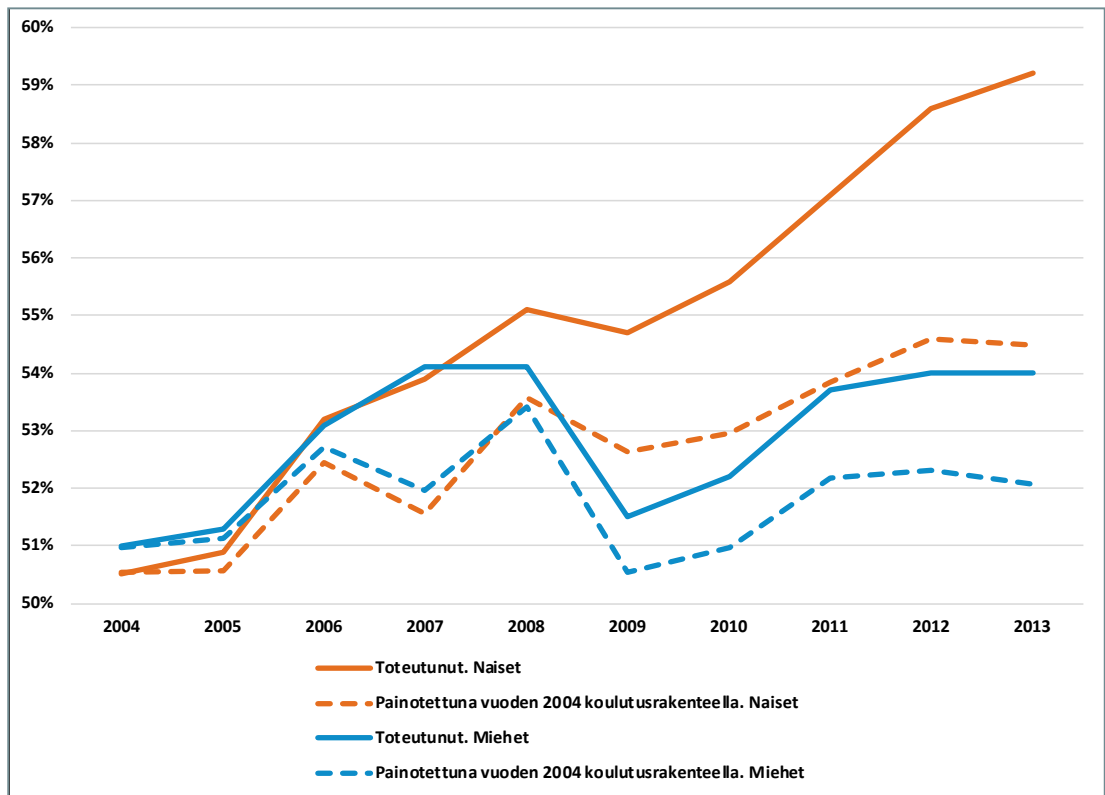
**Kuvio 8.11. 60–64-vuotiaiden työllisyysaste vuosina 2004 – 2013 koulutusasteen mukaan, rekisteriaineisto. Miehet ja naiset.**



Naisten työllisyysaste on vuosina 2004 – 2013 noussut miesten työllisyysastetta selvästi nopeammin. Sekä miehillä että naisilla työllisyysasteen noususta yli puolet liittyy koulutustason nousuun (kuvio 8.12). Naisten työllisyysaste nousi tarkastelujaksolla yhteensä 8,7 prosenttiyksikköä, tästä 4,7 prosenttiyksikköä ”selittyy” laskennallisesti koulutustason nousulla. Miehillä vastaavat lukemat ovat 3,0 ja 1,9 prosenttiyksikköä.

### Kuvio 8.12.

Työllisyysaste 55–64-vuotiailla vuosina 2004 – 2013: toteutunut ja painotettuna vuoden 2004 koulutusrakenteella, rekisteriaineisto. Miehet ja naiset





## 8.2.6 Työssä olevien osuus sektorin ja ammattiaseman mukaan

Naisten ja miesten sijoittuminen eri sektoreille ja toimialoille voi vaikuttaa yhtenä tekijänä siihen, että ikääntyvien naisten työllisyyskehitys on ollut selvästi parempi kuin miesten. Naiset työskentelevät miehiä useammin julkisella sektorilla tai yksityisen sektorin palveluilla. Ikääntyville julkinen sektori on vielä merkittävämpi työllistäjä kuin nuorille. Tämä johtuu muun muassa siitä, että julkisella sektorilla on enemmän töitä, joihin edellytetään korkeaa koulutusta tai juuri tiettyä tutkintoa.

Rekisteriaineistomme mukaan vuonna 2013 työssäkäyvistä 55–64-vuotiaista 45 prosenttia työskenteli yksityisen sektorin palkansaajana ja 40 prosenttia julkisella sektorilla, 15 prosenttia työskenteli maatalous- tai muun alan yrittäjänä. Naisista noin puolet oli palkansaajana julkisella sektorilla, ikääntyvistä miehistä vastaavasti noin neljännes. Julkisen sektorin osuus ikääntyvien työllistäjänä kasvaa paremmin koulutetuilla siten, että perusasteen varassa olevista työllisistä noin neljännes (25 %) työskentelee julkisella sektorilla, keskiasteen (38 %), alemman korkea-asteen (46 %) ja ylemmän korkea-asteen (60 %) koulutuksen saaneista selvästi useampi.

Vuosina 2004 – 2013 julkisella sektorilla työskentelevien osuus ikääntyvistä ei ole kuitenkaan merkittävästi kasvanut. Naisilla julkisen sektorin osuus on kasvanut hieman. Tilanteen vakiintuneisuus merkitsee, ettei tässä suhteessa voida puhua varsinaisesta rakennemuutoksesta.

Sektoreiden välillä on havaittu selviä eroja työuran päättymistavassa (Järnefelt 2014). Julkisen sektorin palkansaajilla on perinteisesti ollut paremmat mahdollisuudet kuin yksityisellä sektorilla jatkaa työssä vanhuuseläkkeelle saakka. Erot ikääntyvien miesten ja naisten tai eri koulutusryhmien työmarkkinatilanteessa voivat johtua ainakin osittain tästä. Lisäksi sektoreiden välisellä erolla on ollut taipumus korostua talouden laskusuhdanteessa (Järnefelt 2003).

Myös muut seikat tukevat sitä, että työnantajasektorilla saattaa olla merkitystä ikääntyvien työllisyyskehityksessä. Julkisen sektorin työnantajalla on kannustin mahdollistaa työnteko osatyökykyiselle, sillä osatyökyvyttömyyseläkkeisiin ei julkisella sektorilla sovelleta varhaiseläkekustannusten mukaista työnantajan maksua. Samaan suuntaan vaikuttaa, että mahdollisuudet huomioida alentunut työkyky työjärjestelyillä tai sijoittamalla henkilö uusiin tehtäviin ovat julkisella sektorilla olleet paremmat, koska työnantajat ovat isompia kuin yksityisellä sektorilla keskimäärin. Myös ammatillisen kuntoutuksen jälkeinen työhön palaaminen on pitkään ollut yleisempää julkisella kuin yksityisellä sektorilla (Keva 2017).

Toinen mainittava seikka on, että osalla julkisen sektorin palkansaajista on työeläkejärjestelmän 63 vuoden vanhuuseläkeikää korkeampi niin sanottu henkilökohtainen eläkeikä, joka on tavallisesti ikävälillä 63,5–65 vuotta. Vastaavasti alempaan ammatilliseen eläkeikään oikeutettujen lukumäärä on nopeasti vähentynyt 2000- ja 2010-luvuilla. Tämä näkyy vanhuuseläkkeelle siirtymisessä. Alle 63-vuotiaana eläkkeelle siirtyminen on vähentynyt ja toisaalta myös vanhempana eläkkeelle siirtyminen on lisääntynyt. Yksityisellä sektorilla eläkkeelle siirtyminen on keskittynyt alimpaan vanhuuseläkeikään eli 63 ikävuoteen (Nivalainen 2014).

Seuraavassa on tarkasteltu ikääntyvien työllisyyskehitystä erikseen julkisen ja yksityisen sektorin palkansaajilla sekä maatalous- ja muilla yrittäjillä. Tarkastelu perustuu viimeisimmän ansiotyön sektoriin ja ammattiasemaan. Henkilöille, jotka eivät ole olleet työssä tarkasteluvoiton lopussa, on haettu rekistereistä takautuvasti tieto viimeisimmästä ansiotyöstä, jonka perusteella sektori tai ammattiasema on määritetty. Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi elä-

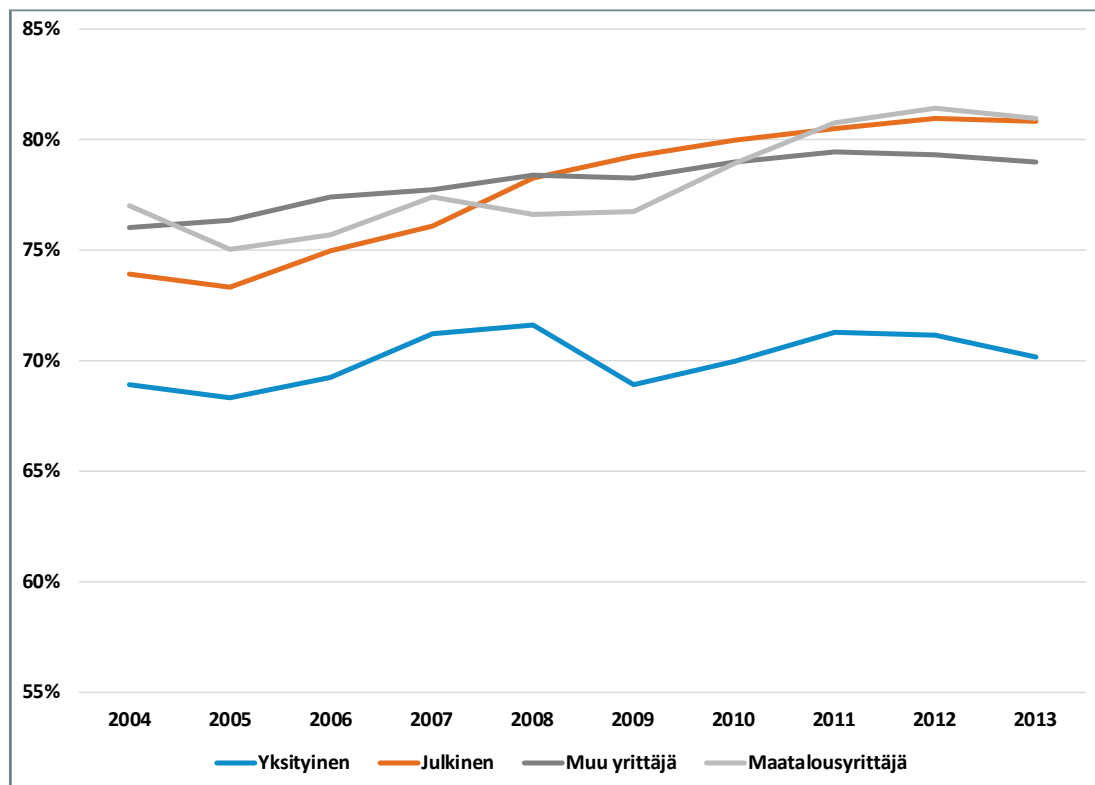
keläiset ja työttömät tulevat luokitelluksi sille sektorille, jossa heidän viimeisin työpaikkansa oli. Tulokset kertovat käytännössä työssä pysymisen eroista sektorin ja ammattiaseman mukaan.

Ikääntyvien työllisyyden kasvu viimeisen 10 vuoden aikana näyttäisi vahvasti tulevan julkiselta sektorilta (kuvio 8.13 ja 8.14). Nuoremmassa, 55–59-vuotiaiden ikäryhmässä, työssä olevien osuus on noussut myös niillä, joilla on yrittäjä- tai maatalousyrittäjätausta. On kuitenkin huomattava, että heidän osuutensa työllisistä on paljon pienempi kuin julkisen sektorin palkansaajien osuus.

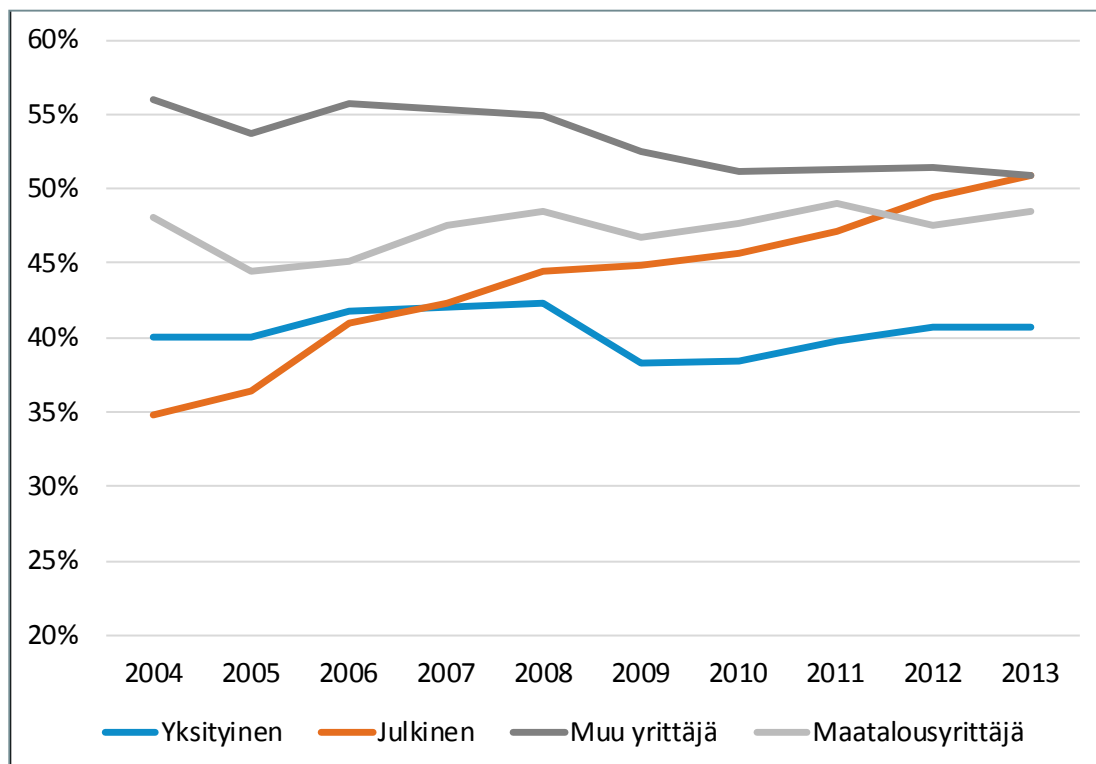
Työurat ovat siis pidentyneet muilla paitsi yksityisen sektorin palkansaajilla. Tämä selvästi-kin liittyy siihen, että kansainvälinen finanssikriisi ja sen jälkeinen taantuma koetteli eniten yksityistä sektoria. Ennen finanssikriisiä, vuosina 2004 – 2008, työssä olevien osuus nousi myös niillä ikääntyvillä, jotka olivat yksityiseltä sektorilta (Kuvio 8.13). Yksityisellä sektorilla ikääntyvien työllisyys näyttäisi tämän perusteella seuraavan yleistä työllisyyden ja työvoiman kysynnän kehitystä, joka on ollut vuoden 2008 jälkeen heikkoa.

Vanhemmassa, 60–64-vuotiaiden ikäryhmässä (kuvio 8.14) julkisen sektorin palkansaajat ovat ainoa ryhmä, jonka työllisyysaste on kasvanut. Tosin lähtötaso julkisella sektorilla on tässä ikäluokassa muita ryhmiä alhaisempi. Taustalla lienee se, että julkisella sektorilla monilla oli 2000-luvun alkupuolella vielä oikeus alempaan ammatilliseen eläkeikään.

**Kuvio 8.13. Työssä olevien osuus 55–59-vuotiaista vuosina 2004 – 2013 viimeisimmän työsuhteen sektorin/aseman mukaan, rekisteriaineisto.**



**Kuvio 8.14. Työssä olevien osuus 60–64-vuotiaista vuosina 2004 – 2013 viimeisimmän työsuhteen sektorin/aseman mukaan.**



### 8.2.7 Miltä osin ikääntyvien työllisyysasteen nousu johtuu rakennemuutoksesta?

Seuraavaksi tarkastelemme ikääntyvien työllisyydessä tapahtunutta muutosta siten, että otamme samanaikaisesti huomioon useita yksilöiden taustaominaisuuksia. Selvitämme, kuinka suurelta osin voidaan katsoa, että ikääntyvien työllisyysasteen nousu johtuu muutoksista työvoiman rakenteesta? Onko työllisyyden kasvu koskenut tasaisesti kaikkia ikääntyviä vai onko kyse työllisyysasteen noususta varsinkin joissakin työvoimaryhmissä?

Tarkastelemme 55–64-vuotiaiden työllisyysasteen muuttumista vuodesta 2004 vuoteen 2013. Karkeasti ottaen työllisyysasteen nousu voi johtua rakennemuutoksesta tai ajankohdan vaikutuksesta eli periodivaikutuksesta.

Periodivaikutus voi aiheutua monenlaisista ajankohtaan liittyvistä tekijöistä kuten taloussuhdanteesta tai harjoitetusta politiikasta. Mikä tuo ajankohtia erottava asia on, on usein vaikea saada selville, sillä ajankohdasta toiseen muuttuvia tekijöitä on niin paljon. Tietyn yksilöidyn periodivaikutuksen merkitys jää helposti vaatimattomaksi. Esimerkiksi vuoden 2005 eläkeuudistuksen aiheuttamaksi työllisyysvaikutukseksi saatiin tutkimuksessa 0,5 prosenttiyksikköä 50–65-vuotiailla (Uusitalo & Nivalainen 2013).

Rakennemuutoksen vaikutus puolestaan viittaa tilanteeseen, jossa työvoiman ominaisuudet eli rakenne muuttuu ja sen seurauksena myös keskimääräinen työllisyyden taso. Käytännössä tarkoitamme rakennemuutoksella muutoksia ikääntyvien sijoittumisessa eri koulutustasoille tai sektoreille tai ammattiasemaan. Kuten edellä havaitsimme, suurimmat rakennemuutokset ovat tapahtuneet ikääntyvien koulutustasossa. Sektoriin tai ammattiasemaan liittyvä rakennemuutos sen sijaan oli vähäistä.

Tilastollisten menetelmien avulla voidaan yrittää erotella, missä määrin ikääntyvien työllisyysasteen nousussa on kyse rakennemuutoksesta ja missä määrin mahdollisesti periodivaikutuksesta. Pyrimme ”puhdistamaan” ikääntyvien työllisyysasteen muutoksesta rakennemuutoksen osuuden ja sen perusteella arvioimaan missä määrin ja missä osaryhmissä muilla tekijöillä, kuten politiikalla, on ilmeisesti ollut vaikutusta.

### 8.2.8 Politiikkatoimet saattavat selittää jopa puolet kehityksestä

Aloitamme vertaamalla kahta erilaista mallia (taulukko 8.1). Mallit ovat logit-malleja<sup>16</sup>, joilla ennustamme 55–64-vuotiaiden työssäolon todennäköisyyttä vuosina 2004 ja 2013.

Malli 1 kuvaa tarkastelumme lähtötilannetta. Siinä työssäolon todennäköisyyden muutos vuosina 2004 – 2013 on laskettu niin, että työvoiman rakennetekijöitä, eli koulutustasoa ja sektoria, ei ole vielä vakioitu. Malli kertoo lähinnä sen, että työssäolon todennäköisyys kasvoi vuosina 2004 – 2013 selvästi enemmän 55–59-vuotiaiden ikäryhmässä kuin 60–64-vuotiailla.

Tietolaatikko.

Vakiointi tarkoittaa, että verrataan jonkin tietyn ominaisuuden suhteen samanlaisia henkilöitä tai havaintoja, esimerkiksi samantasoisien koulutuksen saaneita, ja tarkastellaan tutkittavaa ilmiötä tässä keskenään mahdollisimman samankaltaisten ryhmässä. Tilastollisilla malleilla voidaan vakioida samanaikaisesti useita ominaisuuksia, joiden suhteen havaintojen halutaan olevan samankaltaisia.

<sup>16</sup> Mallien Nagelkerke arvo on korkea, mikä merkitsee, että mallit kuvaavat aineistoa hyvin. Mallit 1 ja 2 laskettiin erikseen 55–59-vuotiaille ja 60–64-vuotiaille. Mallissa 1 Nagelkerke 50–59v = 0,567, Nagelkerke 60–64v = 0,735. Mallissa 2 Nagelkerke 50–59v = 0,623, Nagelkerke 60–64v = 0,740.

**Taulukko 8.1. Ajankohdan (2013 vs. 2004) yhteys työssäolon todennäköisyyteen logit-malleissa, odds ratio ja marginaalivaikutukset (95%-luottamusväli).**

Ikäryhmä	Malli 1		Malli 2 (+koulutustaso, asema/sektori)	
	Odds ratio (95-% CI)	Marginaalivaikutus (95-% CI)	Odds ratio (95-% CI)	Marginaalivaikutus (95-% CI)
55–59 vuotiaat	1,40 (1,37 – 1,43)	3,9 (3,6 – 4,2)	1,16 (1,13 – 1,19)	1,5 (1,3 – 1,8)
60–64 vuotiaat	1,10 (1,07 – 1,14)	0,8 (0,5 – 1,0)	1,05 (1,01 – 1,08)	0,4 (0,1 – 0,6)

Malli1: Vakioitu ikä (jatkovana yksivuotisikäluokittain), sukupuoli, syntyperä (ulkomailla/Suomessa), perhetilanne (elää parisuhteessa/ei) ja työmarkkina-asema edellisen vuoden lopussa (työssä/ työtön tai työttömyyseläkkeellä/ työvoiman ulkopuolella)

Malli 2: Vakioitu ikä, sukupuoli, syntyperä, perhetilanne, työmarkkina-asema edellisen vuoden lopussa, koulutusaste (enintään perusaste/ keskiaste/ alempi korkea/ ylempi korkea) ja sektori/asema (yksityinen/ julkinen/ maatalousyrittäjä/ muu yrittäjä/ muu)

Malli 2 puolestaan kertoo työssäolon todennäköisyyden muutoksen vuosina 2004 – 2013 sen jälkeen, kun koulutustaso ja sektori on vakioitu. Toisin sanoen sen jälkeen, kun työvoiman koulutus- ja sektorirakenteen muutos on otettu huomioon. Tuloksista huomataan, että varsinainen periodivaikutus (mallissa 2) on noin puolet siitä, miltä aluksi (mallissa 1) vaikutti. Vastaavasti noin puolet työssäolon todennäköisyyden kasvusta vuosina 2004 – 2013 näyttäisi liittyvän työvoiman rakennemuutokseen (mallien 1 ja 2 erotus).

Taulukossa 8.1 työssäolon todennäköisyyden muutos aikavälillä 2004 ja 2013 on raportoitu niin sanottuina marginaalivaikutuksina. Marginaalivaikutus ilmaisee prosenttiyksikköinä, kuinka paljon suurempi työssäolon todennäköisyys on vuonna 2013 kuin vuonna 2004. Malleja vertaamalla nähdään, että ajankohdan vaikutus työssäolon todennäköisyyteen heikenee huomattavasti, kun ajankohtien välinen ero ikääntyvien koulutus- ja sektorirakenteessa huomioidaan. On kuitenkin huomattava, että vanhemmassa, 60–64-vuotiaiden ikäryhmässä ajankohtien välinen ero työssäolon todennäköisyydessä on kaiken kaikkiaan pieni.

Tulos vastaa varsin hyvin kuvioissa 8.9 ja 8.12 esitettyjä laskelmia koulutusrakenteen muutoksen osuudesta ikääntyvien työllisyysasteen nousuun. Mallissa 2 on vakioitu koulutustason lisäksi myös sektori ja ammattiasema. Osa koulutuksen ja työssäolon yhteydestä syntyynekin sitä kautta, että hyvin koulutetut ovat vähemmän koulutettuja useammin työssä julkisella sektorilla, missä ikääntyvien työssä pysyminen on vahvistunut eniten. Koska koulutustaso ja työnantajasektori ovat keskenään korreloituneita, analyysissä ei ollut mahdollista erotella, mikä osuus rakennemuutoksen vaikutuksesta oli nimenomaisesti koulutustason nousun aiheuttamaa.

### 8.2.9 Perus- ja keskiasteen koulutetut työssä aiempaa vanhemmiksi

Työssä olon todennäköisyys siis kasvoi vuodesta 2004 vuoteen 2013 ja noin puolet tästä näyttäisi olevan varsinaista ajankohdan vaikutusta. Seuraavaksi tutkimme, onko ajankohdan yhteys työssäolon todennäköisyyteen yhtä voimakas kaikissa ikääntyvien osaryhmissä.

Edeltävissä tarkasteluissa havaittiin, että yksityisellä sektorilla ikääntyvien työssäolon todennäköisyys kehittyi selvästi heikommin julkisella sektorilla tai yrittäjänä toimineilla ikääntyvillä (kuviot 8.13 ja 8.14). Ylemmällä korkea-asteella ikääntyvien työllisyys näytti kehittyneen heikommin kuin alemmilla koulutustasoilla (kuviot 8.10 ja 8.11). Näitä havaintoja voidaan testata mallissa niin sanotulla yhdysvaikutuksella, joka sallii ajankohdan vaikutuksen vaihdella sektorin ja ammattiaseman mukaan. Laskimme ajankohdan yhdysvaikutuksen koulutuksen, sektorin, edellisen vuoden työmarkkina-aseman ja sukupuolen kanssa siten, että kaikki mallissa 2 mukana olevat tekijät olivat vakioituna.

Mallin mukaan koulutuksen mukaiset erot työssäolon todennäköisyydessä ovat erityisen suuret 55–59-vuotiailla ikääntyvillä. Vuonna 2004 työssäolon todennäköisyys oli ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneilla 10 prosenttiyksikköä suurempi kuin perusasteen varassa olevilla. Myös alemmalla korkea-asteella ero perusasteeseen oli huomattava (7 %). Keskiasteen ja perusasteen ero oli selvästi pienempi (2 %).

Mallin tulosten mukaan vähemmän koulutettujen ikääntyvien työllisyys näyttää todellakin kehittyneen jonkin verran paremmin kuin korkeasti koulutettujen ikääntyvien. 55–59-vuotiailla perusasteen koulutuksen varassa olevilla sekä keskiasteen koulutuksen saaneilla työssäolon todennäköisyys kasvoi (noin 2 %) vuodesta 2004 vuoteen 2013 (kuviot 8.15). Alemman korkeasteen koulutuksen saaneilla ajankohtien välinen muutos työssäolon todennäköisyydessä oli hieman pienempi, vähän yli prosentin. Sen sijaan ylemmän korkeasteen tutkinnon suorittaneilla työssäolon todennäköisyys ei muuttunut tilastollisesti merkitsevästi vuodesta 2004 vuoteen 2013.

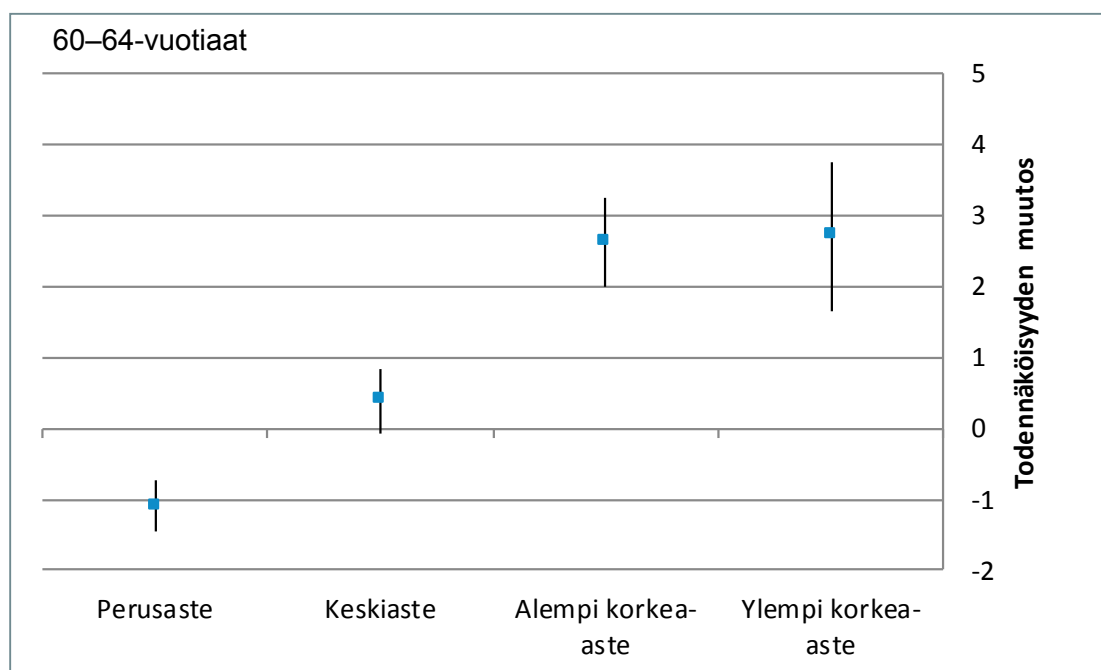
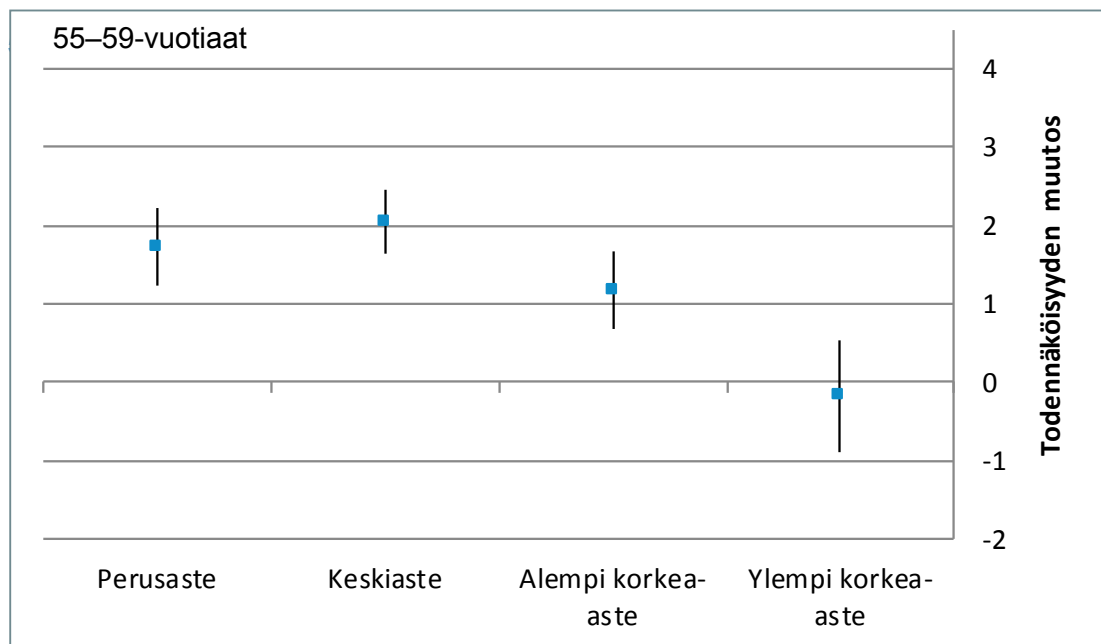
Aikaisempaa useampi perus- ja keskiasteen koulutuksen saanut on siis työssä vähintään kuusikymppiseksi. Tämän johdosta koulutuksen mukaiset erot 55–59-vuotiaiden työllisyysässä ovat hieman supistuneet.

Tämä vastaa melko hyvin tuloksia, jotka esiteltiin aiemmin kuviossa 8.10. Mallin etu on, että siinä vakioidaan muitakin tekijöitä samaan aikaan. Kuviossa 8.10 perusasteen koulutettujen työllisyys on kehittynyt heikommin kuin mallin tulosten mukaan. Tämä johtuu todennäköisesti siitä, että perusasteelta sijoitetaan muita useammin yksityisen sektorin töihin, missä puolestaan työssä pysymisen todennäköisyys on yleisesti ottaen matalampi kuin julkiselle sektorille sijoittuneilla. Mallissa pystytään vertaamaan samalle sektorille sijoittuneita keskenään ja tällöin perusasteen koulutettujen myönteinen kehitys tulee esiin.

Vanhemmassa, 60–64-vuotiaiden ryhmässä koulutusryhmien väliset erot työssäolon todennäköisyydessä olivat pienemmät. Ylemmän korkeasteen ryhmässä työssäolon todennäköisyys oli vuonna 2004 kuitenkin selvästi (4 %) suurempi kuin perusasteella. Myös alemmalla korkea-asteella ja keskiasteella työssäolon todennäköisyys oli jonkin verran korkeampi (1,5 % ja 1 %) kuin perusasteella.

Vuodesta 2004 vuoteen 2013 koulutusryhmien välinen ero työssäolon todennäköisyydessä kasvoi. Työssäolon todennäköisyys kasvoi ylemmän ja alemman korkea-asteen tutkinnon suorittaneilla (3 %), (kuvio 8.15). Perusasteen koulutuksen suorittaneilla työssäolon todennäköisyys laski (-1 %) samalla aikavälillä. Keskiasteen koulutuksen saaneilla työssäolon todennäköisyydessä ei tapahtunut tilastollisesti merkitsevää muutosta. 60–64-vuotiaiden työssäolon todennäköisyys kasvoi siis vain korkea-asteen koulutetuilla.

**Kuvio 8.15. Muutos vuodesta 2004 vuoteen 2013 työssäolon todennäköisyydessä koulutustason mukaan, marginaalivaikutukset eli todennäköisyyden muutos prosenttiyksikköinä (95-%:n luottamusväli).**



### 8.2.10 Julkisella sektorilla työurien piteneminen omaa luokkaansa

Myös sektorin yhdysvaikutus ajankohdan kanssa on tilastollisesti vahva. Ikääntyvien työllisyyden kasvu vuosina 2004 – 2013 paikantuu pääosin julkiselle sektorille. Julkisen sektorin merkitys on suuri myös sen vuoksi, noin 40 prosenttia 55–64-vuotiaista työllisistä on sijoittunut julkiselle sektorille.

Jo tarkastelujakson alussa vuonna 2004 työssäolon todennäköisyys 55–59-vuotiaiden ikäryhmässä oli sekä julkisella sektorilla (3 %), yrittäjillä (4 %) että maatalousyrittäjillä (6 %) suurempi kuin yksityisellä sektorilla työskennelleisiin verrattuna<sup>17</sup>. 60–64-vuotiaiden ikäryhmässä erot olivat samansuuntaiset, mutta pienemmät.

Sektorin ja ammattiaseman mukaan työssä olon todennäköisyys kasvoi vuodesta 2004 vuoteen 2013 eniten niillä joiden viimeisin työpaikka oli julkisella sektorilla (kuvio 8.16). Kasvu oli voimakkaampaa 60–64 -vuotiaiden ikäryhmässä (5 %) kuin 55–59-vuotiailla (3 %). Myös muiden yrittäjien kuin maatalousyrittäjien työssäolon todennäköisyys kasvoi tarkastelujaksolla hieman (1,5 %) 55–59-vuotiaiden ikäryhmässä. 60–64-vuotiaiden ikäryhmässä yrittäjien ja maatalousyrittäjien työssäolon todennäköisyys sen sijaan heikkeni (-6 %).

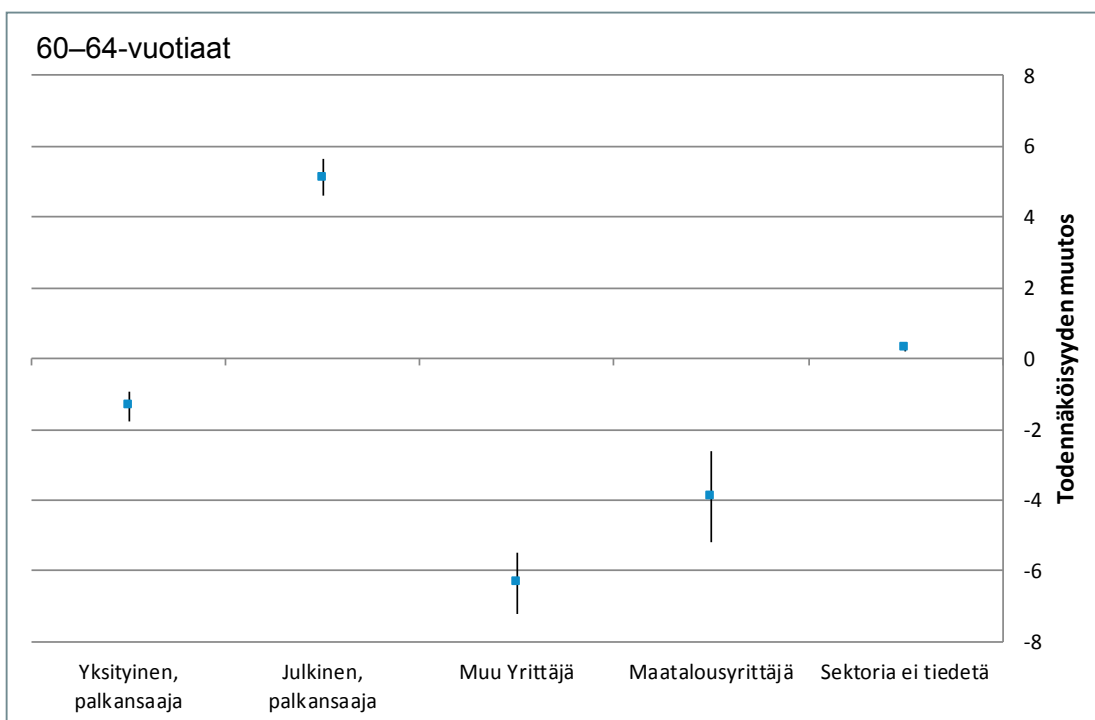
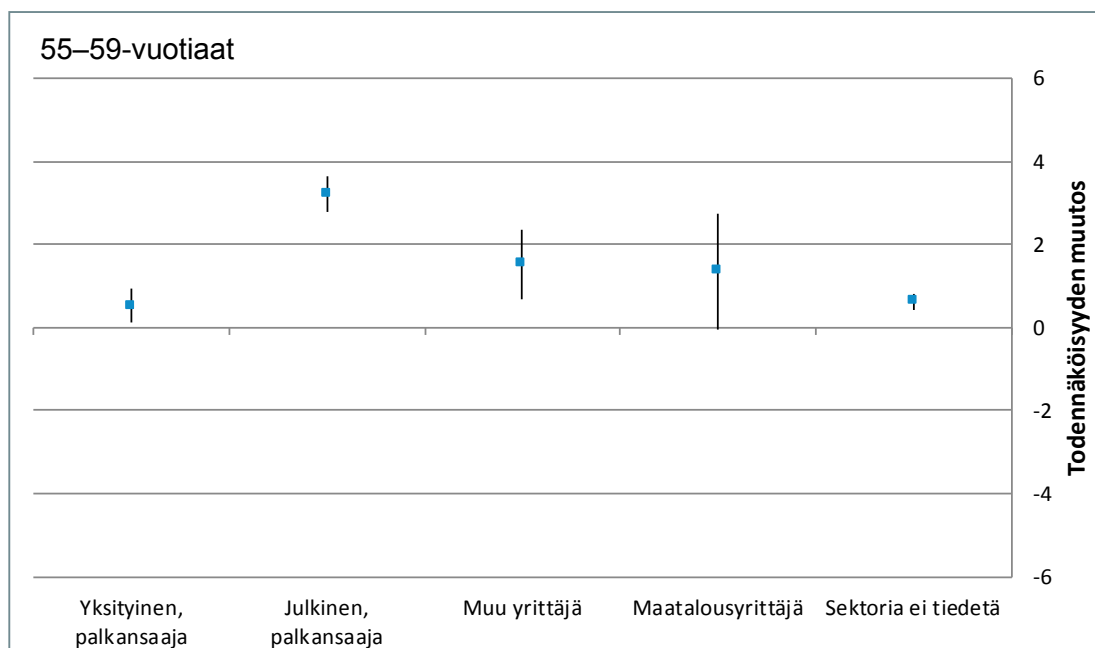
Yksityisen sektorin palkansaajana toimineiden ikääntyvien työssäolo lisääntyi vuodesta 2004 vuoteen 2013 vain hieman ja ainoastaan 55–59-vuotiailla (0,5 %).

---

<sup>17</sup> Erot sektoreiden välillä ovat samansuuntaiset, mutta pienemmät kuin edellä kuvioissa 9.13 ja 9.14. Logit-mallilla lasketut erot ovat pienemmät sen vuoksi, että mallissa on vakioitu koulutus ja muita yksilöiden taustatekijöitä. Esimerkiksi julkisen sektorin palkansaajien koulutustaso on korkeampi kuin yksityisen sektorin ja vakioimattomana tämä nostaa työssäolon todennäköisyyttä julkisella sektorilla sellaiseksi kuin nähdään kuviossa 9.13.



**Kuvio 8.16. Muutos vuodesta 2004 vuoteen 2013 työssäolon todennäköisyydessä sektorin ja ammattiaseman mukaan, marginaalivaikutukset eli todennäköisyyden muutos prosenttiyksikköinä (95-%:n luottamusväli).**



Julkinen ja yksityisen sektorin välinen ero ikääntyvien työllisyyden tasossa ja kasvun voimakkuudessa selittänee osan myös naisten ja miesten välisestä erosta ikääntyvien työllisyydessä. Sukupuolten välisen työllisyseron selvittäminen ei ollut tämän analyysin varsinaisena tavoitteena. Jotain on kuitenkin pääteltävissä laskettujen mallien perusteella. Ensimmäisessä mallissa, jossa koulutusta ja sektoria ei vakioitu, 55–59-vuotiaiden miesten työssäolon todennäköisyys oli selvästi (-2,4 %) matalampi kuin naisilla. Kun koulutus- ja

sektorirakenne mallissa 2 vakioitiin, eli otettiin huomioon miesten ja naisten sijoittuminen eri sektoreille, sukupuolten välinen ero säilyi samansuuntaisena, mutta oli pienempi (-1,6 %). Lopulta mallissa, jossa oli mukana yhdysvaikutus ajankohdan kanssa, sukupuolten ero työllisyydessä oli vuonna 2013 selvästi suurempi (-2,7 %) kuin vuonna 2004 (-1,2 %). Tulokset viittaavat siihen, että naisten korkeampi koulutustaso ja sijoittuminen julkiselle sektorille selittävät kyllä osan sukupuolten välisestä työllisyserosta, mutta että naisten työllisyys on kasvanut paremmin myös joistakin muista syistä (joita ei tässä tutkimuksessa otettu huomioon eli vakioitu).

Työssäolon todennäköisyys on vahvasti tilariippuvainen ilmiö, toisin sanoen henkilö, joka on työssä tänä vuonna, on hyvin todennäköisesti työssä myös ensi vuonna. Tilariippuvuus kuitenkin hieman heikkeni tarkastelujaksolla siten, että edellisenä vuonna työttömänä olleiden 55–59-vuotiaiden todennäköisyys olla työssä kasvoi (6 %). On tosin muistettava, että siirtymä työttömästä työlliseksi on tästä huolimatta huomattavan paljon harvinaisempaa kuin olemassa olevassa työssä pysyminen. Työssäolon todennäköisyys on siten edelleen pitkälti sama asia kuin työssä pysymisen todennäköisyys.

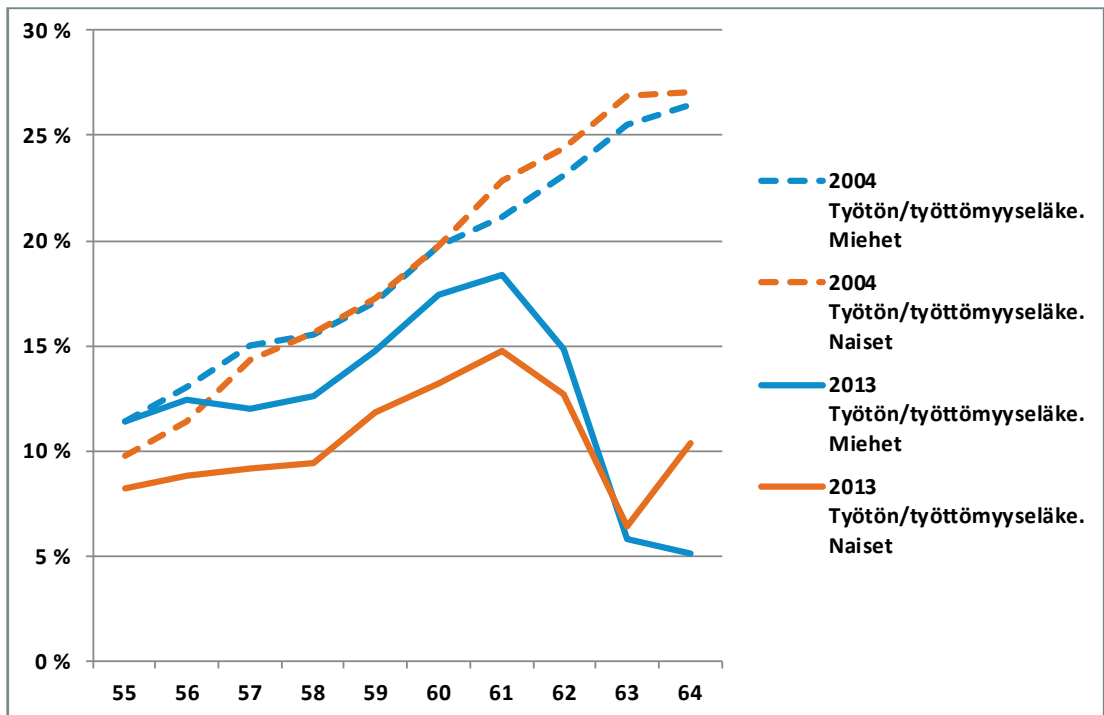
Kokonaisuutena mallien tulosten perusteella ikääntyvien työllisyysasteen kasvusta vuosina 2004 – 2013 noin puolet näyttäisi selittyvän rakennemuutoksella ja noin puolet olisi periodivaikutusta. Periodivaikutuksesta keskeinen osa tuli julkiselta sektorilta, joka on käytännössä ainoa sektori, jossa ikääntyvien työssäolon todennäköisyys on kasvanut selvästi sekä 55–59-vuotiaiden että 60–64-vuotiaiden ikäryhmässä. Jonkin verran myönteistä muutosta on tapahtunut myös siinä, että työttömänä olleiden ikääntyvien todennäköisyys työllistyä näyttää hieman kasvaneen.

### 8.2.11 Eläkkeelle siirtymisen vai työttömyyden muutos?

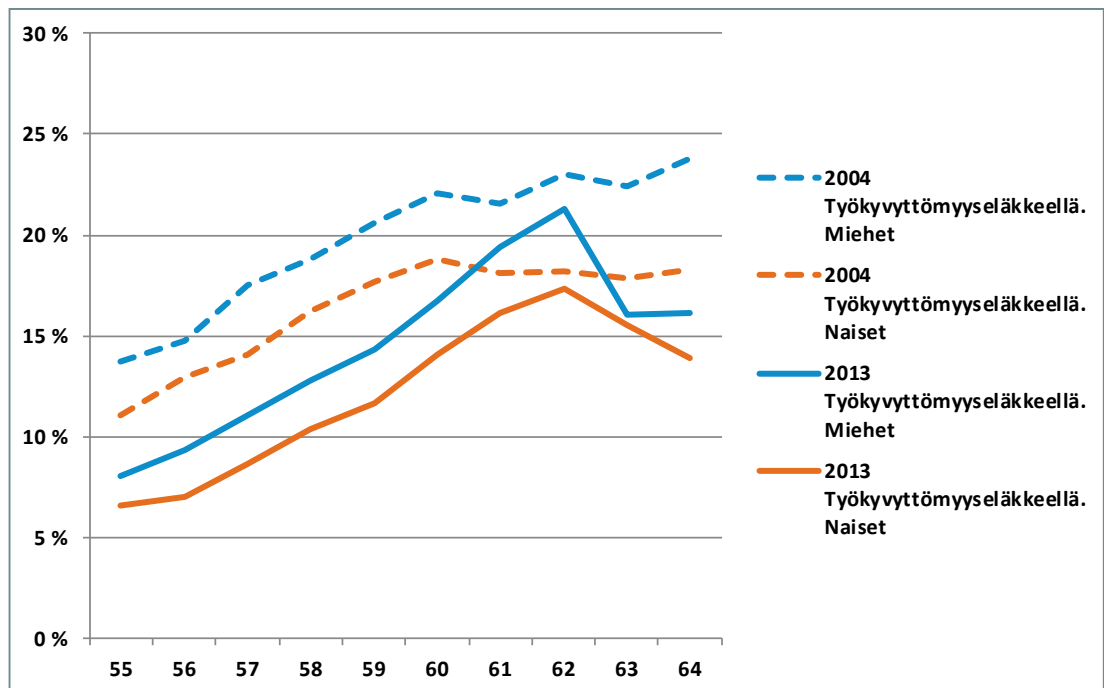
Ikääntyvien työssäolon todennäköisyys on siis kasvanut osin rakennemuutoksen johdosta, osin periodivaikutuksesta, joka voi liittyä harjoitettuun politiikkaan. Mistä työllisyyden kasvu on tullut: onko erityisesti varhainen eläkkeelle siirtyminen vähentynyt vai työttömyys, vai onko myös vanhuuseläkkeelle siirtyminen myöhentynyt?

Kuviosta 8.17 nähdään, että työttömyys on alentunut vuosien 2004 ja 2013 välillä ikääntyvillä ja naisilla selvästi enemmän kuin miehillä. Myös työkyvyttömyyseläkkeellä oleminen on alentunut selvästi (kuvio 8.18) ja molemmilla sukupuolilla suunnilleen yhtä paljon. Työkyvyttömyys on kuitenkin yleisempää 55–64-vuotiailla miehillä kuin naisilla.

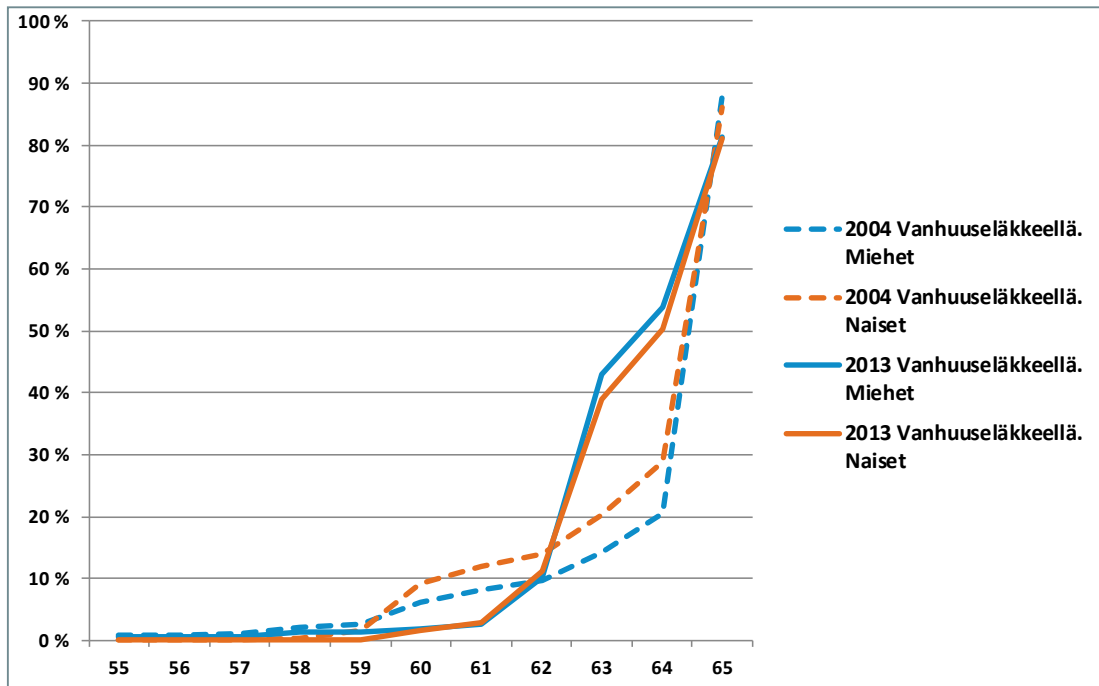
**Kuvio 8.17. Työttömänä tai työttömyyseläkkeellä olevien osuus 55 – 64-vuotiaista miehistä ja naisista vuosina 2004 ja 2013**



**Kuvio 8.18. Työkyvyttömyyseläkkeellä olevien osuus 55 – 64-vuotiaista miehistä ja naisista vuosina 2004 ja 2013**



**Kuvio 8.19. Vanhuuseläkkeellä olevien osuus 55–64-vuotiaista miehistä ja naisista vuosina 2004 ja 2013**



Sekä työttömyydessä että työkyvyttömyydessä tapahtui yli 63- ja 64-vuotiailla selvä aleneminen ajankohtien 2004 ja 2013 välillä ja vastaava nousu vanhuuseläkkeellä olevien osuudessa (kuvio 8.19). Vanhuuseläkkeellä olevien osuuden kasvu 63- ja 64-vuotiailla johtunee pitkälti vuoden 2005 eläkeuudistuksesta, jossa vanhuuseläkkeen ikäraja laskettiin 65:stä 63 ikävuoteen. Uudistuksessa käyttöön otettu 4,5 prosentin korotettu karttuma ei kannustanut 63- ja 64-vuotiaita työssä jatkamiseen yhtä vahvasti kuin aikaisempi varhennusvähennys (Uusitalo & Nivalainen 2013, 41). Erityisesti yksityisellä sektorilla vanhuuseläkkeelle siirtyminen keskittyi uudistuksen jälkeen 63 ikävuoteen (Nivalainen 2014).

Samaan suuntaan on vaikuttanut myös julkisen sektorin ammatillisista eläkeistä luopuminen. Tämä toteutettiin jo 1995, mutta pitkästä siirtymäajasta johtuen vaikutukset näkyvät pitkälle 2000- ja 2010-luvuille. Alemman ammatilliseen eläkeikään oikeutettujen lukumäärä julkisella sektorilla on vähentynyt vuosina 2005 – 2015 noin 43 000:sta noin 15 000 henkilöön. Ammatilliset eläkeiät ovat oikeuttaneet vähentämättömään vanhuuseläkkeeseen 55–62-vuoden iässä. Ammatilliseen eläkeikään oikeutettujen vähenemisen myötä eläkkeelle siirtyminen on julkisella sektorilla myöhentynyt.

Julkisella sektorilla on toisaalta myös niin sanottuja korkeampia henkilökohtaisia eläkeikiä, jotka ovat tyypillisesti ikävälillä 63,5–65 vuotta. Samalla kun alemmat ammatilliset eläkeiät ovat vähentyneet, korkeampien henkilökohtaisten eläkeikien osuus on kasvanut, erityisesti niiden henkilöiden osuus, joiden henkilökohtainen eläkeikä on 65. Korkeampiin henkilökohtaisiin eläkeikiin liittyy lisäeläketurva, joka Järnefeltin ja Nivalaisen (2016) mukaan ohjaa pysymään työssä kyseiseen ikään asti.

### 8.2.12 Perus- ja keskiasteen koulutettujen työkyvyttömyysriskiä vähennetty

Aikaisempien tutkimusten perusteella on oletettavaa, että työttömyydessä, työkyvyttömyydessä ja vanhuuseläkkeellä olossa tapahtuneet muutokset voivat näkyä joissakin ikääntyvien ryhmissä voimakkaammin kuin toisissa (mm. Järnefelt & Nivalainen 2016; Laaksonen ym. 2016). Tämän havaitsemiseksi laskimme logit-mallilla myös työttömyyden, työkyvyttömyyseläkkeen ja vanhuuseläkkeellä olon todennäköisyyden muutokset vuodesta 2004 vuoteen 2013<sup>18</sup>.

Tulosten perusteella työkyvyttömyyseläkkeiden väheneminen oli 55–59-vuotiaiden ikäryhmässä suurempi työssäoloa lisännyt tekijä kuin työttömyyden väheneminen. Työkyvyttömyyseläkkeellä olon todennäköisyys laski vuodesta 2004 vuoteen 2013 kolme prosenttiyksikköä, työttömänä olon todennäköisyys yhden prosenttiyksikön. Koulutusryhmien välillä oli kuitenkin merkittäviä eroja siinä, missä määrin työkyvyttömyyden ja työttömyyden vähentäminen tapahtui.

Vuonna 2004 55 – 59-vuotiaiden työttömänä olon todennäköisyys oli ylemmän ja alemman korkea-asteen koulutuksen saaneilla matalampi kuin perusasteella (-4 % ja -2 %). Keskiasteella työttömänä olon todennäköisyys oli yhtä suuri kuin perusasteella. Vuoteen 2013 mennessä työttömyyden todennäköisyys laski keskiasteen ja perusasteen koulutuksen saaneilla (-2 %), mutta ei alemman tai ylemmän korkea-asteen koulutetuilla. Päinvastoin ylemmällä korkea-asteella työttömänä olon todennäköisyys kasvoi hieman (1 %). Koulutustasojen välinen ero työttömyydessä siis supistui ja käytännössä hävisi 55–59-vuotiailla.

Työkyvyttömyyseläkkeellä olon todennäköisyydessä koulutusryhmien väliset erot olivat merkittävästi suuremmat kuin työttömyydessä. Vuonna 2004 työkyvyttömyyseläkkeellä olon todennäköisyys oli ylemmän ja alemman korkea-asteen tutkinnon suorittaneilla selvästi matalampi kuin perusasteella (-8 % ja -5 %). Keskiasteella työkyvyttömyyseläkkeellä olon todennäköisyys oli vain hieman perusastetta matalampi (-1 %).

Koulutusryhmien väliset erot työkyvyttömyyseläkkeen todennäköisyydessä 55–59-vuotiailla supistuivat selvästi tutkimusjaksolla, mutta eivät hävinneet. Vuoteen 2013 mennessä työkyvyttömyyseläkkeen todennäköisyys laski kaikilla koulutustasoilla, mutta eniten perusasteella (-7 %) ja keskiasteella (-2 %). Alemmalla ja ylemmällä korkea-asteella työkyvyttömyyseläkkeen todennäköisyys laski vajaan prosenttiyksikön verran. Tämä sopii hyvin yhteen Laaksonen tutkimusryhmän (2016, 15) tulosten kanssa, joiden mukaan tuki- ja liikuntaelinsairauksista ja muista somaattisista sairauksista johtuvalla työkyvyttömyyseläkkeellä vietetty aika on vähentynyt selvimmin perus- ja keskiasteen koulutettujen ryhmässä.

Vanhemmassa, 60–64-vuotiaiden ikäryhmässä tilanne oli päinvastainen kuin nuoremmilla: työttömänä olon todennäköisyys laski lähes neljä prosenttiyksikköä, työkyvyttömyydenä olon

<sup>18</sup> Malleissa on vakioitu periodi (2013/2004), ikä, sukupuoli, syntyperä (Suomi/muu), perhetilanne (elää parisuhteessa/ ei), koulutustaso, sektori/asema, toiminta edellisen vuoden lopussa (työssä/työtön/työvoiman ulkopuolella) ja yhdysvaikutukset periodi\*työmarkkina-asema edellisen vuoden lopussa, periodi\*sektori/asema, periodi\*koulutustaso, periodi\*sukupuoli. Logit-mallit on laskettu erikseen työttömyyden, työkyvyttömyyden ja vanhuuseläkkeellä olon todennäköisyydelle ja erikseen molemmille ikääntyvien 5-vuotisikäluokille.

todennäköisyys yhden prosenttiyksikön. Työkyvyttömyyseläkkeen myöntämisessä sovelletaan 60 vuotta täyttäneiden kohdalla lievennettyjä kriteereitä. Vanhuuseläkkeellä olon todennäköisyys sen sijaan kasvoi puolitoista prosenttiyksikköä vuodesta 2004 vuoteen 2013.

Koulutusryhmittäiset erot työttömänä olon todennäköisyydessä olivat 60–64-vuotiailla varsin pienet vuonna 2004 ja supistuivat tai kääntyivät jopa hienoisesti päinvastaiseen suuntaan vuoteen 2013 mennessä. Työttömyyden todennäköisyys laski vanhemmassa ikäryhmässä kaikilla koulutustasoilla sitä voimakkaammin mitä matalampaa koulutusryhmää tarkastellaan: eniten perusasteella (-5 %), sitten keskiasteella (-4 %) ja alemmalla korkea-asteella (-3 %), ja vähiten ylemmällä korkea-asteella (-1 %).

Sen sijaan työkyvyttömyydessä koulutusryhmittäiset erot olivat vanhemmassakin ikäryhmässä suuret. Työkyvyttömyyseläkkeellä olon todennäköisyys oli vuonna 2004 suurin perusasteen koulutetuilla ja vain hieman matalampi (-1 %) keskiasteen koulutetuilla. Sen sijaan alemman korkea-asteen (-8 %) ja ylemmän korkea-asteen (-11 %) ero perusasteeseen oli huomattava. Vuoteen 2013 mennessä työkyvyttömyyseläkkeellä olon todennäköisyys laski perusasteen varassa olevilla (-2 %), mutta kasvoi toisaalta muilla koulutusasteilla (2 %).

Vanhuuseläkkeellä olon todennäköisyys kasvoi samalla voimakkaasti 60–64-vuotiailla perusasteen koulutetuilla. Vaikuttaa siltä, että vähentynyt työttömyyden ja työkyvyttömyyden todennäköisyys on kompensoitunut vanhuuseläkkeellä, jolle vuoden 2005 uudistuksen jälkeen oli mahdollista päästä jo 63-vuotiaana, työttömien kohdalla jo 62-vuotiaana. Kuten aikaisemmin todettiin, perusasteen koulutettujen 60–64-vuotiaiden työssäolo ei ole lisääntynyt. Työttömälle voi olla taloudellisesti edullista siirtyä eläketurvan piiriin ja työttömillä pienituloisuuden onkin havaittu vähenevän heidän siirtyessään eläkkeelle (Rantala & Gould 2015). Eläke myös saatetaan kokea tulonlähteenä varmemmaksi kuin työttömyysturva.

Vanhuuseläkkeellä olon todennäköisyys 60–64-vuotiaana vähentyi voimakkaasti ylemmän korkea-asteen koulutuksen saaneilla (-6 %). Myös alemmalla korkea-asteella vanhuuseläkkeellä olon todennäköisyys laski (-4 %), mutta ei enää keskiasteella. Korkea-asteen koulutetuilla työssäolon lisääntyminen näyttää siis tulleen pääasiassa vanhuuseläkkeelle siirtymisen vähentymisestä.

Tulokset osoittavat ikääntyvien työurien pidentyneen erityisesti työkyvyttömyyseläkkeiden vähenemisen ansiosta. Työkyvyttömyysriskiä on pystytty vähentämään varsinkin 55–59-vuotiailla perus- ja keskiasteen koulutetuilla. Myös työttömänä olo on vähentynyt matalammin koulutetuilla selvimmin, osittain ilmeisesti sen ansiosta, että vanhuuseläkkeelle on päässyt jo 63-vuotiaana. Korkea-asteen koulutetut ovat kuitenkin ikääntyvien joukossa edelleen niitä, jotka ovat kaikkein todennäköisimmin työssä. Heidän työuraansa on pidentänyt etenkin vanhuuseläkkeelle siirtymisen myöhentyminen.

### **8.2.13 Vanhuuseläkkeelle siirtyminen myöhentynyt vain julkisella sektorilla**

Työttömänä olon ja työkyvyttömyyseläkkeellä olon todennäköisyys vähentyi sekä yksityisellä että julkisella sektorilla, kun tarkastellaan 55–59-vuotiaita. Työkyvyttömyyden väheneminen oli yksityisen sektorin palkansaajilla tosin suhteellisen vähäistä (alle 0,5 prosenttiyksikköä) ja julkisen sektorin palkansaajilla työkyvyttömyyseläkkeellä olon todennäköisyys laski vain

hieman enemmän (-1 %). Työttömänä olon todennäköisyys laski yksityisellä sektorilla noin yhden (-1 %) ja julkisella noin kahden (-2 %) prosenttiyksikön verran.

Nämä muutokset ovat vaatimattomia verrattuna kuvioissa 8.18 ja 8.19 havaittuihin muutoksiin. Ero selittyy sillä, että tarkastelussa on tässä ainoastaan sektorikohtainen muutos. Mallissa sektorikohtainen muutos lasketaan ehdolla, että henkilöt ovat koulutustason, sukupuolen jne. suhteen samanlaisia. Kuvioissa 8.18 ja 8.19 sen sijaan kaikki nämä tekijät ovat yhtä aikaa vaikuttamassa työttömänä olon ja työkyvyttömyyseläkkeellä olon todennäköisyyteen.

Aikaisemmin todettiin, että vanhemmassa, 60–64-vuotiaiden ikäryhmässä työssä olon todennäköisyys laski hieman yksityisellä sektorilla, mutta lisääntyi selvästi julkisella sektorilla. Yksityisellä sektorilla laski erityisesti työttömänä olon todennäköisyys (-5 %), mutta samalla työkyvyttömyyseläkkeen todennäköisyys kasvoi (2 %). Myös julkisen sektorin palkansaajilla työttömänä olon (-3 %) todennäköisyys laski ja vastaavasti työkyvyttömyyseläkkeellä olon todennäköisyys kasvoi (6 %). Työttömyydessä ja työkyvyttömyydessä tapahtuneet muutokset eivät siis riitä selittämään 60 – 64-vuotiaiden työssäolon lisääntymistä julkisella sektorilla.

Sen sijaan vanhuuseläkkeellä olon todennäköisyys laski voimakkaasti julkisella sektorilla työskennelleillä (-9 %) samoin kuin maanviljelijäryrittäjänä toimineilla (-9 %). Vanhuuseläkkeellä olo sitä vastoin yleistyi yksityisen sektorin palkansaajilla ja muiden toimialojen yrittäjillä (molemmassa ryhmässä 5 prosenttiyksikköä). Maanviljelijäryttäjät ovat toisaalta niin pieni ryhmä, että voidaan sanoa vanhuuseläkkeelle siirtymisen myöhentyneen lähes yksinomaan julkisella sektorilla. Havainto vastaa mm. Nivalaisen (2014) saamia tuloksia työstä vanhuuseläkkeelle siirtyneiden iästä ja sektorista.

#### 8.2.14 Yhteenveto

Tarkastelimme raportin tässä osiossa ikääntyvien, 55–64-vuotiaiden työllisyyden kehitystä vuosina 2004 – 2013. Käytössämme oli Tilastokeskuksen kattava rekisteriaineisto (FLEED), joka edustaa 30 prosentin otosta väestöstä. Tavoitteena oli selvittää, mikä osuus ikääntyvien rakenteessa tapahtuneilla muutoksilla on ollut siinä, että ikääntyvien työllisyys on noussut vahvasti 2000- ja 2010-luvuilla. Rakennemuutoksilla tarkoitamme tässä erityisesti ikääntyvien koulutustason nousua, mutta myös hienoisia muutoksia sektorirakenteessa. Tavoitteena oli samalla selvittää, kuinka suuri osuus ikääntyvien työllisyyden kasvusta jää jäljelle, kun rakennemuutoksen vaikutus kontrolloidaan. Voidaan ajatella, että jäljelle jäävä osuus kertoo, missä määrin ja missä ikääntyvien ryhmissä muilla tekijöillä on ilmeisesti ollut vaikutusta työllisyyteen. Muut tekijät voivat liittyä muun muassa harjoitettuun politiikkaan, yleiseen tai toimialakohtaiseen työmarkkinatilanteeseen tai esimerkiksi työpaikkatason muutoksiin työn luonteessa, toimintatavoissa ja asenteissa ikääntyviä työntekijöitä kohtaan.

Päätulos on, että tehdyn analyysin perusteella rakennemuutos näyttäisi selittävän noin puolet ikääntyvien työllisyyden kasvusta vuosina 2004 – 2013. Vastaavasti politiikkatoimet ja muut vastaavat tekijät voivat selittää noin puolet ikääntyvien työllisyyden kasvusta. Tätä osaa työllisyyden muutoksesta kutsumme ajankohdan tai periodin vaikutukseksi. Tulosta on tulkittava arviona rakennemuutoksen ja periodivaikutuksen suuruusluokasta, ei täsmällisenä laskelmana.

Periodivaikutuksesta keskeinen osa tuli julkiselta sektorilta, joka on käytännössä ainoa sektori, jossa ikääntyvien työssäolon todennäköisyys kasvoi selvästi sekä 55–59-vuotiaiden että 60–64-vuotiaiden ikäryhmässä. Ennen vuoden 2008 finanssikriisiä myös yksityisellä sektorilla 55–59-vuotiaiden työllisyys kehittyi myönteisesti. Jonkin verran myönteistä muutosta on tapahtunut siinä, että työttömänä olleiden ikääntyvien todennäköisyys työllistyä näyttää hieman kasvaneen.

Tarkastelujakson lopussa aikaisempaa useampi perus- ja keskiasteen koulutuksen saanut oli työssä vähintään kuusikymppiseksi. Koulutuksen mukaiset erot 55–59-vuotiaiden työllisyydessä supistuivat siis hieman. Sen sijaan 60–64-vuotiailla koulutusryhmien välinen ero työssäolon todennäköisyydessä kasvoi.

Tutkimuksessa ei selvitetty mitkä tekijät tarkemmin ottaen ovat havaitun periodivaikutuksen taustalla. Aiemmin tehtyjen arviointien perusteella yksittäisten uudistusten vaikutus ikääntyvien työllisyysasteeseen näyttäisi olevan melko vaatimaton (mm. Uusitalo & Nivalainen 2013; Halonen ym. 2015). Vaikuttavia tekijöitä on kuitenkin erittäin vaikea eritellä muun muassa uudistusten päällekkäisyyden ja pitkien voimaantuloaikojen vuoksi. Ikääntyvien työssä pysymisen vahvaa kasvua julkisella sektorilla voi selittää muun muassa alempien ammatillisten eläkeikien poistuminen ja korkeammat henkilökohtaiset eläkeiät sekä se, että julkisen sektorin työnantajalla on taloudellinen kannustin suosia osatyökyvyttömyyseläkkeelle siirtymistä täyden työkyvyttömyyseläkkeen sijaan.

Jotain osviittaa voi saada myös siitä, miten työttömyyden, työkyvyttömyyden ja vanhuuseläkkeellä olon todennäköisyydet muuttuivat tarkastelujaksolla. Nuoremmissa, 55–59-vuotiaiden ikäryhmässä osoittautui, että erityisesti työkyvyttömyyseläkkeellä olon todennäköisyys pienentyi. Työkyvyttömyyseläkkeitä on pystytty vähentämään varsinkin 55–59-vuotiailla perus- ja keskiasteen koulutetuilla. Koulutusryhmien väliset erot työkyvyttömyyseläkkeellä olon todennäköisyydessä ovat kuitenkin edelleen selvät. Työttömyydessä koulutusryhmien väliset erot olivat alunperinkin vuonna 2004 pienemmät ja hävisivät tarkastelujakson aikana kokonaan.

Vanhuuseläkkeellä olon todennäköisyyttä emme selvittäneet 55–59-vuotiaiden ikäryhmässä, sillä vanhuuseläkkeelle siirtyminen oli tuossa ikäryhmässä käytännössä mahdollista vain julkisen sektorin ammatillisen eläkeiän perusteella. Kaikkien ammatilliseen eläkeikään oikeutettujen lukumäärä on Kevan tilastojen mukaan laskenut vuosina 2005 – 2015 noin 43 000:sta 15 000:een.

Vanhemmassa, 60–64-vuotiaiden ikäryhmässä työttömänä olon todennäköisyys vähenyi, mutta työkyvyttömyyseläkkeellä olon todennäköisyys kasvoi. Kehitys oli samanlaista sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Työttömänä olo vähenyi perus- ja keskiasteen koulutetuilla selvimmin, osittain ilmeisesti sen ansiosta, että vanhuuseläkkeelle on päässyt jo 63-vuotiaana. Vanhuuseläkkeellä olon todennäköisyys kasvoi voimakkaasti erityisesti perusasteen koulutuksen varassa olevilla. Korkea-asteen koulutetut ovat 60–64-vuotiaiden joukossa edelleen niitä, jotka ovat kaikkein todennäköisimmin työssä. Heidän työuraansa on pidentänyt etenkin vanhuuseläkkeelle siirtymisen myöhentyminen. Tämä koskee kuitenkin vain julkisen sektorin palkansaajia. Osalla julkisen sektorin palkansaajista on 63 ikävuotta korkeampi henkilökohtainen eläkeikä, johon liittyvä eläke-etuus ohjaa myöhempään eläk-



keelle siirtymiseen. Julkisen sektorin palkansaajat ovat myös survey-tutkimusten perustella kiinnostuneempia lykkäämään vanhuuseläkkeelle siirtymistä kuin yksityisen sektorin palkansaajat (Järnefelt & Nivalainen 2016).

Tuloksista on pääteltävissä, että työkyvyttömyyden vähentämisessä on perusteltua edelleen kohdentaa huomio erityisesti vähemmän koulutettuihin, käytännössä perusasteen ja ammatillisen koulutuksen saaneisiin. Sen sijaan toimenpiteet ikääntyvien työttömyyden vähentämiseksi tulisi kohdistaa kaikille koulutustasoille, sillä työttömänä olon todennäköisyys oli tarkastelujakson lopulla lähes riippumaton koulutuksesta. Työttömänä olo 60–64-vuotiaiden ikäryhmässä näyttää tulosten perusteella osittain korvautuneen vanhuuseläkkeellä, jonka ikäraja tarkastelujaksolla laskettiin 63 ikävuoteen. Vuoden 2017 työeläkeuudistuksen mukaisesti vanhuuseläkkeen alaikäraja nousee jatkossa asteittain, minkä yhteydessä 60 vuotta täyttäneiden työttömyyden kehitystä on syytä seurata.

Huolestuttavaa on, että 55–64-vuotiaiden työllisyyden kasvu on paikannettavissa lähes yksinomaan julkiselle sektorille. Syitä ikääntyvien työssä pysymisen heikkoon kehitykseen yksityisellä sektorilla on syytä selvittää tarkemmin ja laatia toimenpide-ehdotuksia tilanteen parantamiseksi.

Koska yksityisen ja julkisen sektorin välinen ero ikääntyvien työllisyyskehityksessä on huomattava, näyttää mahdolliselta, että sote-uudistuksella voi olla kielteisiä vaikutuksia ikääntyvien työllisyyteen, mikäli valinnanvapauden toteutumisen seurauksena sote-palveluja siirtyy runsaasti julkiselta yksityiselle sektorille. Tähän ei voi kuitenkaan suoraan ottaa kantaa toteutetun tutkimuksen perusteella, sillä tutkimuksessa tarkasteltiin yksityisen ja julkisen sektorin tilannetta yleisellä tasolla, ei toimialakohtaisesti. Tulosten perustella ei siten voi suoraan päätellä miten ikääntyvien työllisyys on kehittynyt yksityisellä sosiaali- ja terveystalouden toimialalla. On mahdollista, että ikääntyvien työllisyys ja työssä pysyminen on yksityisellä sote-toimialalla kehittynyt myönteisemmin kuin yksityisellä sektorilla keskimäärin. Tässä tutkimuksessa havaittu ero yksityisen ja julkisen sektorin välillä ikääntyvien työllisyyskehityksessä on kuitenkin siinä määrin merkittävä, että suosittelimme sote-uudistuksen projektiryhmää selvittämään tarkemmin uudistuksen mahdollisia vaikutuksia ikääntyvien työllisyyteen ja eläkkeelle siirtymiseen sote-aloilla.

Tämän ja muiden tutkimusten tuloksista voidaan kuitenkin päätellä, että julkisen sektorin korkeammat henkilökohtaiset eläkeiät ovat yhtenä tekijänä vaikuttaneet myöhempään eläkkeelle siirtymiseen julkisella sektorilla, minkä vuoksi suosittelimme, että oikeus niihin säilytetään sote-muutosten yhteydessä

# 9 TYÖSTÄ SYRJÄYTYMISEN DYNAMIIKKA: TAUSTAT, KESTO JA PÄÄTTYMINEN

## 9.1 Johdanto

Kun tavoitellaan väestön työllisyysasteen nostamista ja työurien pidentymistä, kiinnostuksen kohteeksi tulee se, ketkä eivät käy ansiotyössä ja miksi eivät. Erityisen kiinnostavaa on ”työstä syrjäytyminen”, jolla nähdäksemme yleensä tarkoitetaan pitkäkestoista työn ulkopuolelle jäämistä, joka ei ole tavoiteltu tilanne ja josta pois pääsy nähdään vaikeaksi. Syrjäytyminen ja työstä syrjäytyminen ovat suosittuja termejä yhteiskuntapolitiisessa keskustelussa, mutta sille, kuka katsotaan työstä syrjäytyneeksi, ei ole olemassa mitään yleisesti hyväksytyjä kriteereitä.

Erityistä huolta kannetaan nuorten työstä syrjäytymisestä. Perustellusti pelätään, että jos nuorena ei onnistu saamaan jalansijaa työelämässä, sinne pääsy myöhemmin on jatkuvasti vaikeutuvaa. Riskinä on pitkä, jopa vuosikymmeniä kestävä, riippuvuus hyvinvointivaltiomme tarjoamista perusturvaetuksista sen sijaan, että ansaitsi työllä elantonsa ja maksaisi veroja. Kuitenkaan työstä syrjäytyminen ei nuorten kohdalla ole yleisempää kuin muissa ikäluokissa, kuten muun muassa jatkossa raportoitava tarkastelu osoittaa.

Kansainvälisessä tutkimuskirjallisuudessa on jo vuosia ollut esillä käsite NEET, ”not in employment, education or training”. Taustalla on havainto, että nuorten työstä syrjäytymisestä puhuttaessa pelkän työttömyysasteen tarkastelu ei riitä, vaan huomiota on kiinnitettävä myös opintojen ulkopuolelle jäämiseen sekä siihen, että suinkaan kaikki työn ja opintojen ulkopuolella olevat eivät ole virallisten määritelmien mukaan työttömiä (etsii työtä ja on valmis aloittamaan työn lähiaikoina, tai on rekisteröitynyt työttömäksi työnhakijaksi työvoimatoimistossa). Seuraavassa on analyysille asetettu sama lähtökohta, mutta tarkastelu kohdistuu koko työikäiseen väestöön, ei vain nuoriin.

Työn ja opiskelun ulkopuolella on kaksi suurta ryhmää, joiden kohdalla tämän tilanteen katsotaan olevan legitiimi ja sosiaaliturvaan oikeuttava ensisijaisesti työssäkäyntiin kannustavassa hyvinvointivaltiossammekin, nimittäin työkyvyttömät ja pieniä lapsiaan kotona hoitavat vanhemmat. Osatyökykyisten kuntouttaminen ja heidän työllistymisensä edistäminen, samoin kuin pikkulasten vanhempien, varsinkin pitkään lasten kotihoidon tukea saavien äitien, kannustaminen työhön ovat kuitenkin nekin yhteiskuntapolitiikan agendalla tärkeitä tavoitteita. Seuraavassa tarkastelussa nämä ryhmät (tarkemmin sanoen työkyvyttömyys- tai muun varhaiseläkkeen saajat sekä vanhempainvapaalla olevat tai lasten kotihoidon tukea saavat pikkulasten vanhemmat) on jätetty tarkastelun ulkopuolelle. Seuraavassa analyysissä huomio kohdistetaan muihin työn ja opiskelun ulkopuolella oleviin. Enemmistö heistä on työttömiä, mutta huomionarvoinen määrä on myös sellaisia, jotka eivät ole ollenkaan tai vain ajoittain ovat työttömän kirjoissa. Vastaavaa tarkastelua ei Suomessa ole aikaisemmin tehty, eikä tiedossamme ole muissakaan maissa tehtyjä vastaavia tutkimuksia.

*Tutkimuksen kohteena ovat työn ja opiskelun ulkopuolella olevat työkäiset (16–64-vuotiaat), pois lukien eläkkeellä tai erilaisilla vanhempainvapailta olevat. Nimitämme tätä ryhmää työn ja opiskelun ulkopuolella oleviksi tai työstä ja opiskelusta syrjässä oleviksi, ja viittaamme heihin usein lyhenteellä TOU. Raportointia lukiessa on syytä muistaa, että tarkoitamme siis työn ja opiskelun ulkopuolella olevista vain niitä, jotka eivät ole eläkkeellä tai vanhempainvapaailla.*

Työstä syrjäytymisen riskiä lisäävistä seikoista on paljon tutkimustietoa, ja työn ulkopuolella olevien ryhmien laajuudesta ja rakenteesta eri ajankohtina on saatavissa poikkileikkaustietoa tilastoista ja erilaisista selvityksistä. Sen sijaan työstä syrjäytymisen dynamiikkaa ei ole juurikaan tutkittu. Dynamiikalla tarkoitamme varsinkin tulovirtaa työn ja opiskelun ulkopuolelle (tässä lähinnä sen demografiaa ja työstä syrjäytymistä edeltäneen tilanteen analyysia), ulkopuolella olon kestoa sekä päättymisen tapoja, sekä niihin vaikuttavia seikkoja. Nykyisin käytettävissä olevat laajat ja monipuoliset rekisteriaineistot tarjoavat hyvät mahdollisuudet tällaiseen uudenaikaiseen tutkimukseen.

Ajallisen muutoksen tarkastelemiseksi verrataan toisiinsa kahta ajankohtaa. Tutkimuskohdeena ovat työn ja opiskelun ulkopuolella vuoden 2008 ja 2013 lopussa olleet. Vuosi 2008 on valittu, koska se oli viimeinen vuosi ennen kuin finanssikriisin vaikutukset alkoivat näkyä Suomen työmarkkinoilla, eli se edustaa suhteellisen hyvää työmarkkinatilannetta. 2013 on vuosi, jolta olivat saatavissa tuoreimmat kattavat rekisteritiedot tätä analyysia toteutettaessa.

Työstä syrjäytymiseksi ei vielä voida nimittää lyhytaikaista työn ja opiskelun ulkopuolella oloa, joka on tavallista ja luonnollista markkinataloudessa, jossa yksilö on periaatteessa vapaa valitsemaan ryhtyykö ansiotyöhön vai ei. Ongelmana on, että syrjäytymisen kriteeriksi ei voi erityisen hyvin perustein määrittää mitään tiettyä työn ja opiskelun ulkopuolella olon kestoa: onko työn ja opiskelun ulkopuolella olo pitkäaikaiseksi osoittautuvan työstä syrjäytymisen ilmaus, sen voi nähdä vasta jälkepäin. Rekisteriaineisto tarjoaa vain rajalliset mahdollisuudet päätellä, mistä syystä henkilö oli työstä ja opiskelusta syrjässä, eikä tämän hankkeen puitteissa ollut mahdollista tarkastella esimerkiksi heidän tulolähteitään. Seuraavassa analyysissa olemme joissakin kohdissa kohdistaneet huomiomme varsinkin niihin, joiden työstä ja opiskelusta syrjässä olo kesti vähintään kaksi vuotta.

Tutkimusaineistona on käytetty Tilastokeskuksen laajaa ja monipuolista FLEED-aineistoa, joka edustaa väestöä vuosittain (otos 1/3 16–70-vuotiaasta väestöstä). Aineisto on muodostettu eri rekisterien tietoja yhdistämällä ja se sisältää yksityiskohtaisia tietoja muun muassa väestön demografiasta, sosioekonomisesta taustasta ja työmarkkinahistoriasta sekä mahdollistaa yksilöiden seurannan pitkällä aikavälillä.

Analyysimme on luonteeltaan esitutkimus, joka kartoittaa ongelmaa ja mahdollistaa jatkotutkimusten kysymysten täsmentämisen.

## 9.2 Työn ja opiskelun ulkopuolella olevat 2008 ja 2013

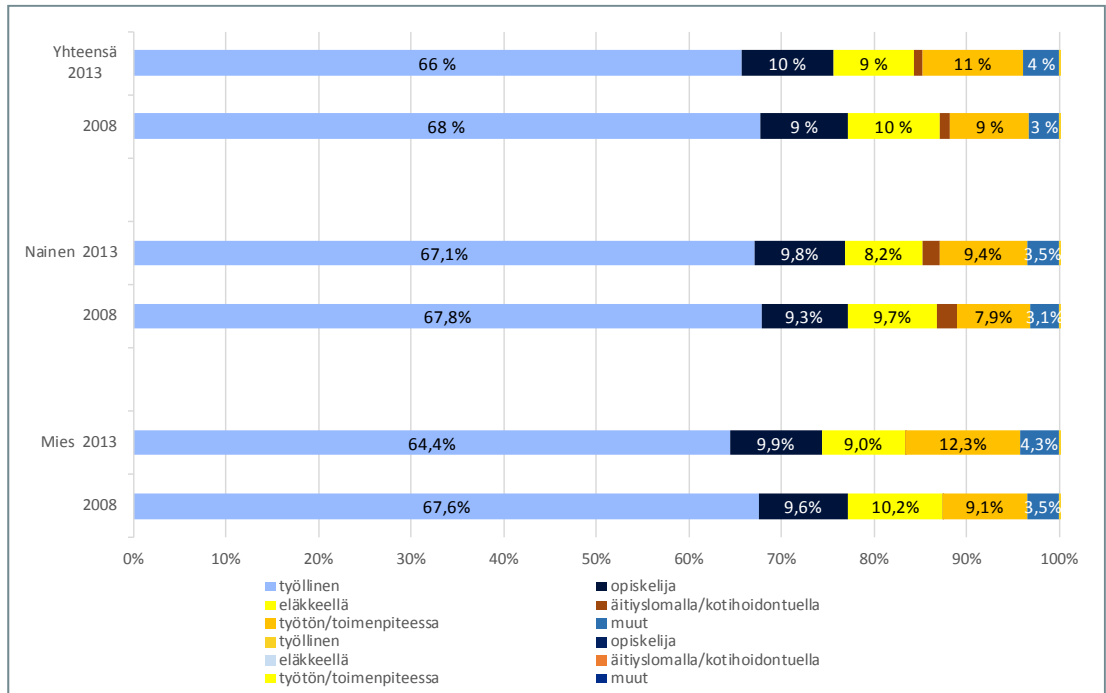
Seuraavassa olemme ensiksi tarkastelleet työikäisen väestön tilannetta vuosien 2008 ja 2013 lopussa siten, että olemme erottaneet toisistaan työssä olleet, opiskelijat, eläkeläiset, vanhempain vapaalla olevat, työttömät ja muut<sup>19</sup>. Kaksi viimeksi mainittua luokkaa ovat lähemmän tutkimuksemme kohteena.

Vuoden 2008 lopussa 8,5 prosenttia työikäisistä oli työttömänä tai työvoimapolitiisessa toimenpiteessä ja kolme prosenttia oli työvoiman ulkopuolella muista syistä kuin opiskelun, työkyvyttömyyden (tai muun varhaiseläkkeen) tai pienten lasten hoidon vuoksi. Vuonna 2013 työllisyystilanne oli huonompi, ja vastaavat osuudet olivat noin 11 ja 4 prosenttia. Vastaavasti työllisten osuus oli vuonna 2013 kaksi prosenttiyksikköä alempi kuin vuonna 2008 ja myös eläkkeellä olevien osuus oli alentunut runsaalla prosenttiyksiköllä. Kumpanakin ajankohtana miesten työttömyys oli vähän yleisempää kuin naisten, ja tämä ero on ajankohtien välillä kasvanut. (Kuvio 9.1)

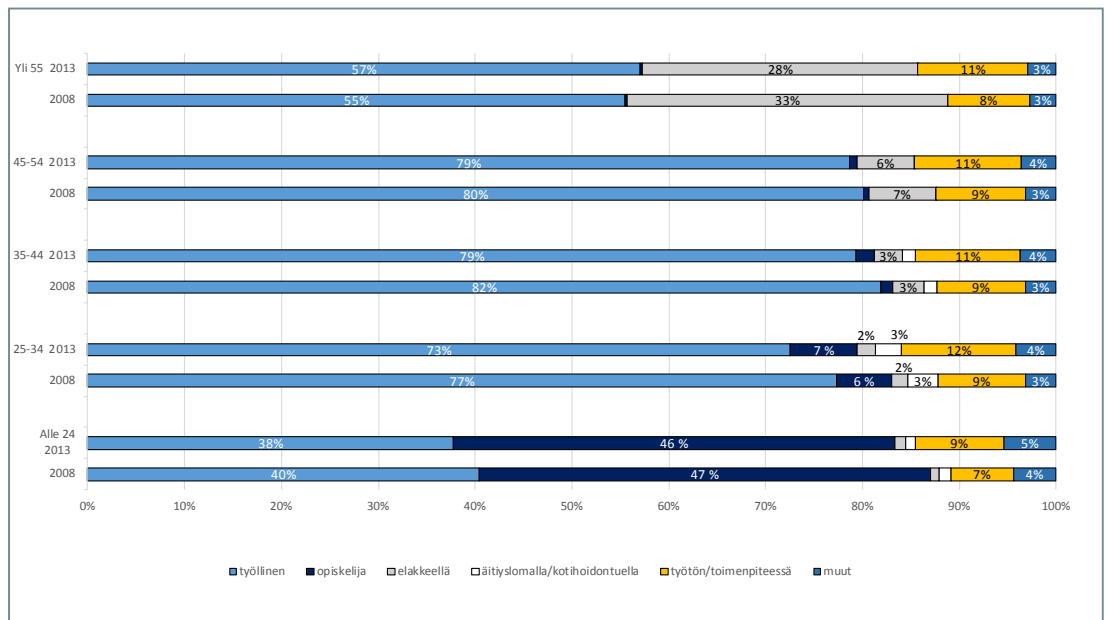
---

19 Muuttuja on muodostettu Tilastokeskuksen pääasiallisen toiminnan muuttujan pohjalta, jota olemme jonkun verran korjanneet työ-työttömyys- ja toimenpiteisiin osallistumisjaksoja koskevien tietojen perusteella silloin, kun erilaiset jaksot näyttävät olevan yhtä aikaa voimassa. Yleisesti tällöin on luotettu viimeksi alkanutta jaksoa koskevaan tietoon. Toimenpiteisiin osallistuminen on aina katsottu työttömyydeksi, vaikka Tilastokeskus luokittelee palkkatuetun työn työssäoloksi. Kuntouttavaan työtoimintaan ja vuodesta 2010 alkaen käytössä olleeseen omaehtoiseen opiskeluun työttömyysturvaetuudella osallistumisesta aineistossamme ei ollut tietoa, joten niihin osallistumista ei ole voitu huomioida; näihin toimenpiteisiin osallistuneet ovat ilmeisesti luokassa "muut" tai omaehtoiseen opiskeluun osallistuneet mahdollisesti opiskelijoiden luokassa. Kotihoidon tuen saaminen ja äitiyslomalla olo on päätelty nuorimman lapsen iän ja saatuja sosiaalietuuksia koskevien verotustietojen avulla. Varusmies- tai siviilipalveluksessa olleet on yhdistetty opiskelijoiden luokkaan.

**Kuvio 9.1.**  
**16–64 –vuotiaan väestön tilanne vuosien 2008 ja 2013 lopussa sukupuolen mukaan**



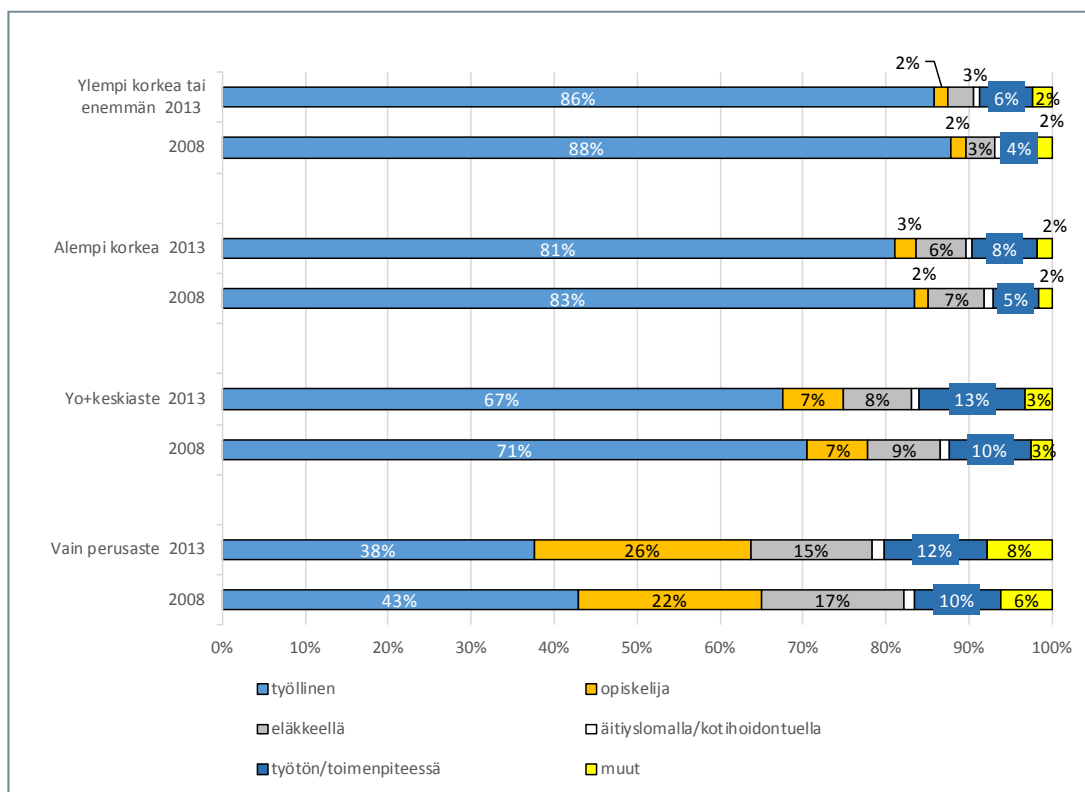
**Kuvio 9.2.**  
**16–64 –vuotiaan väestön tilanne vuosien 2008 ja 2013 lopussa ikäryhmittäin**



Ikäluokkien väliset erot eivät ole kovin suuret. Nuorten syrjäytymiseen on kiinnitetty paljon huomiota, mutta itse asiassa nuorista työn ja opiskelun ulkopuolella on hieman pienempi osuus kuin muun ikäisistä. Nuorilla varsinkin työttömien väestöosuus on alempi kuin muilla, mutta toisaalta ryhmään ”muut” kuulumisen on vähän yleisempää. (Kuvio 9.2)

Koulutustason mukaiset erot ovat selvät: työttömyys ja myös ryhmään ”muut” kuuluminen on sitä harvinaisempaa, mitä korkeampi koulutus henkilöllä on (kuvio 9.3). Alemman korkeakoulututkinnon suorittaneiden ja sitä enemmän kouluttautuneiden välillä ei ole juurikaan eroa. Työttömien osuus enintään perusasteen ja keskiasteen koulutuksen suorittaneessa väestössä ei eroa merkittävästi toisistaan. Työvoimaan kuuluminen on enintään perusasteen suorittaneiden ryhmässä selvästi muita ryhmiä harvinaisempaa, koska tässä ryhmässä on paljon niitä, joiden opinnot ovat kesken. Tästä seuraa että kouluttamattomien työttömyysaste eli työttömien osuus työvoimaan kuuluvista on paljon korkeampi kuin keskiasteen suorittaneiden, vaikka työttömien väestöosuudessa ei ole eroa). Ryhmään ”muut” kuuluminen on yli kaksi kertaa yleisempää perusasteen koulutuksen varassa olevilla enemmän koulutettuihin verrattuna!

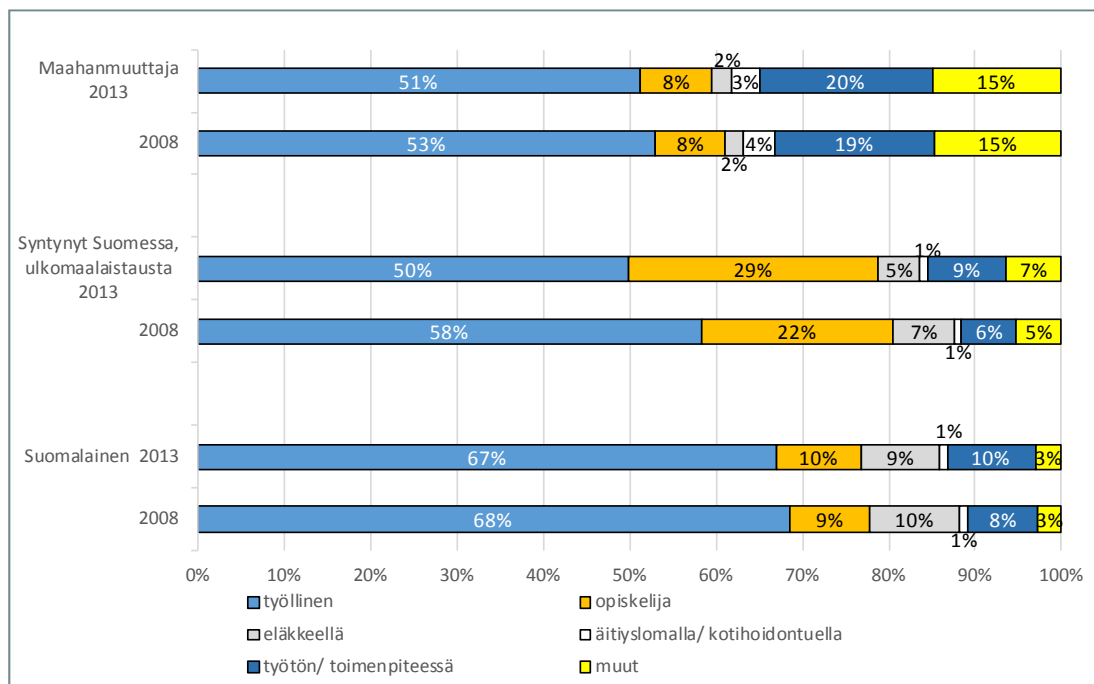
**Kuvio 9.3. 16–64 –vuotiaan väestön tilanne vuosien 2008 ja 2013 lopussa koulutustason mukaan**



Syntyperän<sup>20</sup> mukainen tarkastelu osoittaa, että maahanmuuttajista työttömiä on noin kaksi kertaa suurempi osuus kuin suomalaisista, ja ryhmään ”muut” kuuluu maahanmuuttajista 15 prosenttia, kun suomalaisista osuus on vain kolme prosenttia (kuvio 9.4). Maahanmuuttajataustaisten Suomessa syntyneiden ja ”kantasuomalaisten” väliset erot tässä tarkastelussa johtunevat suurelta osin siitä, että ensin mainittuun ryhmään kuuluu pääasiassa melko nuoria henkilöitä.

20 Muuttaja perustuu Tilastokeskuksen tietoon syntyperästä, joka kertoo paitsi onko henkilö itse syntynyt Suomessa, myös sen ovatko hänen vanhempansa suomalaissyntyisiä. Ulkomailla syntyneet, joiden molemmat vanhemmat ovat syntyneet Suomessa, on luettu suomalaisten luokkaan. Omaksi luokakseen on erotettu Suomessa syntyneet, joiden vanhemmat tai ainakin toinen heistä on syntynyt ulkomailla. Äidinkieltä tai kansalaisuutta ei ole otettu huomioon luokitusta laatiessa.

**Kuvio 9.4. 16–64 –vuotiaan väestön tilanne vuosien 2008 ja 2013 lopussa syntyperän mukaan**



### 9.3 Tilanne ennen työstä ja opiskelusta syrjässä olon alkua

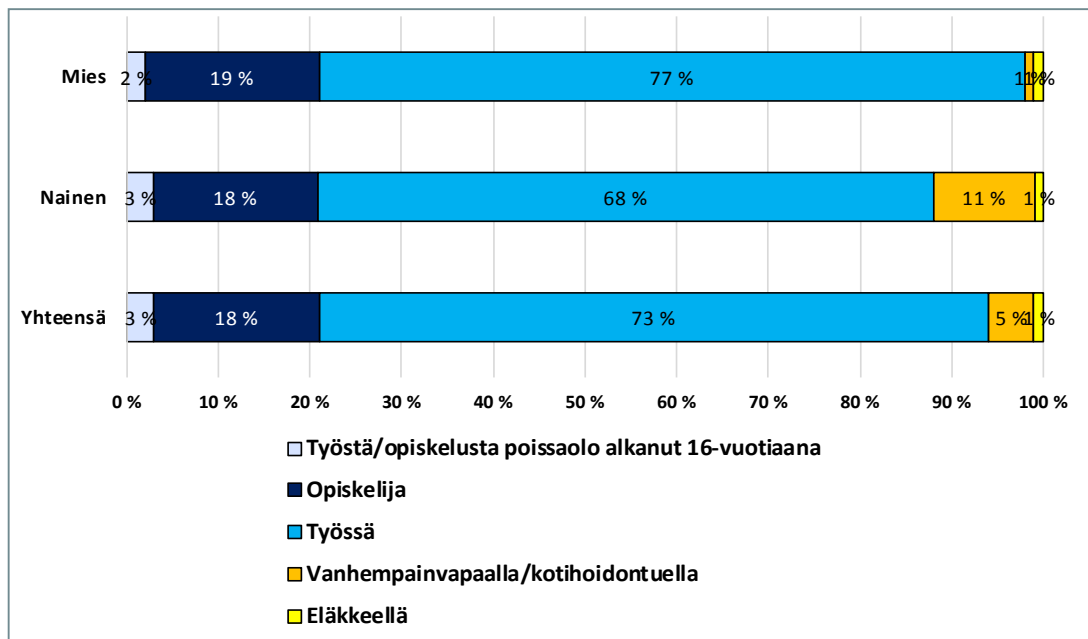
Seuraavassa tarkastelemme, mikä työstä ja opiskelusta syrjässä olleiden (TOU) tilanne oli ennen sitä, kun TOU alkoi. Muuttuja perustuu poikkileikkaustietoon<sup>21</sup>. Tämän vuoksi emme esimerkiksi tiedä, mikäli edeltävä tilanne on ollut työ, onko tämä työ ollut vaikkapa satunnainen pätkätöy jo aikaisemmin työstä ja opiskelusta syrjässä olon leimaamalla työmarkkinauralla vai ehkä pitkään vakaa työura.

Muuttuja voitiin muodostaa vuodesta 2000 alkaen. Mikäli TOU oli alkanut sitä aikaisemmin, ei ollut mahdollisuutta luotettavasti selvittää mikä aikaisempi tilanne oli ollut. Tällaisia tapauksia oli vuoden 2008 tutkimuspopulaatiosta 10 prosenttia ja vuoden 2013 populaatiosta viisi prosenttia (vrt. liitekuvio 9.1). Tämä osuus vaihteli taustamuuttujien mukaan vain vähän ja muutoin aikaisemman tilanteen jakaumissa ei ollut ajankohtien välillä merkittävää vaihtelua, joten seuraavassa raportoimme tuloksia vain niiden 2013 populaatioon kuuluneiden osalta, joiden TOU oli alkanut vuonna 2000 tai sen jälkeen.

Pari prosenttia vuoden 2013 lopussa työstä ja opiskelusta syrjässä olleista oli ollut tässä tilanteessa oppivelvollisuuden päättymisestä alkaen, ja vajaa viidennes sen jälkeisten opintojen päättymisestä alkaen. Miehistä lähes kaikilla muilla TOU:n alkua edelsi työsuhteen päättymisen. Naisista noin kymmenesosalla taustalla oli perhevapaan päättymisen (miehistä vain prosentilla). Noin prosentti oli rekisteröity eläkeläiseksi (määräaikainen työkyvyttömyys- tai muu eläke) ennen TOU:n alkua. (Kuvio 9.5.)

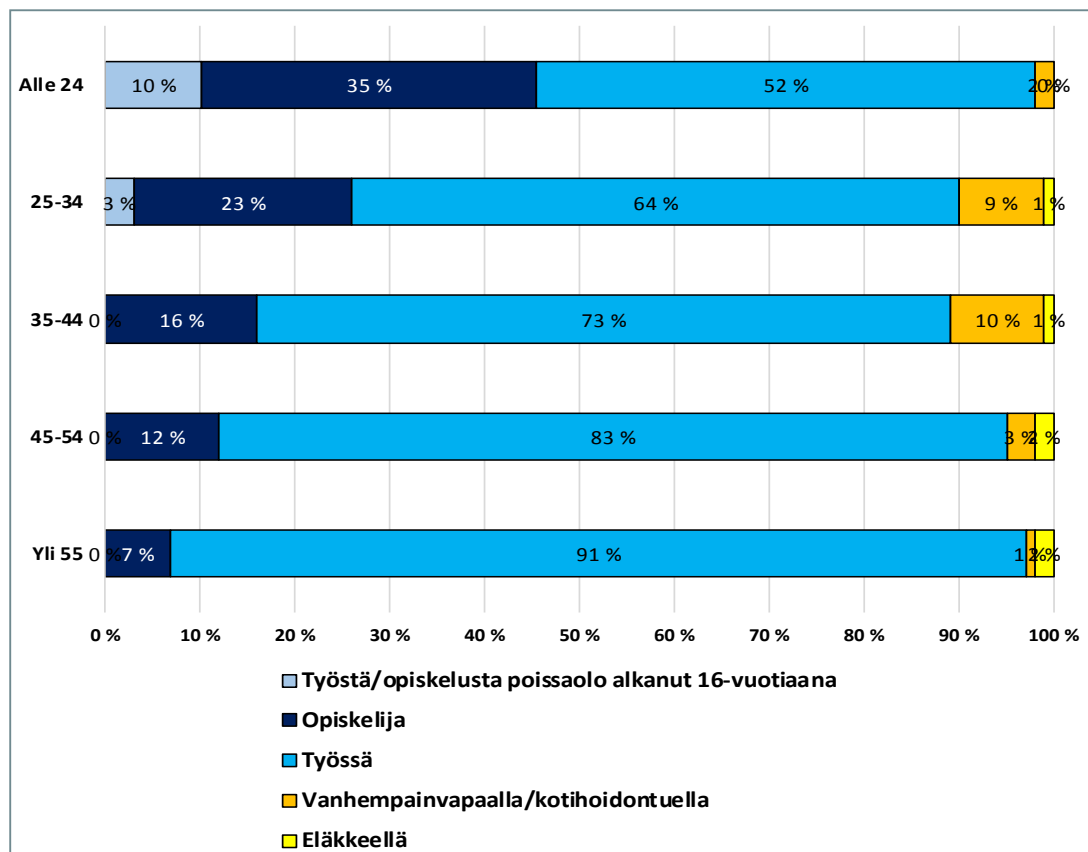
<sup>21</sup> Muuttuja on muodostettu siten, että on selvitetty milloin henkilö on viimeksi ollut työssä, opiskelijana, eläkkeellä tai perhevapaalla, ja sitten katsottu mikä näistä mahdollisuuksista oli viimeisin, ja valittu se muuttujan arvoksi. Työssäolotieto perustuu työkaksoja ja pääasiallista toimintaa koskeviin tietoihin, opiskelu pääasiallista toimintaa, opintotuen saantia ja tutkintojen suoritusajankoja koskeviin tietoihin, tieto mahdollisesta aikaisemmasta eläkkeestä pääasiallisen toiminnan muuttujaan sekä tieto perhevapaasta verotustietoihin ja nuorimman lapsen ikää koskevaan tietoon.

**Kuvio 9.5. Vuonna 2013 TOU: Tilanne ennen TOUn alkua: miehet, naiset ja yhteensä**



län mukainen vaihtelu on selvää ja odotetun kaltaista: nuorista opiskelun jälkeen syrjään jääneiden osuus on huomattava ja vähenee iän myötä, jolloin työsuhteen jälkeen syrjään jääneiden osuus vastaavasti kasvaa (kuvio 9.6).

**Kuvio 9.6. Vuonna 2013 TOU: Tilanne ennen TOUn alkua ikäryhmittäin**

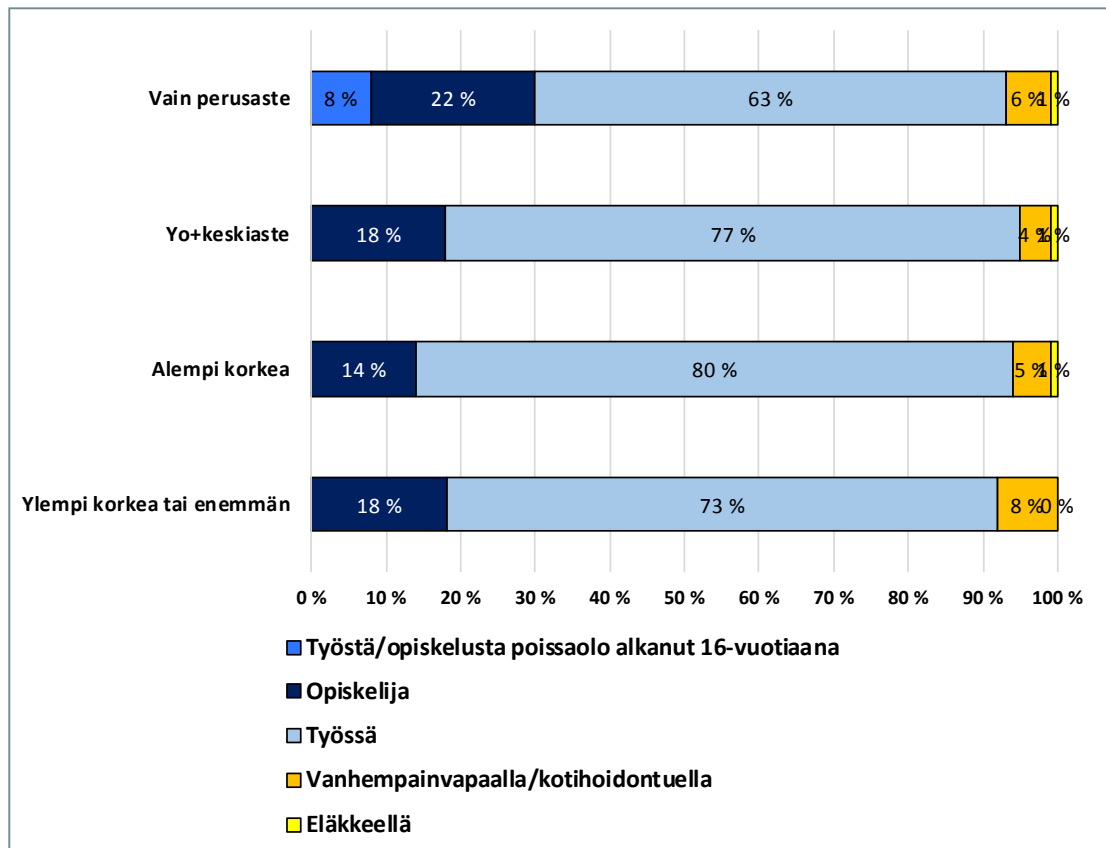




Koulutustason mukainen tarkastelu (kuvio 9.7) kertoo ensinnäkin, että enintään perusasteen koulutuksen saaneista kohderyhmään kuuluvista kahdeksan prosenttia oli ollut työstä ja opiskelusta syrjässä oppivelvollisuusiän päättymisestä alkaen ja runsaalla viidenneksellä tämä tilanne on ilmeisesti alkanut keskeytyneiden perusasteen jälkeisten opintojen jälkeen (jolloin edeltävä tilanne on opiskelija). Toiseksi havaitsemme, että myös perusasteen jälkeisen tutkinnon suorittaneiden työstä ja opiskelusta syrjässä olevien joukossa on vajaa viidennes sellaisia, jotka ilmeisesti eivät ole opintojen jälkeen lainkaan työllistyneet.

Kohtalaisen suuri väestöryhmä ei siis opintojen jälkeen ole onnistunut saamaan lainkaan työtä avoimilta työmarkkinoilta – ryhmän osuus kohderyhmästämme on karkeasti viidennes ja siis työikäisestä väestöstä pari prosenttia. On huomattava, että tämän ryhmän lisäksi jokin osa niistäkin, jotka ennen TOU:n alkua olivat työssä, olivat vain heikosti kiinnittyneet työhön. Emme selvittäneet, oliko taustalla vakaa työoura vai ehkä vain satunnaisia pätkätöitä.

**Kuvio 9.7. Vuonna 2013 TOU: Tilanne ennen TOUn alkua koulutustason mukaan**

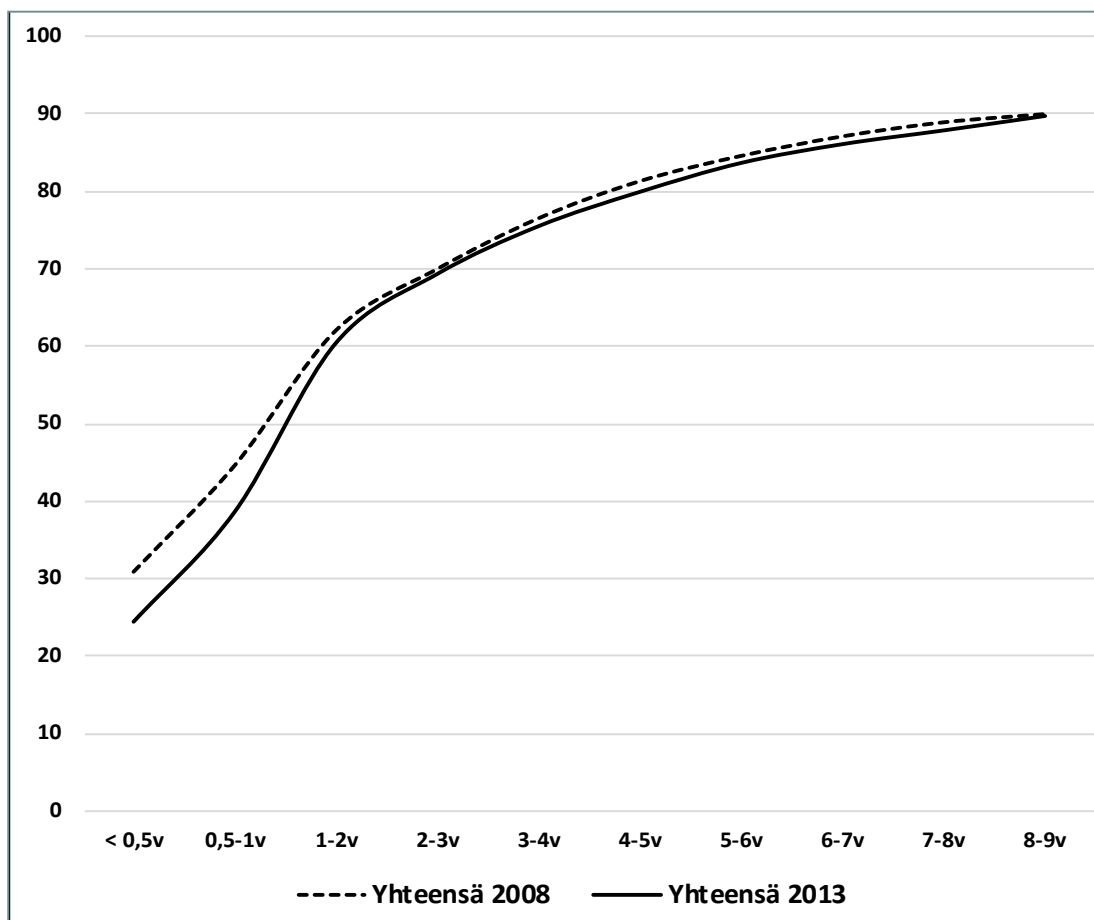


## 9.4 Työstä ja opiskelusta syrjässä olon kesto

Seuraavassa on tarkasteltu työstä ja opiskelusta syrjässä olon (TOU) kestoja tilanteen alkamisesta lukien niillä, jotka olivat tässä tilanteessa vuosien 2008 ja 2013 lopussa. Kestoa ei voitu laskea tarkasti, koska opintojen päättymisaika voidaan aineistossamme pääsääntöisesti määrittää vain puolen vuoden ja osin vuoden tarkkuudella ja äitiyslomalla/kotihoidontuella tai eläkkeellä olemisesta on tieto vain kalenterivuoden tarkkuudella. Kesto on siis tiedossa noin kalenterivuoden tarkkuudella. Tarkkuus kuitenkin riittää, kun olemme kiinnostuneita varsinkin pitkään kestäneestä työn ja opiskelun ulkopuolella olosta.

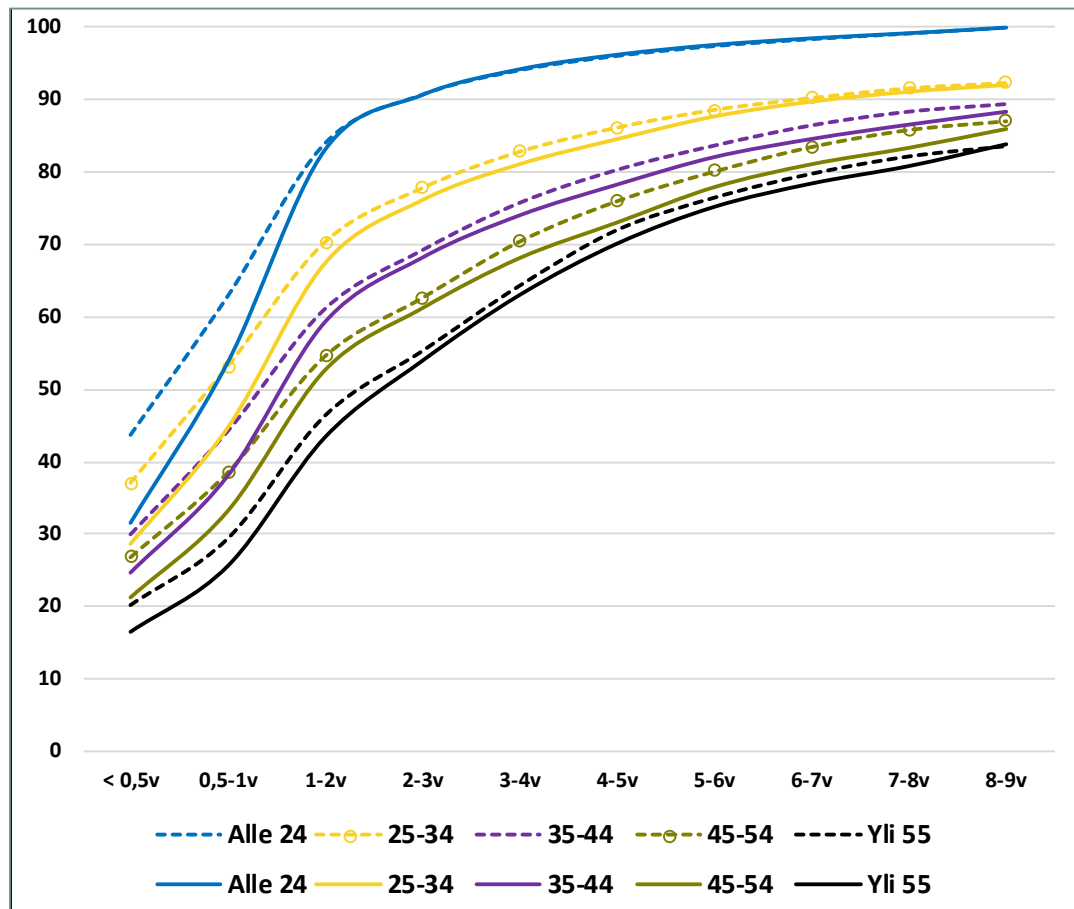
Vuoden 2008 lopussa työn ja opiskelun ulkopuolella olleista 45 prosentilla tämä tilanne oli kestänyt enintään noin vuoden. Vuonna 2013 vastaava osuus oli alempi, noin 39 prosenttia, eli työllisyystilanteen heikennyttyä keskimääräinen kesto oli vähän pidentynyt. Kuitenkin niiden osuus, joilla tilanne oli kestänyt vähintään noin 2 vuotta, oli molempina vuosina hieman alle 40 prosenttia, vähintään noin viisi vuotta tilanne oli kestänyt viidesosalla ja joka kymmenes oli ollut tässä tilanteessa vähintään noin 10 vuotta. (Kuvio 9.8.)

**Kuvio 9.8. Vuonna 2008/2013 TOU: TOUn siihenastinen kesto vuosina yhteensä (kumulatiiviset jakaumat)**



TOU:n keston jakaumissa ei miesten ja naisten välillä ollut merkitsevää eroa. Sen sijaan keskimääräinen kesto pitenee varsin selvästi iän myötä (kuvio 9.9). Nuorimmassa ikäryhmässä noin puolella tilanne oli kestänyt enintään vuoden, mutta vanhimmassa ikäryhmässä vastaava osuus oli noin neljännes. Nuorimmassa ikäryhmässä niiden osuus, joilla tilanne oli kestänyt kauemmin kuin kaksi vuotta oli vain kymmenisen prosenttia, mutta vanhimmassa ikäryhmässä lähes puolet. Nuorimmassa ikäryhmässä siihenastisen TOU:n keston mediaani oli noin yksi vuosi, kun vanhimmassa ikäryhmässä se oli noin kolme vuotta. Verrattavien ajankohtien välillä tapahtunut keston piteneminen (lyhyiden kestojen osuuden lasku) on nähtävissä kaikissa ikäryhmissä, vaikkakin mediaanikesto oli molempina ajankohtina kaksi vuotta.

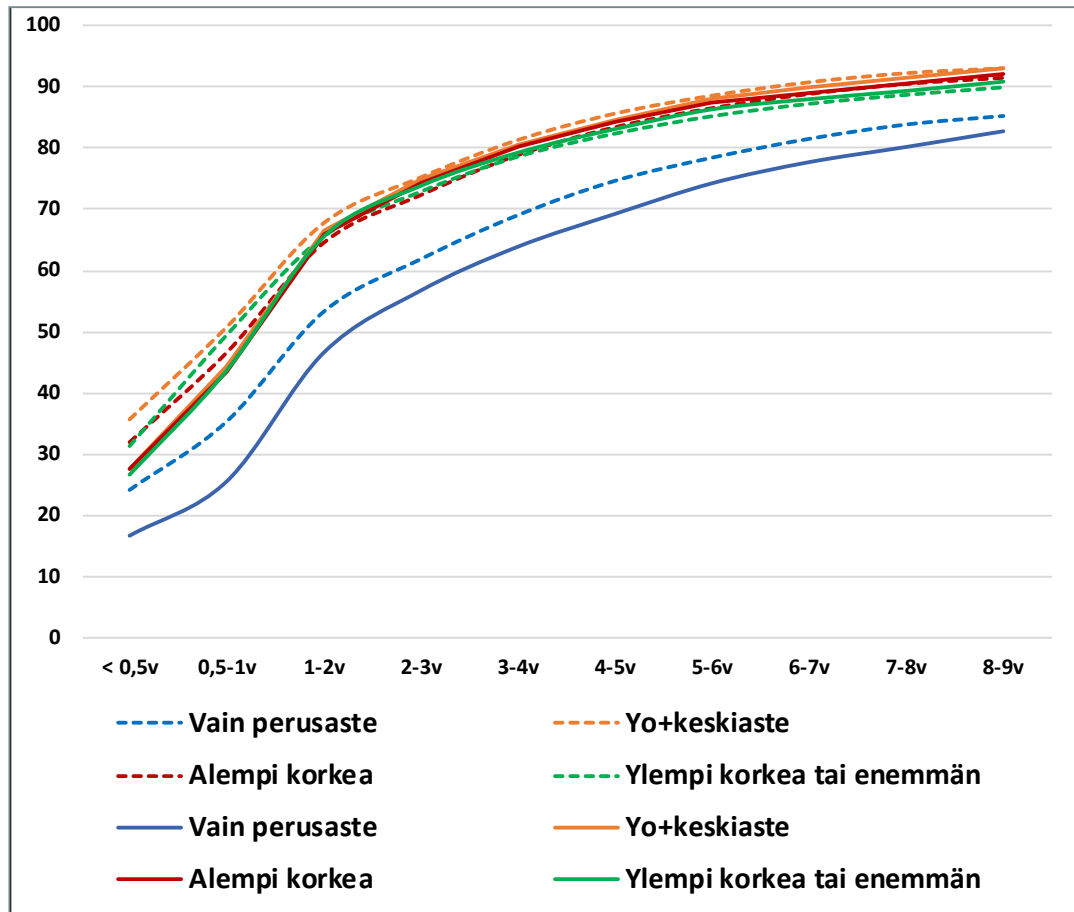
**Kuvio 9.9. Vuonna 2008/2013 TOU: TOUn siihenastinen kesto ikäryhmittäin (2008 katkoviiva, 2013 yhtenäinen viiva, kumulatiiviset jakaumat)**



Enintään perusasteen koulutuksen suorittaneilla TOU:n kesto on keskimäärin selvästi pidempi kuin enemmän koulutusta saaneilla. Keski- tai korkea-asteen suorittaneiden väliset erot olivat vähäisiä. Keston piteneminen ajankohtien välillä on kouluttamattomilla myös huomattavasti selvempi kuin keski- tai korkea-asteen tutkinnon suorittaneilla – kouluttamattomilla TOU:n mediaanikesto oli pidentynyt kahdesta vuodesta kolmeen vuoteen. Niiden osuus, joiden työn ja opiskelun ulkopuolella olon siihenastinen kesto oli enintään noin vuosi, oli koulutetuista 45 prosentin luokkaa ja niiden osuus, joilla kesto oli enemmän kuin kaksi vuotta, oli noin kolmannes. Kouluttamattomilla vastaavat osuudet olivat vuonna 2013 26 ja 53 prosenttia (2008 35 ja 47 prosenttia). (Kuvio 9.10)

Kuvio 9.10.

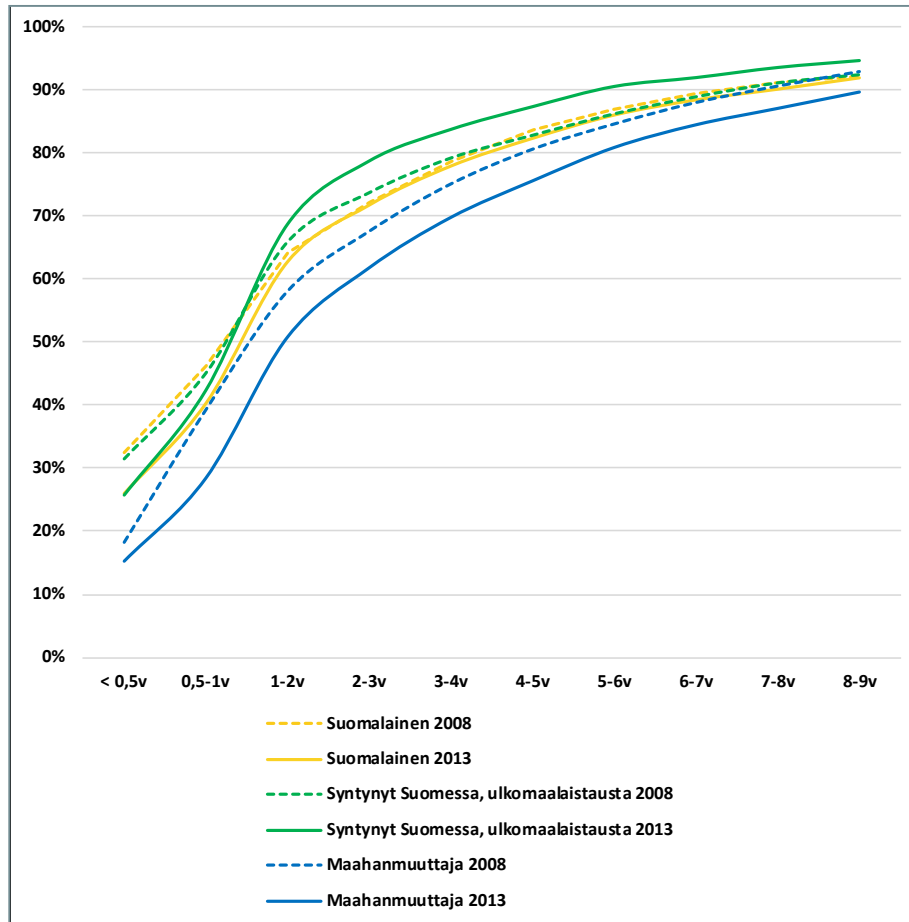
Vuonna 2008/2013 TOU: TOUn siihenastinen kesto vuosina koulutustason mukaan (2008 katkoviiva, 2013 yhtenäinen viiva, kumulatiiviset jakaumat)



Maahanmuuttajilla, jotka olivat työstä ja opiskelusta syrjässä, tämä tilanne oli kestänyt keskimääri jonkin verran kauemmin kuin Suomessa syntyneillä. Maahanmuuttajilla ja suomalaisilla TOU:n mediaanikesto oli kuitenkin kummallakin yhden ja kahden vuoden välillä. Vuonna 2013 TOU oli kestänyt yli kaksi vuotta 49 prosentilla ja yli viisi vuotta 24 prosentilla maahanmuuttajista, kun vastaavat osuudet suomalaisista olivat 33 ja 17 prosenttia. (Kuvio 9.11)

**Kuvio 9.11.**

**Vuonna 2008/2013 TOU: TOUn siihenastinen kesto vuosina syntyperän mukaan (2008 katkoviiva, 2013 yhtenäinen viiva, kumulatiiviset jakaumat)**



Liitekuviossa 9.2 on tarkasteltu TOU:n kestoja sen mukaan kuinka suuri osa työstä ja opiskelusta syrjässä olon ajasta oli oltu työttömänä<sup>22</sup>. Ne, jotka eivät ole olleet lainkaan työmarkkinoilla siltäkään tavalla, että olisivat missään vaiheessa TOU:n aikana rekisteröityneet työttömäksi työnhakijaksi (tai osallistuneet työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin), ovat selvästi muita useammin olleet tässä tilanteessa pitkään (mediaani kolme vuotta). Toisaalta ne, jotka ovat olleet työttömänä (tai/ ja toimenpiteissä) jonkun verran mutta kuitenkin enintään puolet kalenteriajasta, olivat muita selvästi useammin niitä, joiden TOU oli kestänyt vasta vähän aikaa (mediaani yksi vuosi).

22 Vrt. luku 8.6 tuonempana. Työttömyyden (ml. toimenpiteisiin osallistuminen) osuus on suhteellisen tarkasti voitu laskea vain niille, joiden TOU kesti vähintään kaksi vuotta. Tässä niillä, joiden TOU oli kestänyt alle kaksi vuotta, työttömyyden osuuden indikaattorina on käytetty työttömyyden ja toimenpiteiden yhteenlaskettua osuutta kalenterivuodesta 2013.

Liitekuviossa 9.3 työn ja opiskelun ulkopuolella olon kestoja vuoden 2013 tutkimuspopulaatiomme on tarkasteltu TOU:n alkua edeltäneen tilanteen mukaan (niiden osalta, joilla tämä tilanne oli tiedossa, eli TOU oli alkanut vuonna 2000 tai sen jälkeen). Muita ryhmiä pidempään TOU oli kestänyt niillä, joilla se oli alkanut heti peruskoulun jälkeen (mediaani neljä vuotta) ja niillä, joilla se oli alkanut määräaikaisen eläkkeellä olon jälkeen (mediaani kolme vuotta).

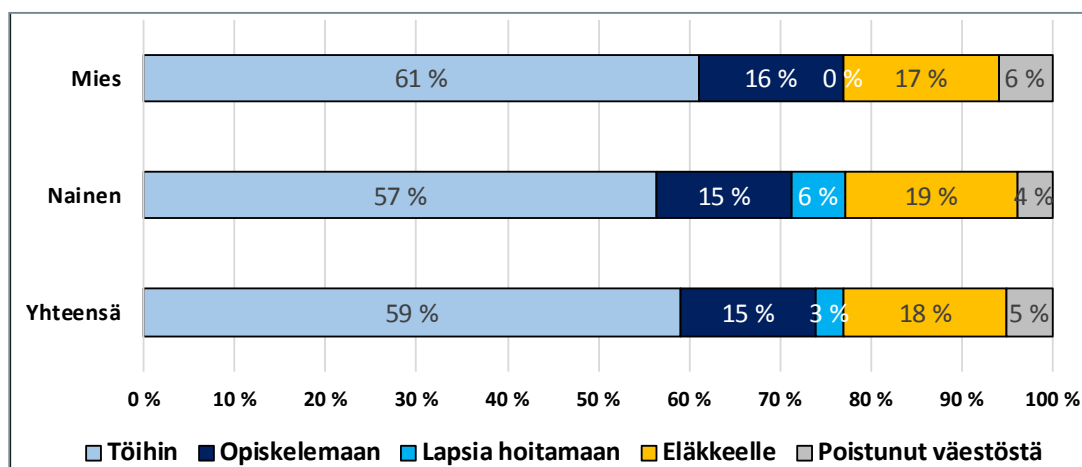
Vuoden 2008 populaatiolle saatoimme laskea myös TOU:n kokonaiskeston tilanteen alkamisvuodesta sen päättymisvuoteen asti. Koska TOU yhteensä noin viidenneksellä vielä seurannan päättyessä 2013 jatkui, heidän osaltaan ei voi tietää, kuinka pitkä kokonaiskestosta tulisi. Kokonaiskesto laskettaessa lähtökohtana pitäisi oikeastaan olla tulo- tai lähtövirta, ei jonkun vuoden varanto, kuten tässä. Voimme kuitenkin sanoa, että vuoden 2008 viimeisenä päivänä työn ja opiskelun ulkopuolella olleista *tämä tilanne kesti (alusta loppuun) 16 prosentilla enintään noin vuoden, 40 prosentilla enintään noin kaksi vuotta ja noin 40 prosentilla kauemmin kuin viisi vuotta*. Yli viidesosalla tilanteen kesto oli vähintään 10 vuotta. (Liitekuvio 9.4) Kokonaiskesto vaihtelee taustamuuttujien mukaan samalla tavoin kuin edellä raportoimamme kesto poiminta-ajankohtaan mennessä.

## 9.5 Tilanne työstä ja opiskelusta syrjässä olon päätyttyä

Seuraavassa on tarkasteltu tilannetta TOU:n päättymisen jälkeen niiden osalta, jotka olivat työstä ja opiskelusta syrjässä vuoden 2008 lopussa ja viiden vuoden seuranta-ajan kuluessa olivat siirtyneet pois tästä populaatiostamme tavalla tai toisella (79 prosenttia kaikista vuoden 2008 lopussa työn ja opiskelun ulkopuolella olleista – 21 prosentilla TOU jatkui vuoden 2013 lopussa).

Päätyneistä työn ja opiskelun ulkopuolella olojaksoista 59 prosenttia päättyi työllistymiseen, 15 prosenttia opiskelun aloittamiseen, kolme prosenttia perhevapaan alkamiseen ja 18 prosenttia eläkkeelle. Viisi prosenttia poistui aineistosta eli muutti ulkomaille tai kuoli seuranta-aikana. Miesten ja naisten väliset erot olivat vähäiset: TOU:n päättyessä naisista kuusi prosenttia aloitti perhevapaan mutta miehistä alle prosentti ja vastaavasti miehet työllistyivät hieman naisia useammin (kuvio 9.12).

**Kuvio 9.12. TOU 2008: tilanne TOU:n päättymisen jälkeen. Miehet, naiset ja yhteensä**



Liitekuviossa 9.5 on tarkasteltu TOU:n päättymistä ikäryhmittäin. Tulokset eivät ole yllättäviä: Nuorimmasta ikäryhmästä kolmanneksella TOU päättyi opintojen aloittamiseen, ja osuus alenee selvästi iän myötä, jolloin vastaavasti TOU:n päätyminen työn alkamiseen yleistyy. Toisaalta iän myötä TOU:n päätyminen eläkkeelle luonnollisesti yleistyy. Vähintään 55 vuotta täyttäneiden päätyneistä työstä ja opiskelusta syrjässä olojaksoista kolmannes päättyi työllistymiseen ja valtaosa eläkkeelle siirtymiseen.

Myöskään koulutustason mukaisen tarkastelun seurantaloket eivät ole yllättäviä: työstä ja opiskelusta syrjässä olon päätyminen työhön on sitä yleisempää, mitä enemmän henkilöllä on koulutusta ja toisaalta päätyminen opintojen alkamiseen tai eläkkeelle vähenee koulutustason nousun myötä (liitekuvio 9.6). Olisi syytä tarkastella päättymisen jälkeisen tilanteen vaihtelua ikä ja koulutustaso yhtä aikaa huomioon ottaen, mutta sitä ei ole toistaiseksi tehty.

Kun tilannetta TOU:n jälkeen tarkastellaan sitä edeltäneen tilanteen mukaan (kuvio 9.13), kiinnostavimmat tulokset ovat seuraavat:

Jos tilanne on jatkunut hyvin pitkään (eikä alkutilanne ole tiedossa), kaksi kolmesta TOU:sta päättyy eläkkeelle tai aineistosta poistumiseen.

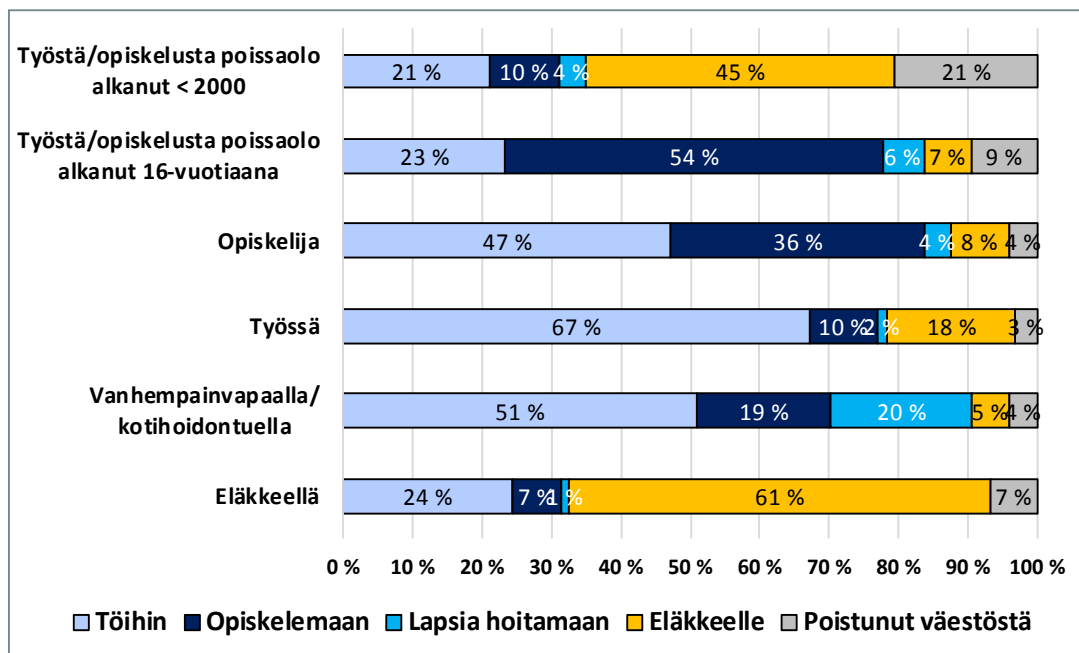
Kun TOU on alkanut peruskoulun päättämisiässä, runsaat puolet päättyy opintojen aloittamiseen ja runsas viidennes työhön.

Vanhempainvapaan jälkeen alkaneesta työstä ja opiskelusta syrjässä olosta (pieni ryhmä) peräti viidennes päättyy uuden vanhainvapaan alkamiseen. Nämä henkilöt ovat siis useimmiten sellaisia, jotka eivät ole hakeutuneet tai päässeet työmarkkinoille kotihoidontuen tuen saamisen päätyttyä nuorimman lapsen täytettyä kolme vuotta, ja yleensä suhteellisen pian uudelleen jääneet vanhempainvapaalle.

Aiemman määräaikaisen eläkkeellä olon jälkeen (hyvin pieni ryhmä) alkanut TOU päättyy joka neljännessä tapauksessa työhön, joka kymmenennessä tapauksessa opiskeluun ja muutoin enimmäkseen uudelleen eläkkeelle.



**Kuvio 9.13. TOU 2008: tilanne TOU:n päättymisen jälkeen sen mukaan, mikä oli tilanne ennen TOU:n alkua**



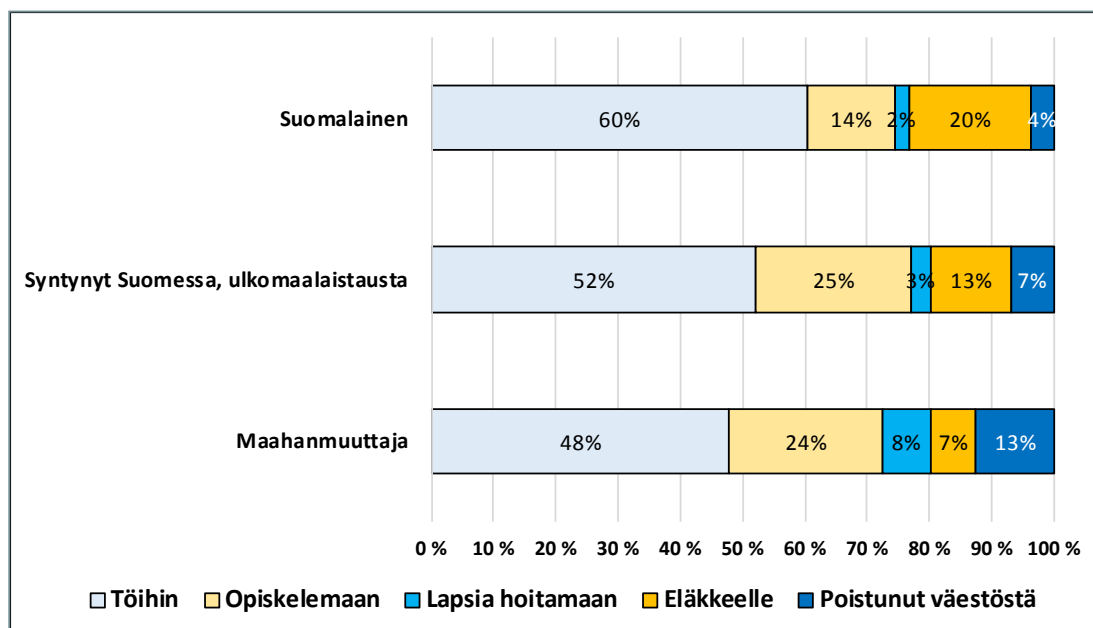
TOU:n päättymisen tapa vaihtelee sen keston mukaan selkeästi ja odotusten mukaisesti: mitä lyhemmän aikaa TOU on kestänyt, sitä useammin se päättyi työllistymiseen. Kiinnostavaa on, että jopa vähintään noin kymmenen vuoden keston jälkeen TOU päättyi runsaassa viidenneksessä tapauksista työhön ja joka kymmenennessä tapauksessa opintojen aloittamiseen, vaikka valtaosalla tästä ryhmästä TOU päättyikin eläkkeelle siirtymiseen tai aineistosta poistumiseen (liitekuvio 9.7).

Liitekuviossa 9.8 on tarkasteltu tilannetta työstä ja opiskelusta syrjässä olon päättymisen jälkeen sen mukaan, kuinka suuri osa TOU:n kestosta on oltu työttömänä (tai toimenpiteissä). Osuus on laskettu TOU:n kokonaiskestosta ja vain niille, joilla tämä kesto oli vähintään noin kaksi vuotta.

Mikäli henkilö ei ollut lainkaan rekisteröitynyt työttömäksi työnhakijaksi TOU:n aikana, TOU päättyi keskimääräistä harvemmin työllistymiseen ja selvästi keskimääräistä useammin väestöstä poistumiseen. Muutoin voidaan todeta, että TOU:n päättymisen työllistymiseen vähän harvinaistuu ja päättymisen eläkkeelle vastaavasti yleistyy TOU:n aikaisen työttömänä olon osuuden kasvaessa. Kuitenkin, mikäli työttömänä on oltu käytännössä koko ajan, työllistyminen TOU:n jälkeen oli vähän yleisempää kuin jos oli oltu lisäksi osa ajasta kokonaan työvoiman eli myös työttömyyden ulkopuolella.

Maahanmuuttajista muita suuremmalla osalla TOU jatkui vielä seuranta-ajan lopussa, mutta niistä joiden TOU oli päättynyt, sitä seuraavien tilanteiden jakauma erosi melko vähän suomalaisten vastaavasta jakaumasta ja nekin erot johtunevat pitkälle siitä, että maahanmuuttajat ovat keskimäärin nuorempia: työllistyminen on vähän harvinaisempaa ja samoin eläkkeelle siirtyminen, ja toisaalta opiskelun aloittaminen tai perhevapaa yleisempiä. Se, että maahanmuuttajista peräti 13 prosenttia on aineistosta poistuneita, johtuu siitä, että maahanmuuttajista osa muuttaa jälleen muutaman vuoden kuluessa pois Suomesta. (Kuvio 9.14)

Kuvio 9.14. TOU 2008: tilanne TOU:n päättymisen jälkeen syntyperän mukaan



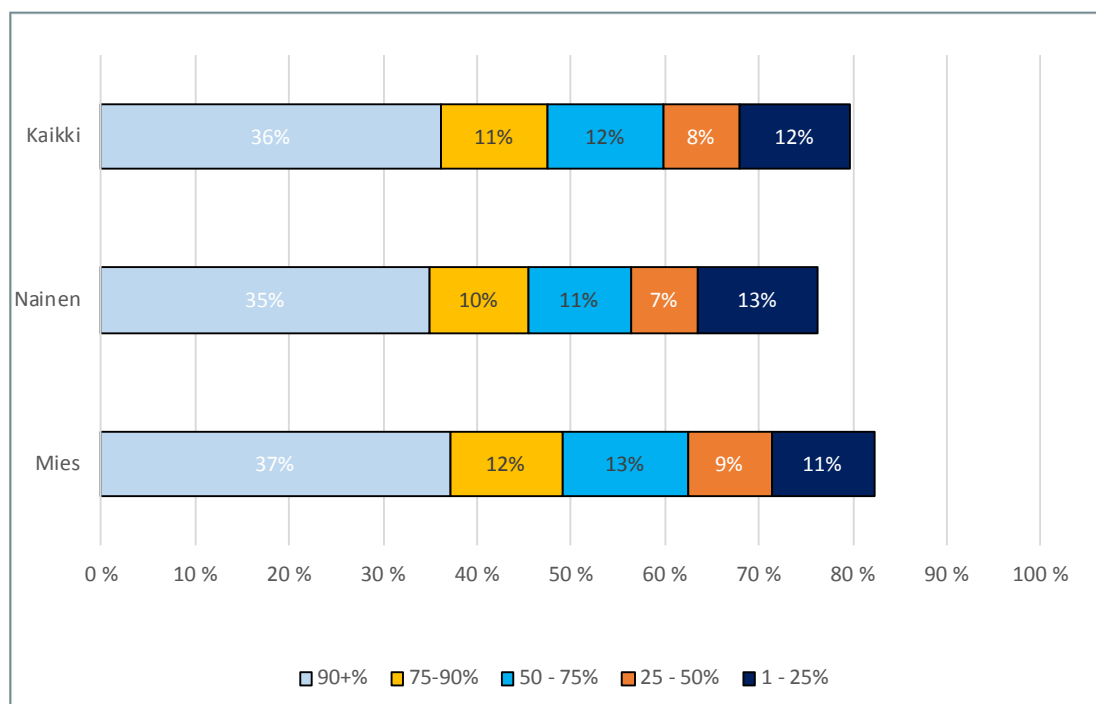
## 9.6 Työttömyyden osuus työn ja opiskelun ulkopuolella olosta

Tutkimuskohteena olevaan ryhmään kuuluvista selvä enemmistö on työttömänä, mutta huomionarvoinen osa on työvoiman ulkopuolella muusta syystä kuin työttömyyden, opiskelun, varhaiseläkkeelle siirtymisen tai perhevapaan vuoksi – tässä toteutettu analyysi ei paljasta tätä syytä. Seuraavassa tarkastelemme *työttömyyden / muun tilanteen osuutta TOU:n kestosta* niiden kohdalla, jotka olivat vuoden 2013 lopussa olleet *työstä ja opiskelusta syrjässä vähintään kaksi vuotta*<sup>23</sup>.

Runsas kolmannes kaikista kohderyhmään kuuluneista oli ollut työttömänä (tai työvoimapolitiisissa toimenpiteissä) koko TOU:n keston ajan ilman merkittäviä katkoksia. 60 prosenttia on ollut työttömänä enemmän kuin puolet TOU:n kestosta. 20 prosenttia ei ollut koko aikana milloinkaan rekisteröitynyt työttömäksi. Naisista tämä osuus oli 23 prosenttia ja miehistä 18 prosenttia; muutoin sukupuolten erot olivat vähäiset. (Kuvio 9.15)

23 Työttömyyteen on luettu myös työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin osallistuminen. Kuntouttavaan työtoimintaan ja vuodesta 2010 alkaen käytössä olleeseen omaehtoiseen opiskeluun työttömyysturvaetuudella osallistumisesta aineistossamme ei ollut tietoa, joten niihin osallistumisaikaa ei ole voitu huomioida työttömyyden osuutta laskettaessa; näihin toimenpiteisiin osallistuneiden kohdalla työttömyyden osuus on siis mittarillamme todellista pienempi. Työttömyyden osuus on voitu luotettavasti laskea vain niiltä vuosilta, jolloin henkilö on koko kalenterivuoden ollut työn ja opiskelun ulkopuolella, ja muuttuja perustuu tällaisia vuosia koskevaan tietoon. Tarkasteluun on valittu ne, joiden TOU on kestänyt vähintään kaksi vuotta, koska tätä lyhemmällä kestolla työttömyyden osuutta ei luotettavasti voi aineistossamme laskea. Tieto siitä onko henkilö TOU työttömyyden vai jonkun muun syyn vuoksi on sitä paitsi kiinnostava nimenomaan silloin, jos työstä ja opiskelusta syrjässä olo kestää pitkään.

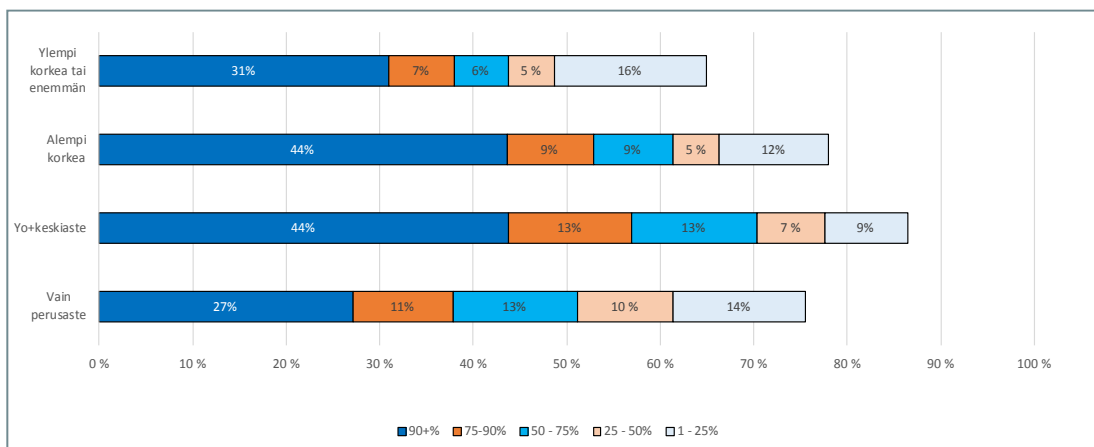
**Kuvio 9.15. TOU vuoden 2013 lopussa kestänyt vähintään kaksi vuotta: työttömyyden + toimenpiteiden osuus TOU:n keستosta, miehet, naiset ja yhteensä**



Pääasiassa jatkuvasti työttömänä TOU:n ajan olleiden osuus oli korkein (55%) ja kokonaan työnhaun jättäneiden osuus matalin (15%) vanhimmassa ikäluokassa. Kokonaan tai enimmäkseen työttömänä olleiden osuus kasvaa selvästi ja suoraviivaisesti iän myötä. TOU:n aikana kokonaan työttömäksi rekisteröitymättä jättäneiden osuus vastaavasti alenee iän myötä; alle 35-vuotiaista neljännes kuului tähän ryhmään. (Liitekuvio 9.9)

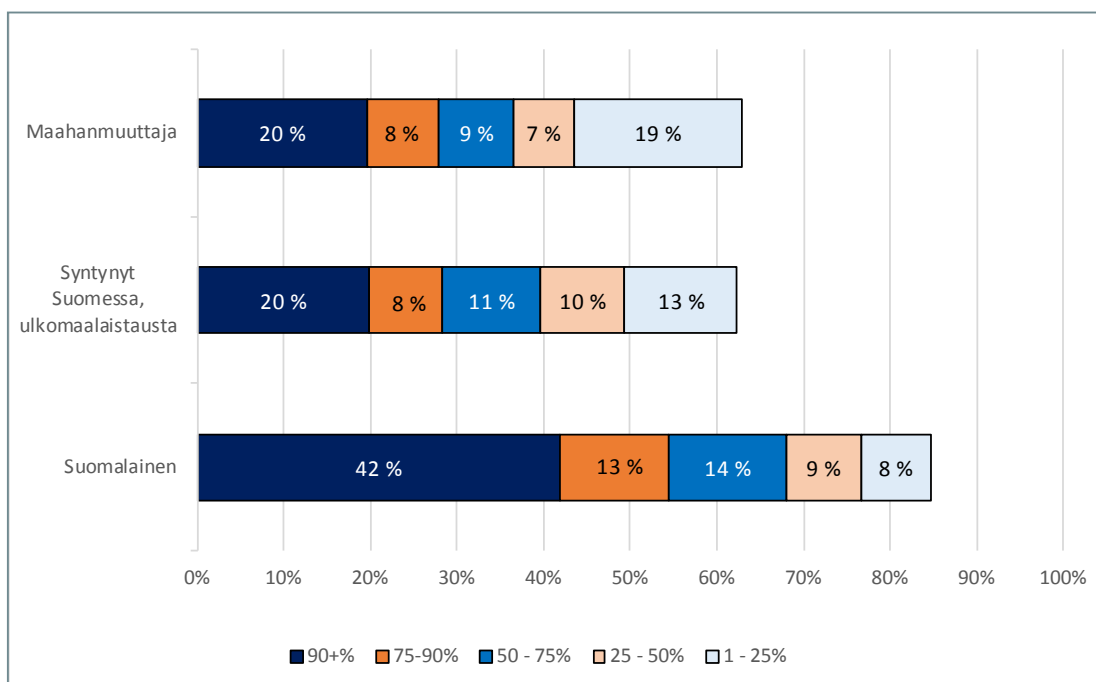
Koulutustason mukaisesta tarkastelusta (kuvio 9.16) näemme, että jatkuvasti työttömänä TOU:n ajan olleiden osuus on korkein (44%) keskiasteen ja alemman korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden ryhmissä ja alhaisin (27%) enintään perusasteen tutkinnon suorittaneiden ryhmässä. TOU:n aikana kokonaan työttömäksi rekisteröitymättä jättäneiden osuus on alhaisin (14%) keskiasteen tutkinnon suorittaneista ja selvästi korkein (35%) vähintään ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneiden ryhmässä. Voiko tähän tulokseen olla syynä se, että tässä ryhmässä olisi paljon apurahatutkijoita ja –taiteilijoita, jotka tulevat luetuksi tutkimuspopulaatioomme siksi, että apurahan saajat ovat rekisteriaineistossa työvoiman ulkopuolella olevia?

**Kuvio 9.16. TOU vuoden 2013 lopussa kestänyt vähintään kaksi vuotta: työttömyyden + toimenpiteiden osuus TOU:n kestosta koulutustason mukaan**



Maahanmuuttajista runsas kolmannes ei ollut lainkaan rekisteröitynyt työttömäksi työnhakijaksi TOU:n aikana, kun suomalaisperäisistä vastaava osuus oli 15 prosenttia. Vastaavasti koko TOU:n ajan työttömänä (tai toimenpiteissä) oli maahanmuuttajista viidennes, mutta suomalaisperäisistä 42 prosenttia. (Kuvio 9.17)

**Kuvio 9.17. TOU vuoden 2013 lopussa kestänyt vähintään kaksi vuotta: työttömyyden + toimenpiteiden osuus TOU:n kestosta syntyperän mukaan**



Mitä kauemmin TOU kestää, sitä pienempi osuus on niitä, jotka ovat koko ajan olleet työttömänä ja sitä suurempi niiden osuus, jotka eivät ole koko aikana olleet lainkaan työnhakijana (liitekuvio 9.10). Selitys tälle on ilmeisesti, että jos työstä ja opiskelusta syrjässä olon syynä on työttömyys, tilanne jossakin vaiheessa lopulta päättyy työllistymiseen, mutta jos syy on joku muu, näin tapahtuu harvemmin, jolloin kokonaan työmarkkinoilta (myös työttömyydestä) poissa olevien suhteellinen osuus kasvaa TOU:n keston myötä.

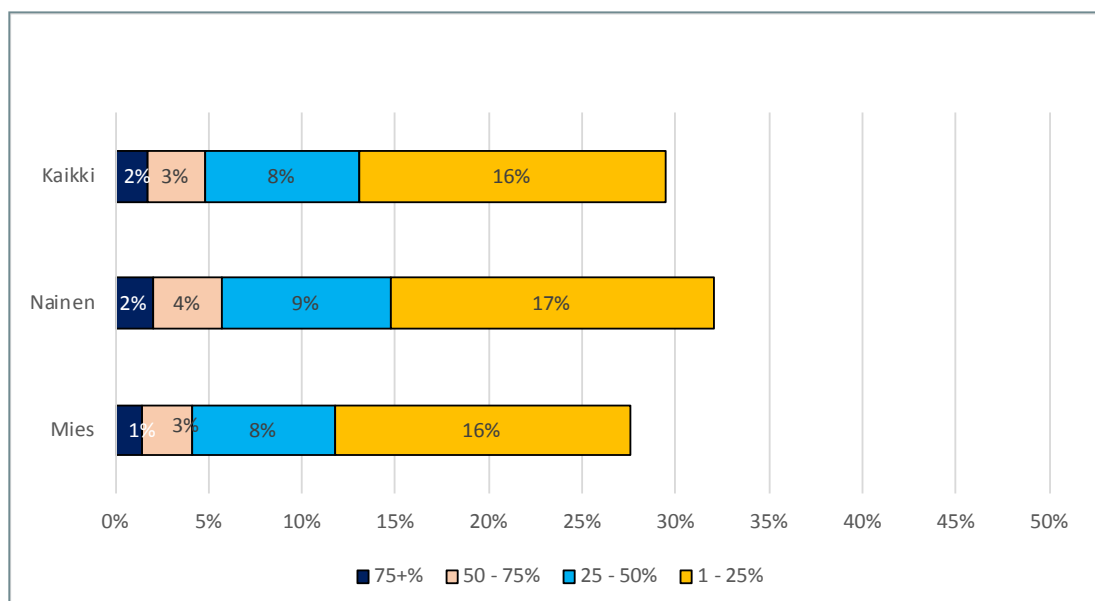
Liitekuviossa 9.11 on tarkasteltu työttömyyden ja toimenpiteiden osuutta TOU:n kestoista sen alkamista edeltäneen tilanteen mukaan. Tässä ovat mukana vain ne, joiden aikaisemmasta tilanteesta on tieto, eli TOU on alkanut vuonna 2000 tai sen jälkeen. Erityisesti oppivelvollisuuden päättymisestä alkaen työstä ja opiskelusta syrjässä olleet poikkeavat muista selvästi: yli puolet heistä on ollut koko ajan paitsi työn, myös työttömyyden ulkopuolella, eikä ryhmässä ole juuri ollenkaan sellaista, jotka olisivat olleet enimmäkseen työttömänä koko TOU:n ajan.

## Osallistuminen työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin

Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden merkityksen tarkastelu kohdetyhmässämme edellyttäisi oman tutkimuksensa, mutta katsoimme kuitenkin alustavasti, miten paljon vuonna 2013 työstä ja opiskelusta syrjässä olleet olivat edellisten kahden vuoden (2012-13) aikana osallistuneet työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin<sup>24</sup> ja miten osallistuminen vaihteli eri muuttujien mukaan.

29 prosenttia oli osallistunut toimenpiteisiin viimeisten kahden vuoden aikana ja noin viisi prosenttia oli ollut toimenpiteessä vähintään puolet kalenteriajasta. Naiset osallistuivat miehiä vähän useammin (kuvio 9.18).

**Kuvio 9.18. TOU vuoden 2013 lopussa: osallistuminen työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin vuosina 2012-13 (osuus kalenteriajasta). Miehet, naiset ja yhteensä**

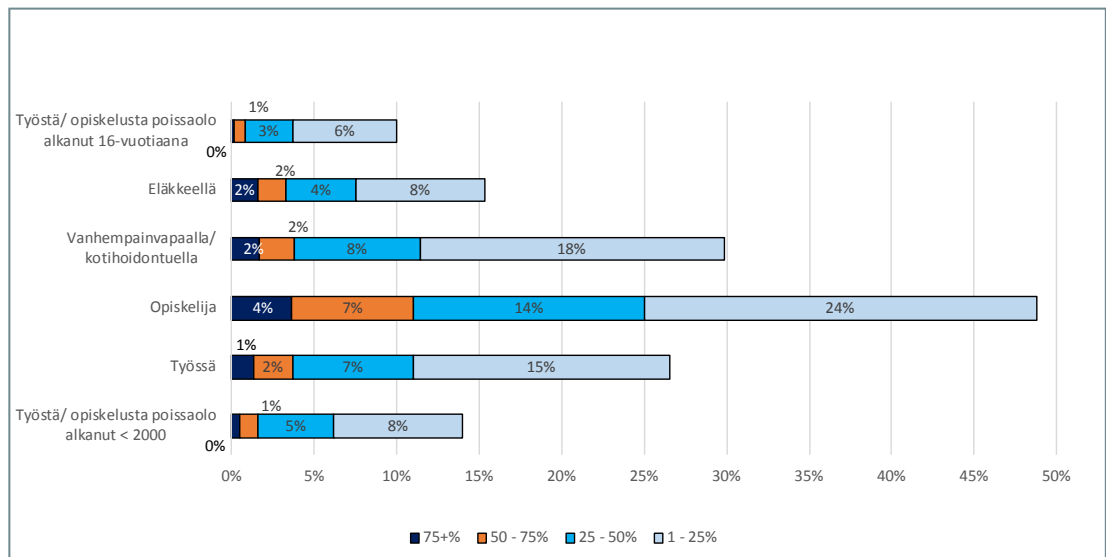


<sup>24</sup> Toimenpiteisiin osallistumisen osuus on laskettu kalenteriajasta riippumatta siitä, onko henkilö ollut koko tarkastellun jakson ajan työn ja opiskelun ulkopuolella. Kuntouttavaan työtoimintaan ja vuodesta 2010 alkaen käytössä olleeseen omaehtoiseen opiskeluun työttömyysturvaetuudella osallistumisesta aineistossamme ei ollut tietoa, joten niihin osallistumista ei ole voitu huomioida.

TOU:n keston piteneminen lisää vähän toimenpiteisiin osallistumista, mutta kaikkein pisimpään työstä ja opiskelusta syrjässä olleet osallistuvat muita vähemmän (liitekuvio 9.15). Tämän syynä on, että TOU:n keston myötä lisääntyy niiden osuus, jotka ovat kokonaan työvoiman (myös työttömyyden) ulkopuolella.

Selvästi muita useammin toimenpiteisiin osallistuvat ne, jotka ovat jääneet työn ja opiskelun ulkopuolelle opintojensa päätyttyä ilman sen jälkeistä työllistymistä. Tämän ryhmän voisi olettaa myös tarvitsevan toimenpiteitä, joten tulos ei ole yllättävä. Selvästi muita vähemmän toimenpiteisiin osallistuvat ne, joilla työn ja opiskelun ulkopuolella olon alkamista edelsi määrälläinen eläke tai jotka olivat tässä tilanteessa oppivelvollisuuden päättymisestä alkaen (kuvio 9.19). Erityisesti viimeksi mainitusta ryhmästä valtaosa näyttää olevan kokonaan työmarkkinoiden ulkopuolella (vrt. liitekuvio 9.11).

**Kuvio 9.19. TOU vuoden 2013 lopussa: osallistuminen työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin vuosina 2012-13 (osuus kalenteriajasta) TOU:n alkua edeltäneen tilanteen mukaan**



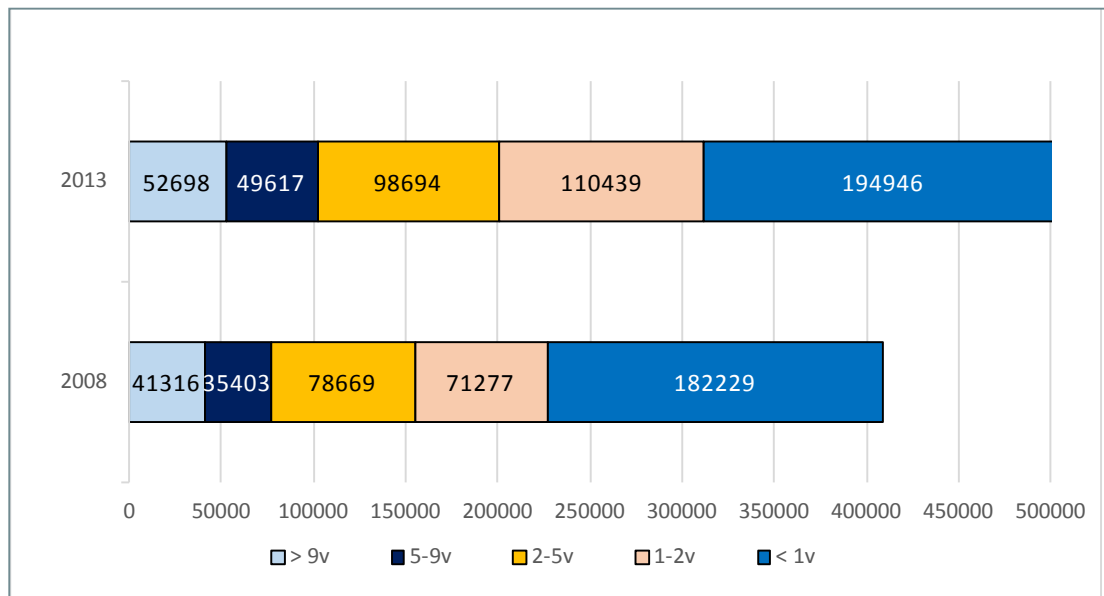
Maahanmuuttajat osallistuvat selvästi muita useammin toimenpiteisiin (liitekuvio 9.16). Tämä ei ole yllätys, kun hiljattain maahan muuttaneilla on oikeus kotouttamiskoulutukseen ja muihinkin tarpeelliseksi katsottuihin toimenpiteisiin kolmen vuoden ajan.

## 9.8 Pitkäkestoisen työstä ja opiskelusta syrjässä olon määrä ja rakenne

Lopuksi tarkastelemme vielä erityisesti pitkäkestoisen työstä ja opiskelusta syrjässä olon (TOU) yleisyyttä ja rakennetta. Kuviossa 9.20 esitetään väestötasolle korotetut työstä ja opiskelusta syrjässä olleiden lukumäärät TOU:n keston mukaan. näemme, että kaikkiaan vähän yli puoli miljoonaa työkäistä henkilöä oli vuoden 2013 lopussa työn ja opiskelun ulkopuolella (muista syistä kuin eläkkeen tai vanhempainvapaan perusteella). Heistä noin 200 000 oli ollut tässä tilanteessa enintään noin vuoden ja noin 110 000 1-2 vuotta. 200 000 oli ollut tässä tilanteessa vähintään kaksi vuotta, 100 000 vähintään viisi vuotta ja noin 50 000 kymmenisen vuotta tai kauemmin.

Työn ja opiskelun ulkopuolella olevien määrä riippuu selvästi työllisyystilanteesta. Vuonna 2008 eli ennen finanssikriisin seurausten ilmenemistä suomalaisilla työmarkkinoilla, työn ja opiskelun ulkopuolella olevien määrä oli 100 000 henkilöä pienempi, ja myös pitkään tässä tilanteessa olleiden osuudet olivat vastaavasti pienempiä kuin vuonna 2013.

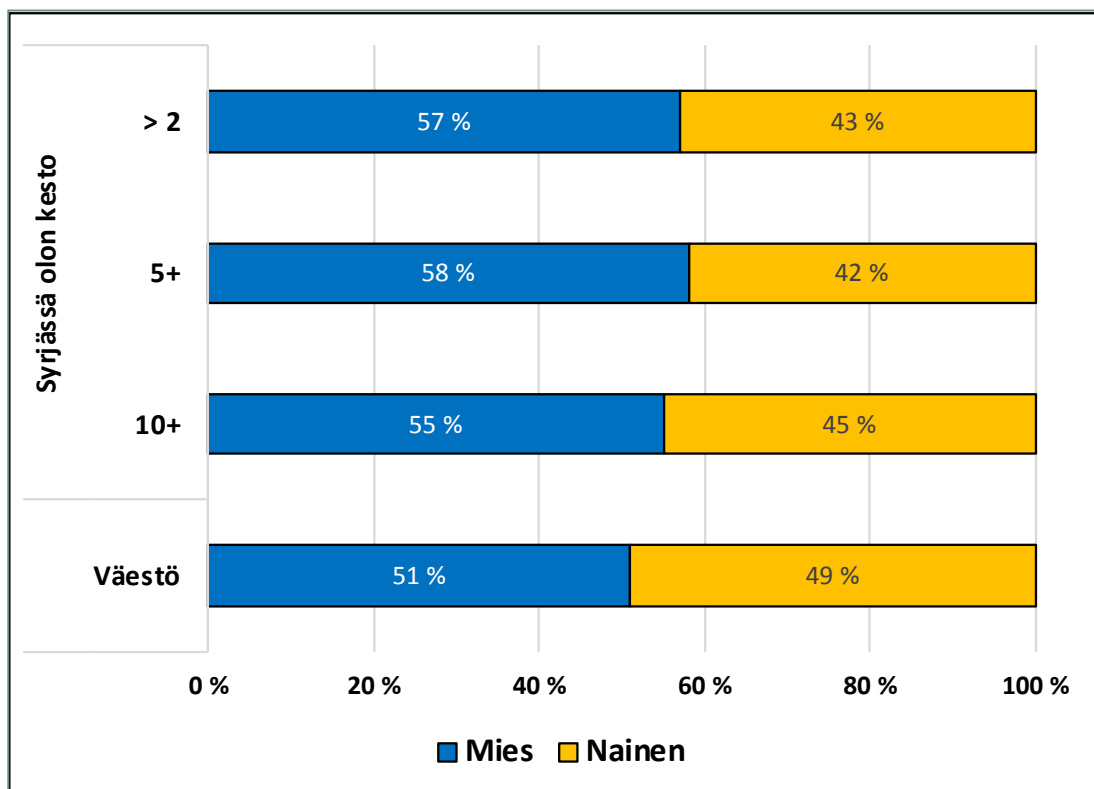
**Kuvio 9.20. TOUt vuosien 2008 ja 2013 lopussa: lukumäärät väestössä keston mukaan**



Seuraavassa tarkastelemme lyhyesti vuoden 2013 lopussa työstä ja opiskelusta syrjässä vähintään kaksi, viisi tai kymmenen vuotta olleen väestön rakennetta verrattuna koko työikäisen väestön rakenteeseen.

Miehet ovat jonkun verran yliedustettuna työstä ja opiskelusta syrjässä pitkään olevien joukossa (kuvio 9.21).

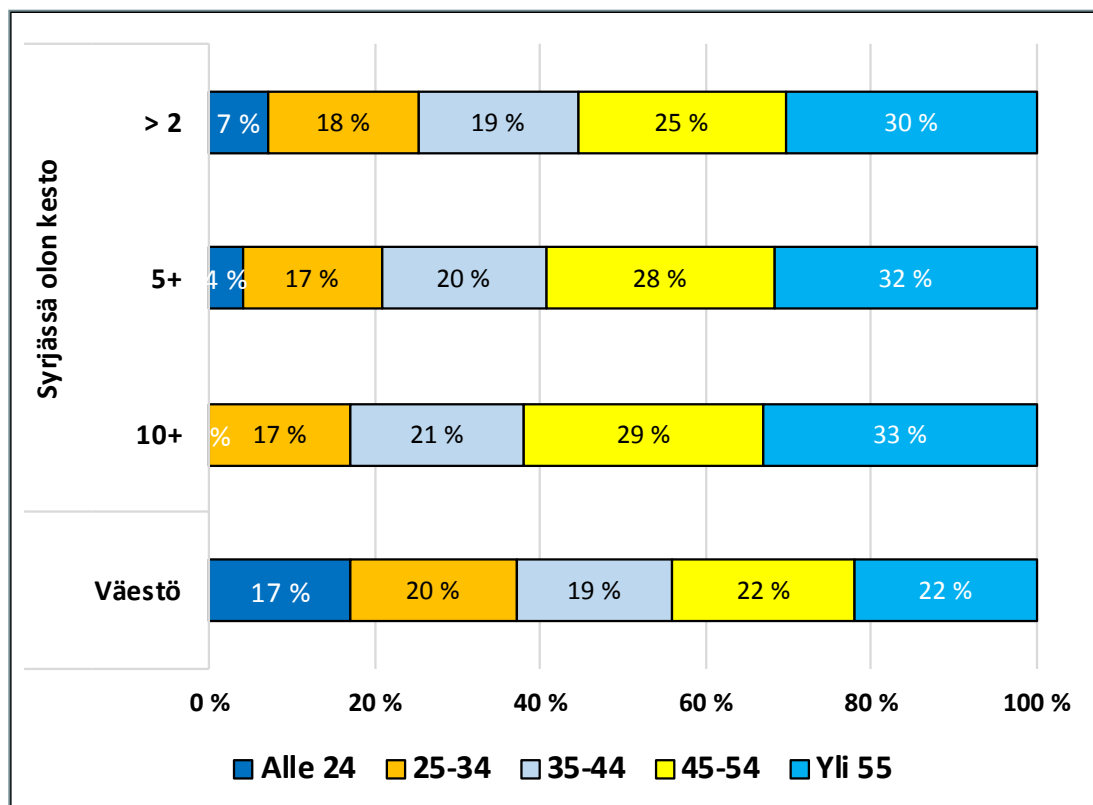
**Kuvio 9.21. Vuoden 2013 lopussa vähintään 2, 5 ja 10 vuotta työstä ja opiskelusta syrjässä olleet: miesten ja naisten osuudet työikäiseen väestöön verrattuna**





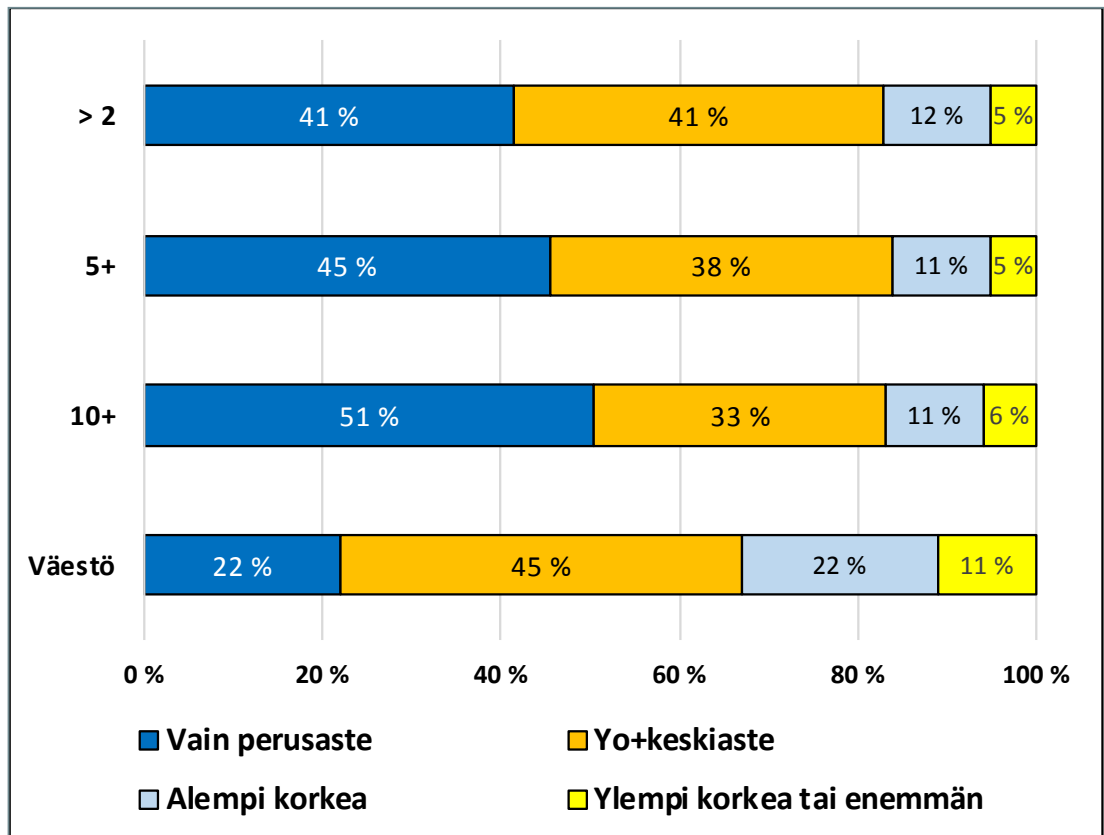
Myös ikääntyvät (yli 55-vuotiaat) ovat selvästi yliedustettuna työstä ja opiskelusta syrjässä yli kaksi vuotta tai kauemmin olleiden joukossa verrattuna heidän osuuteensa työikäisestä väestöstä (kuvio 9.22).

**Kuvio 9.22. Vuoden 2013 lopussa vähintään 2, 5 ja 10 vuotta työstä ja opiskelusta syrjässä olleet: ikäjakaumat työikäiseen väestöön verrattuna**



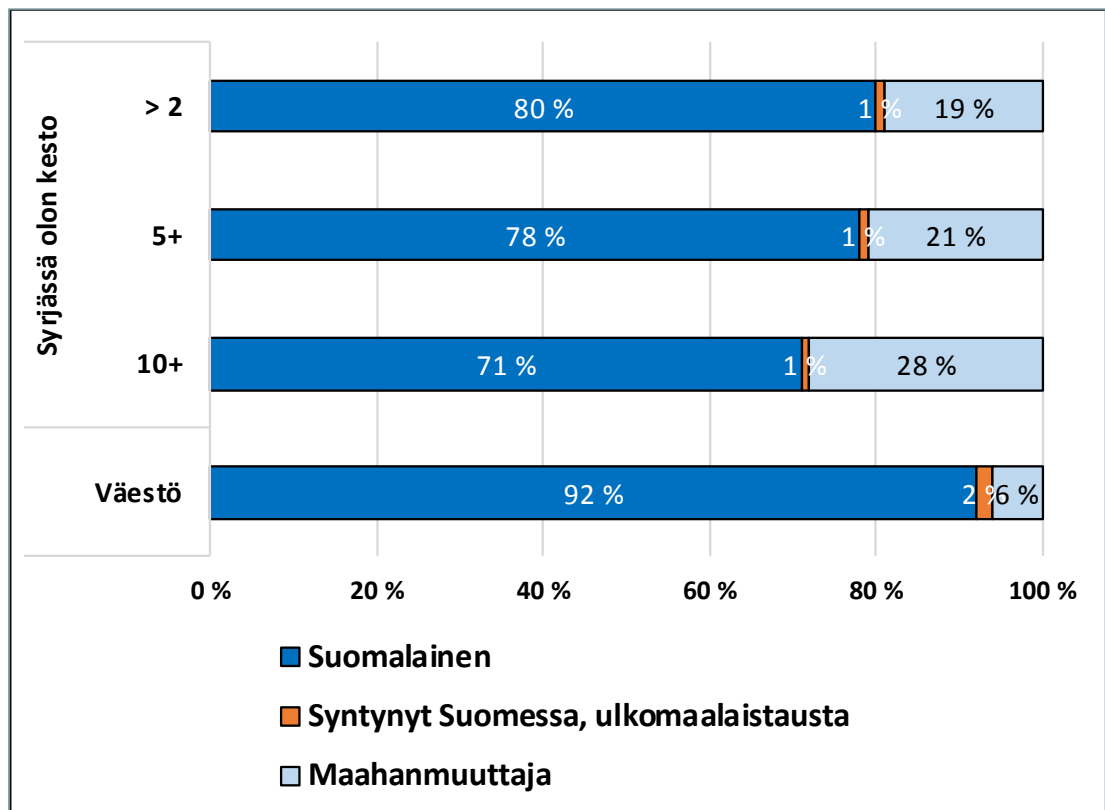
Kouluttamattomien osuus työstä ja opiskelusta pitkään syrjässä olleiden joukossa on karkeasti kaksinkertainen työikäiseen väestöön verrattuna ja osuus jonkun verran kasvaa TOU:n keston myötä. Yli 10 vuotta syrjässä olleista kouluttamattomien osuus oli hiukan yli puolet, kun väestössä osuus oli 22 prosenttia. Toisaalta on syytä panna merkille, että niinkin suuri osa kuin vajaa viidennes yli kaksi vuotta työstä ja opiskelusta syrjässä olleista oli suorittanut korkeakoulututkinnon (työikäisessä väestössä korkeakoulutettujen osuus oli kolmannes vuonna 2013). (Kuvio 9.23)

Kuvio 9.23. Vuoden 2013 lopussa vähintään 2, 5 ja 10 vuotta työstä ja opiskelusta syrjässä olleet: koulutustason jakaumat työikäiseen väestöön verrattuna



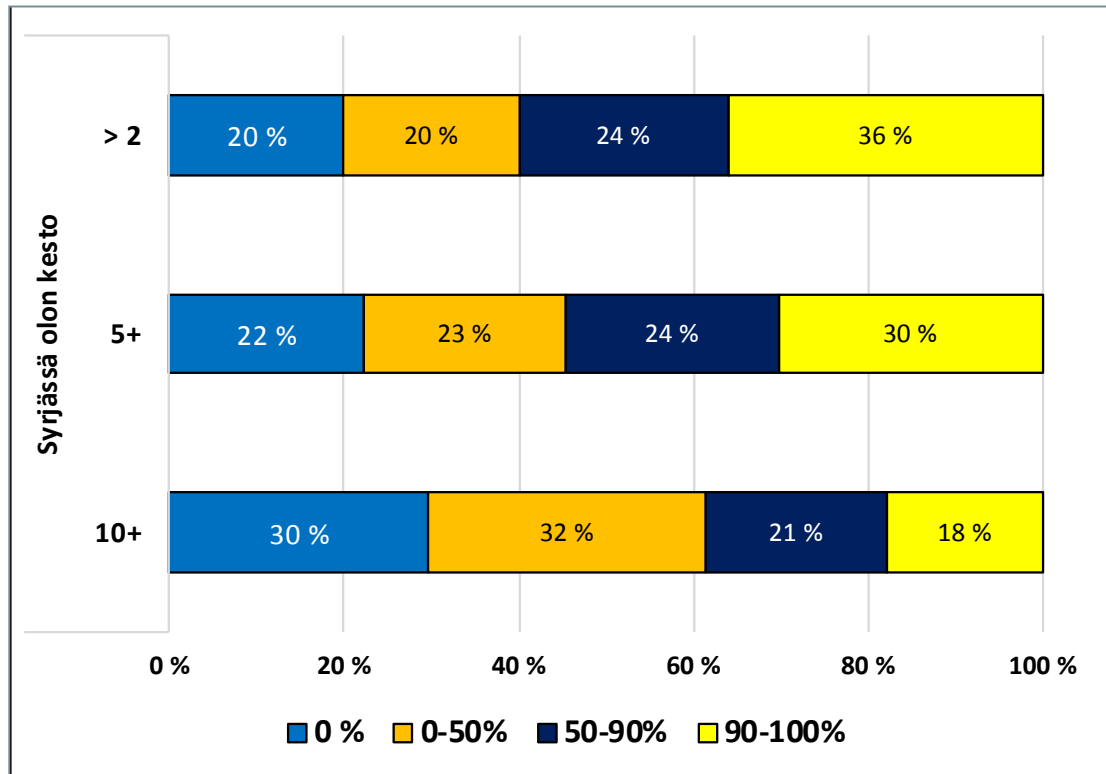
Maahanmuuttajat ovat selvästi yliedustettuna työn ja opiskelun ulkopuolella pitkään olleiden joukossa, ja osuus kasvaa TOU:n keston myötä. Vuonna 2013 yli kaksi vuotta tässä tilanteessa olleista 19 prosenttia oli maahanmuuttajia; jos TOU oli kestänyt vähintään viisi vuotta, osuus oli 21 prosenttia, ja jos se oli kestänyt vähintään 10 vuotta, osuus oli 28 prosenttia, kun väestössä maahanmuuttajia oli vuonna 2013 kuusi prosenttia. (Kuvio 9.24)

**Kuvio 9.24. Vuoden 2013 lopussa vähintään 2, 5 ja 10 vuotta työstä ja opiskelusta syrjässä olleet: syntyperän jakauma työikäiseen väestöön verrattuna**



Vähintään kaksi vuotta työstä ja opiskelusta syrjässä olleista runsas kolmannes oli ollut koko tämän ajan lähinnä työttömänä tai toimenpiteissä ja viidennes ei ollut lainkaan rekisteröitynyt työttömäksi. Mitä kauemmin TOU kestää, sitä pienempi on koko ajan työttömänä ja suurempi koko ajan työvoiman ulkopuolella olleiden osuus tästä populaatiosta. Vähintään 10 vuotta työstä ja opiskelusta syrjässä olleista 30 prosenttia ei koko aikana ollut rekisteröitynyt työttömäksi, ja koko ajan työttömänä/toimenpiteissä oli ollut vain vajaa viidennes. (Kuvio 9.25)

**Kuvio 9.25. Vuoden 2013 lopussa vähintään 2, 5 ja 10 vuotta työstä ja opiskelusta syrjässä olleet: työttömänä/toimenpiteissä olon osuus TOU:n aikana**



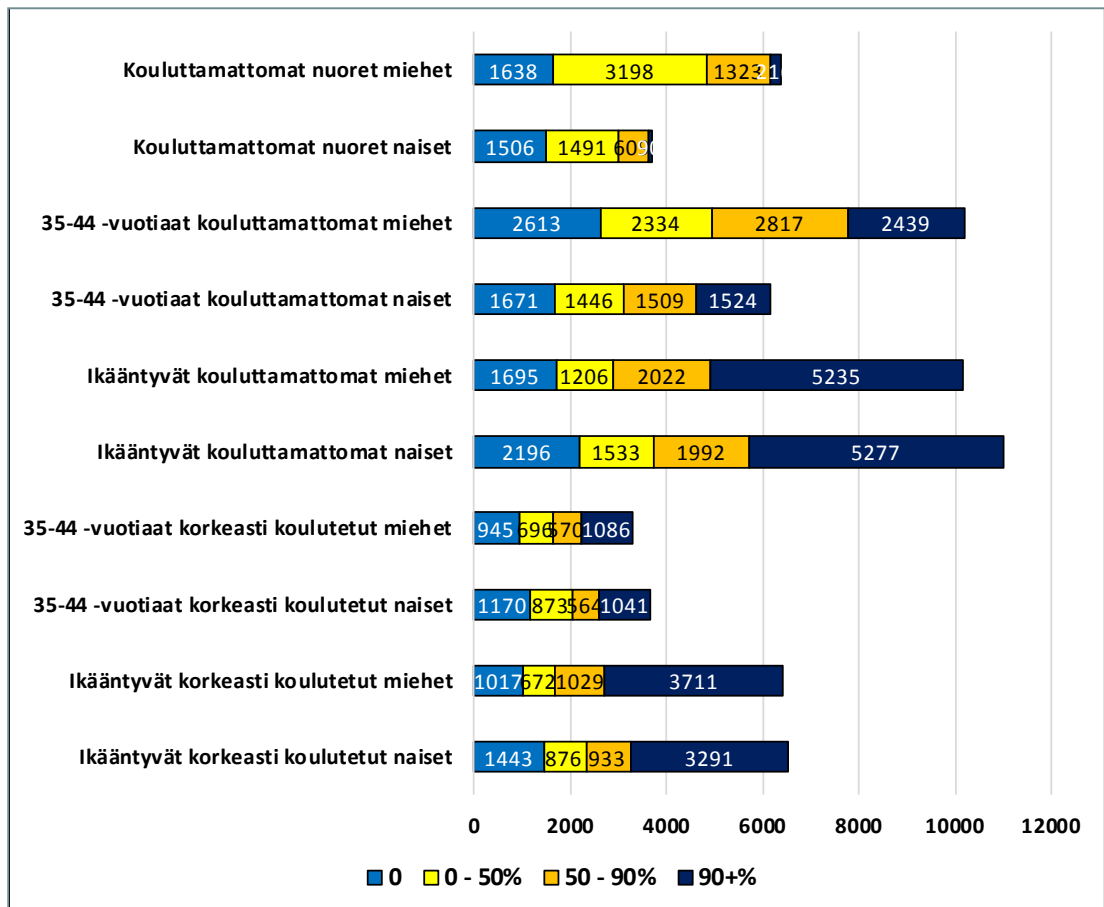
Seuraavassa kuviossa (ja siihen liittyvissä liitekuvioissa) on esitetty eräiden kiinnostavien työstä ja opinnoista syrjässä oleviin ryhmiin kuuluvien väestötasolle korotettuja lukumääriä sen mukaan kuinka suuren osan TOU:n kestosta oli oltu työttömänä. Kuviossa 9.26 näkyy esimerkiksi, että vuoden 2013 lopussa Suomessa oli yli 6 000 alle 25-vuotiaasta kouluttamatonta miestä ja vajaat 4 000 kouluttamatonta saman ikäistä naista, jotka olivat olleet vähintään kaksi vuotta työstä ja opiskelusta syrjässä. Heistä vain vähäinen osa oli ollut koko TOU:n keston työttömän kirjoissa. Valtaosa oli ollut alle puolet TOU:n kestosta työttömänä. Runsaat 1 600 nuorta kouluttamatonta miestä ja 1 500 naista ei ollut koko TOU:n keston aikana rekisteröitynyt työttömäksi. Liitekuviossa 9.17 näemme, että näistä kouluttamattomista nuorista vähintään viisi vuotta työstä ja opiskelusta syrjässä oli ollut selvästi alle puolet, noin 2 500 miestä ja 1 400 naista. Tässä ikäryhmässä kukaan ei ollut peruskouluiän jälkeen voinut vielä olla työstä ja opiskelusta syrjässä yli kymmenen vuotta.

”Parhaassa työiässä” olevien 35–44 –vuotiaiden ikäluokassa yli kaksi vuotta työn ja opiskelun ulkopuolella oli ollut runsaat 10 000 kouluttamatonta miestä ja runsaat 6 000 naista. Heistä nuoria selvästi suurempi osa oli ollut koko TOU:n keston lähinnä työttömänä, mutta myös kokonaan työvoiman eli myös työttömyyden ulkopuolella olleita kuitenkin myös varsin suuri osuus, karkeasti neljäsosa (kuvio 9.26). Yli puolella tästä ryhmästä TOU oli kestänyt vähintään viisi vuotta (liitekuvio 9.17) ja näistä kouluttamattomista noin nelikymppisistä 4 000 miestä ja 2 300 naista oli ollut vähintään 10 vuotta työn ja opiskelun ulkopuolella (liitekuvio 9.18). Heistä vain pieni osa oli ollut koko ajan työttömänä tai toimenpiteissä.

Vähintään kaksi vuotta syrjässä olleita kouluttamattomia 55–64-vuotiaita miehiä oli yli 10 000 ja naisia noin 11 000. Suuri enemmistö heistä oli ollut kokonaan tai enimmäkseen työttömänä TOU:n keston ajan (kuvio 9.26). Kouluttamattomista ikääntyvistä noin 7 200 miestä ja 7 700 naista oli ollut tässä tilanteessa vähintään viisi vuotta (liitekuvio 9.17) ja vähintään 10 vuotta 3 400 miestä ja lähes 4 000 naista (kuvio 9.18).

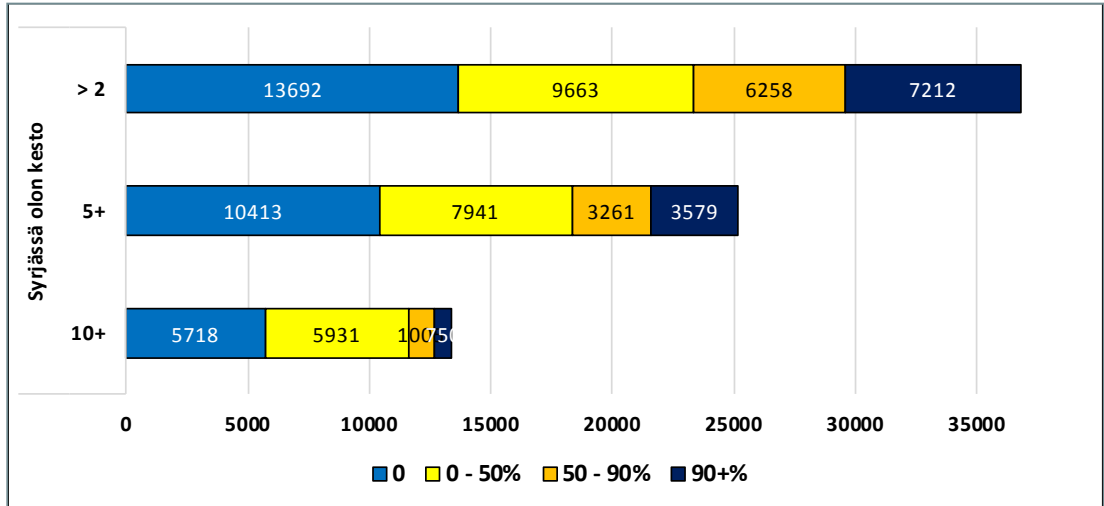
Kuviossa 9.26 ja liitekuvioissa 9.17 ja 9.18 on lisäksi esitetty vertailun vuoksi myös korkeasti koulutettujen työstä ja opiskelusta syrjässä olleiden määrät kahdessa ikäryhmässä (alle 25-vuotiaista vain pienehkö osa on ylipäänsä ehtinyt suorittaa korkeakoulututkinnon). Vähintään kaksi vuotta tässä tilanteessa olleita 35–44-vuotiaita korkeakoulutettuja miehiä oli noin 3 400 ja naisia noin 3 600; ikääntyviä 55–64-vuotiaita vastaavissa ryhmissä oli lähes kaksi kertaa enemmän. Korkeakoulutetuista työn ja opiskelun ulkopuolella olleista selvästi suurempi osa kuin kouluttamattomista oli TOU:n aikana enimmäkseen työttömänä tai toimenpiteissä (kuvio 9.26) Kaikista näistä ryhmistä noin puolet oli ollut työstä ja opiskelusta syrjässä vähintään viisi vuotta (liitekuvio 9.17) ja noin neljännes vähintään 10 vuotta (liitekuvio 9.18).

**Kuvio 9.26. Vuoden 2013 lopussa yli kaksi vuotta TOU: eräiden kiinnostavien ryhmien lukumäärät väestöön arvioituna sen mukaan, kuinka suuri oli työttömyyden osuus TOU:n kestosta**



Kuviossa 9.27 on tarkasteltu työstä ja opiskelusta syrjässä olleiden maahanmuuttajien lukumääriä. Vuoden 2013 lopussa Suomessa oli noin 37 000 sellaista maahanmuuttajaa, jotka olivat olleet tässä tilanteessa yli 2 vuotta. Heistä noin kaksi kolmesta eli 25 000 oli ollut tässä tilanteessa vähintään viisi vuotta ja noin 13 000 maahanmuuttajaa oli ollut tässä tilanteessa vähintään 10 vuotta.

**Kuvio 9.27. Vuoden 2013 lopussa yli 2 / 5+ / 10+ vuotta TOU: maahanmuuttajien lukumäärät väestöön arvioituna sen mukaan, kuinka suuri oli työttömyyden osuus TOU:n kestosta**



## 9.9 Yhteenveto

Tutkimuksen kohteena ovat työn ja opiskelun ulkopuolella olevat työikäiset (16–64-vuotiaat), pois lukien eläkkeellä tai erilaisilla vanhempainvapailta olevat. Tavoitteena on eritellä työstä ja opiskelusta syrjässä olon yleisyyttä, rakennetta ja dynamiikkaa.

### *Yleisyys ja rakenne*

Tutkimus kohdistui kahteen ajankohtaan. Vuoden 2008 lopussa 8,5 prosenttia työikäisestä väestöstä oli työttömänä tai työvoimapolitiisessa toimenpiteessä ja noin kolme prosenttia oli työvoiman ulkopuolella muista syistä kuin opiskelun, työkyvyttömyyden (tai muun varhaiseläkkeen) tai pienten lasten hoidon vuoksi. Vuonna 2013 työllisyystilanne oli huonompi, ja vastaavat osuudet olivat noin 11 ja neljä prosenttia. Kaikkiaan tutkimuksen *kohderyhmään kuului vuonna 2008 12 prosenttia ja vuonna 2013 15 prosenttia työikäisestä väestöstä.*

*Naisista jonkun verran harvempi kuin miehistä* kuului työn ja opiskelun ulkopuolella olleisiin, ja tämä ero on ajankohtien välillä kasvanut. Syynä on se, että finanssikriisi on koetellut miesvaltaisia aloja, erityisesti vientiteollisuutta, enemmän kuin naisvaltaisia aloja.

*Ikäluokkien väliset erot eivät ole kovin suuret.* Nuorten syrjäytymiseen on kiinnitetty paljon huomiota, mutta itse asiassa nuorista työn ja opiskelun ulkopuolella on hieman pienempi osuus kuin muun ikäisistä. Nuorilla työttömien väestöosuus on vähän alempi kuin muilla, mutta toisaalta ryhmään ”muut” kuuluminen on yleisempää.

Koulutustason mukaiset erot ovat selvät: *työttömyys ja myös ryhmään ”muut” kuuluminen on sitä harvinaisempaa, mitä korkeampi koulutus henkilöllä on.* Ryhmään ”muut” kuuluminen on yli kaksi kertaa yleisempää perusasteen koulutuksen varassa olevilla muihin verrattuna!

Työstä ja opiskelusta syrjään jääminen on maahanmuuttajien joukossa olennaisesti muita suomalaisia yleisempää. *Maahanmuuttajista työttömiä on noin kaksi kertaa suurempi osuus kuin suomalaisista ja ryhmään ”muut” kuuluu maahanmuuttajista peräti 15 prosenttia kun suomalaisista osuus on vain kolme prosenttia.*

### *Tilanne ennen työn ja opiskelun ulkopuolella olon alkua*

Pari prosenttia vuoden 2013 lopussa työstä ja opiskelusta syrjässä olleista oli ollut tässä tilanteessa oppivelvollisuuden päättymisistä alkaen, ja peräti vajaa viidennes sen jälkeisten opintojen päättymisestä alkaen. Usein taustalla on perusasteen jälkeisten opintojen keskeyttäminen, mutta myös perusasteen jälkeisen tutkinnon suorittaneista sen jälkeen työstä ja opiskelusta syrjässä olleiden joukossa on vajaa viidennes sellaisia, jotka ilmeisesti eivät ole opintojen jälkeen lainkaan työllistyneet. *Kohtalaisen suuri väestöryhmä ei opintojen jälkeen ole onnistunut saamaan lainkaan jalansijaa ansiotyön maailmassa – ryhmän osuus kohderyhmästämme on karkeasti viidennes ja siis työikäisestä väestöstä pari prosenttia, lukumääräisesti noin 100 000 henkilöä (emme selvittäneet lähemmin kuinka monella opintojen päättymisestä oli pitkä aika).*



Miehistä lähes kaikilla muilla työstä ja opiskelusta poissaolon alkua edelsi työsuhteen päättyminen. Naisista noin kymmenesosalla taustalla oli perhevapaan päättyminen (miehistä vain prosentilla).

#### *Työstä ja opiskelusta syrjässä olon kesto*

Vuoden 2008 lopussa työn ja opiskelun ulkopuolella olleista 45 prosentilla tämä tilanne oli kestänyt enintään noin vuoden. Vuonna 2013 vastaava osuus oli alempi, noin 39 prosenttia, eli työllisyystilanteen heikennyttyä keskimääräinen kesto oli pidentynyt. Kuitenkin molempina vuosina tilanne oli kestänyt *hieman alle 40 prosentilla vähintään noin 2 vuotta, vähintään noin viisi vuotta viidesosalla ja joka kymmenes oli ollut tässä tilanteessa vähintään noin 10 vuotta*. Keskimääräinen työn ja opiskelun ulkopuolella olon kesto pitenee varsin selvästi iän myötä, ja on muita selvästi pidempi enintään perusasteen koulutuksen suorittaneiden ja maahanmuuttajien ryhmissä.

Vuoden 2008 lopussa työn ja opiskelun ulkopuolella olleista oli mahdollista seurata kuinka kauan tämä tilanne kaiken kaikkiaan kesti (alusta loppuun), vaikkakin noin viidenneksellä tilanne vielä seurannan päättyessä 2013 jatkui, eikä heidän osaltaan siis voi tietää, kuinka pitkä kokonaiskestosta tulisi (paitsi että se kesti vähintään viisi vuotta). Kokonaiskesto oli 16 prosentilla enintään noin vuoden, 40 prosentilla enintään noin kaksi vuotta ja noin 40 prosentilla kauemmin kuin viisi vuotta. Yli viidesosalla tilanteen kesto oli vähintään 10 vuotta.

#### *Monet ovat myös työttömyyden ulkopuolella*

Tutkimuskohteenamme olevaan ryhmään kuuluvista selvä enemmistö on työttömänä, mutta huomionarvoinen osa on työvoiman ulkopuolella muusta syystä kuin työttömyyden, opiskelun, varhaiseläkkeelle siirtymisen tai perhevapaan vuoksi. *Runsas kolmannes kaikista kohderyhmään vuoden 2013 lopussa vähintään kaksi vuotta kuuluneista oli ollut työttömänä (tai työvoimapolitiittisissa toimenpiteissä) koko ajan ilman merkittäviä katkoksia. 60 prosenttia oli ollut työttömänä enemmän kuin puolet ajasta. Viidennes ei ollut koko aikana milloinkaan rekisteröitynyt työttömäksi.*

Työstä ja opiskelusta syrjässä olevat, jotka eivät lainkaan rekisteröidy työnhakijaksi, ovat keskimääräistä useammin nuoria, kouluttamattomia tai maahanmuuttajia ja pysyvät tässä tilanteessa keskimäärin pitempään kuin työttömät. Vähintään kaksi vuotta paitsi työn ja opiskelun myös työttömyyden ulkopuolella on ollut karkeasti 40.000 henkilöä. Lisäksi vähintään saman verran on niitä, jotka ovat olleet ainakin jonkun verran työttömän kirjoissa, mutta vain alle puolet työstä ja opiskelusta syrjässä olon ajasta.

#### *Tilanne työstä ja opiskelusta syrjässä olon jälkeen*

Vuoden 2008 lopussa työn ja opiskelun ulkopuolella olleista noin neljällä viidesosalla tämä tilanne päättyi seuranta-aikana vuoden 2013 loppuun mennessä. Näistä *59 prosentilla työstä ja opiskelusta syrjässä olo päättyi työllistymiseen, 15 prosentilla opiskelun aloittamiseen, kolmella prosentilla perhevapaan alkamiseen ja 18 prosentilla eläkkeelle siirtymiseen*. Viisi prosenttia poistui aineistosta eli muutti ulkomaille tai kuoli seuranta-aikana.

*Nuorimmasta ikäryhmästä kolmanneksella työn ja opiskelun ulkopuolella olo päättyi opintojen aloittamiseen, ja tämä osuus aleni selvästi iän myötä, jolloin vastaavasti päättyminen työn alkamiseen yleisty. Toisaalta iän myötä tilanteen päättyminen eläkkeelle luonnollisesti yleisty. Vähintään 55 vuotta täyttäneiden päättyneistä työstä ja opiskelusta syrjässä olojakoista kolmannes päättyi työllistymiseen ja valtaosa eläkkeelle siirtymiseen.*

Työstä ja opiskelusta syrjässä olon päättymisen tapa vaihtelee syrjässä olon keston mukaan selkeästi ja odotusten mukaisesti: mitä lyhemmän aikaa TOU on kestänyt, sitä useammin se päättyy työllistymiseen. *Kiinnostavaa on, että jopa vähintään noin kymmenen vuoden keston jälkeen syrjässä olo päättyy runsaassa viidenneksessä tapauksista työhön ja joka kymmenennessä tapauksessa opintojen aloittamiseen, vaikka valtaosalla tästä ryhmästä TOU päättyykin eläkkeelle siirtymiseen tai aineistosta poistumiseen.* Myös pitkänkin työstä ja opiskelusta syrjässä olon jälkeen on vielä mahdollista työllistyä!

#### *Osallistuminen työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin*

Vuoden 2013 lopussa työstä ja opiskelusta syrjässä olleista 29 prosenttia oli osallistunut työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin viimeisten kahden vuoden aikana ja noin viisi prosenttia oli ollut toimenpiteessä vähintään puolet kalenteriajasta. *Muita useammin toimenpiteisiin osallistuivat ne, jotka (keskeytettyjen tai suoritettujen) opintojen jälkeen eivät työllistyneet, sekä maahanmuuttajat – kuten odottaa sopiikin.*

#### *Pitkään työn ja opiskelun ulkopuolella olleiden määrä*

*Vuoden 2013 lopussa puoli miljoonaa 16-64 vuotiasta suomalaista oli työn ja opiskelun ulkopuolella muun syyn kuin eläkkeen tai pienten lasten hoidon vuoksi. Heistä 200 000:lla tämä tilanne oli kestänyt vähintään kaksi vuotta, 100 000:lla vähintään viisi vuotta ja 50 000:lla vähintään noin 10 vuotta. Ikääntyvät ja kouluttamattomat ja maahanmuuttajat ovat selvästi yliedustettuina koko väestöön verrattuna, mutta työstä syrjässä olevia on kaikissa ikä- ja koulutusryhmissä. Nuorten työstä ja opiskelusta syrjässä olo on suhteellisesti harvinaisempaa kuin muun ikäisten.*

#### *Jatkotutkimuksen kysymyksiä*

Kun tavoitteena on työllisyysasteen nostaminen, eräät tutkimustuloksemme ovat kiinnostavia. Väestössä näyttää olevan huomionarvoinen segmentti, joka on pitkäänkin työn ja opiskelun (ja eläke-etuuksien ja perhevapaiden) ulkopuolella olematta samalla lainkaan tai vain ajoittain työttömänä. Keskimääräistä selvästi yleisemmin tähän ryhmään kuuluu ainakin nuoria, vähän koulutettuja ja maahanmuuttajia. Olisi kiinnostavaa selvittää tarkemmin keitä tähän ryhmään kuuluu ja millaisessa tilanteessa he elävät. Käyttämämme aineistoa olisi tätä varten mahdollista täydentää esimerkiksi kohderyhmän terveydentilaa koskevilla tiedoilla (muillakin kuin tieto työkyvyttömyyseläkkeestä), yksityiskohtaisilla eri tulolähteet erottelevilla tulotiedoilla sekä perhetilannetta ja kotitalouden rakennetta ja tuloja koskevilla tiedoilla.

Työstä ja opiskelusta syrjässä olon dynamiikan analyysia olisi myös syytä jatkaa. Opiskelua ja eräisiin työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin kuten kuntouttavaan työtoimintaan osallistumista koskevia tietoja olisi mahdollista ja hyödyllistä täydentää. Dynamiikkaa olisi viisainta tutkia

sellaisessa tutkimusasetelmassa, jossa lähtökohdaksi otettaisiin vuosittain pitkällä aikavälillä seurattava tulovirta kiinnostuksen kohteena olevaan ryhmään (ei varanto kahdelta ajankohdalta kuten tässä). Tällaisen asetelman pohjalta olisi mahdollista suunnitella myös sellaisia tutkimusasetelmia, joissa täsmennettäisiin erilaisten taustatekijöiden merkitystä ja toisaalta työllisyysasteen nostamiseen tähtäävän politiikan mahdollisuuksia, rajoja ja vaikuttavuutta.

## 10 LÄHTEET

Aaltio E. (2015). Työ- ja toimintakyvyn muutos työllisyyden kuntakokeiluhankkeissa. Työ- ja toimintakyvyn muutos työllisyyden kuntakokeiluhankkeissa. Työllisyyspalvelujen vaikuttavuus -projektin loppuraportti. Kuntaliitto, Helsinki.

Aaltonen S (2016). Nuorten hyvinvoinnin tukemiseen tarvitaan monta kanavaa. Näkökulma 26. Nuorisotutkimusseura. <http://www.nuorisotutkimusseura.fi/nakokulma26>

Aaltonen S, Berg P, Ikäheimo S (2015) Nuoret luukulla. Kolme näkökulmaa syrjäytymiseen ja nuorten asemaan palvelujärjestelmässä. Nuorisotutkimusverkosto / Nuorisotutkimusseura. Verkkojulkaisuja 84.

Aarnitaival, S (2012). Maahanmuuttajanaiset työelämä tietoa etsimässä. Tutkimus kotoutumisen tietokäytännöistä. Acta Universitatis Tamperensis; 1728, Tampere University Press, Tampere.

Ahlfors, G; Saarela, I; Vanhanen, S & Wetzter-Karlsson, M (2014). Työuramentoroinnilla tuloksiin. Opas koulutettujen maahanmuuttajien mentorointiin. Väestöliitto, RAY, Helsinki.

Ahmad, A (2010). "Voisin tietysti palkata heitä, mutta..." Työmarkkinoiden sosiokulttuurinen sidonnaisuus. Teoksessa S Wrede & C Nordberg (toim.) Vieraita työssä. Työelämän etnistyvä eriarvoisuus. Palmenia, Helsinki.

Aho S & Mäkiäho A (2014) Toisen asteen koulutuksen läpäisy ja keskeyttäminen. Vuosina 2001 ja 2006 toisen asteen opinnot aloittaneiden seuranta tutkimus. Raportit ja selvitykset 2014: 8. Helsinki: Opetushallitus.

Aho S & Mäkiäho A (2015) Koulutus kannattaa! Helsinki: Opetushallitus.

Aho S, Pitkänen S, Vanttaja M (2012) Nuorten työmarkkinatukioikeus ja koulutukseen hakeutuminen. Työmarkkinatuen saamisen edellytyksenä olevan kouluttautumisvelvoitteen arviointitutkimus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys, 3, 2012.

Ahola S (2016) Miksi korkeakouluihin sijoittuminen on niin hidasta? Tieto käyttöön -blogi <http://tietokaytoon.fi/ajankohtaista/blogi>

Ahola K, Joensuu M, Mattila-Holappa P, Tuisku K, Vahtera J, Virtanen M (2014). Mielenterveyssyistä työkyvyttömiä nuorten aikuisten tausta. Suomen Lääkärilehti 69 (50-52), 3441–3448.

Ahola S, Saikkonen L & Valkoja-Lähteenmäki L (2015) Ammatillisen koulutuksen läpäisyn tehostamisohjelma. Helsinki: Opetushallitus.

Aira A. (2012). Toimiva yhteistyö. Työelämän vuorovaikutussuhteet, tiimit ja verkostot. Jyväskylä Studies in Humanities 179. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä.

Airila, A & Bergbom, B (2013). Yrittäjänä Suomessa. Teoksessa M Toivanen; A Väänänen & A Airila (toim.) Venäläis-, kurdi- ja somalialaistaustaisten työ ja terveys Suomessa – samankaltaisuudet ja erot kantäväestöön. Työterveyslaitos, Helsinki.

Ala-Kauhaluoma M, Laurila H & Haapasalo S (2008). Oppimisvaikeudet tukipalvelun haasteena. Luki-neuvola-hankkeen arviointitutkimus. Kuntoutussäätiön työselosteita 35. Helsinki: Kuntoutussäätiö

Ala-Kauhaluoma M, Mertala S, Pitkänen S, Tuusa M, Handelberg J, Karjalainen Rannikko H., Kiuru P, Aho S., Mäkiäho A, Arnkil R. & Spangar T (2016) . Työpolitiikan vaikuttavuus ja vaihtoehdot - Tutkimus työpoliittisten toimenpiteiden toimivuudesta, tuloksista ja tulevaisuudesta (TYVA) Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 3/2016

Alanen O, Kainulainen S, Saari J (2014). Vamos tekee vaikutuksen. Vamos-nuorten hyvinvointikokemukset ja tulevaisuuden odotukset. HDL-raportti 1/2014.

Alasoini T. (2016). Workplace Development Programmes as Institutional Entrepreneurs. Why They Produce Change and Why They Do Not. Aalto University publication series. Doctoral dissertations 12/2016. Aalto University, School of Science, Department of Industrial Engineering and Management, Helsinki.

Alasoini T., Järvensivu A. & Mäkitalo J. (2012). Suomen työelämä vuonna 2030. Miten ja miksi se on toisennäköinen kuin tällä hetkellä. TEM raportteja 14/2012. Työllisyys- ja yrittäjyysosasto, Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.

Ala-Vähälä, T. (2011). Mitä auditointi tekee? Tutkimus korkeakoulujen laadunvarmistusjärjestelmien auditointien vaikutuksista. Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisuja 8:2011. Tampere: Korkeakoulujen arviointineuvosto.

Aldana S. (2001). Financial impact of health promotion programs: a comprehensive review of the literature. American Journal of Health Promotion. May-Jun;15(5):296-320.

Alho, R (2010). Maahanmuuttajien kokemukset ja ammattiliittojen näkemykset työehtojen polkemisesta Suomessa. Teoksessa S Wrede & C Nordberg (toim.) Vieraita työssä. Työelämän etnistyvä eriarvoisuus. Palmenia, Helsinki.

Amisbarometri 2015. <http://www.amisbarometri.fi/>

Andersson B., Haggrén K., Haring K., Lantto P., Marttila O., Schugk J. & Työlajärvi R. (2013) Työkärrimallilla kohti pidempiä työuria - opas ikäohjelman laatimiseen.

Ansiotyö ja omaishoito. Tietoa työnantajille (2014). Pieksämäen Omaishoitajat ry. Mikkelin seudun Omaishoitajat ja Läheiset ry.

Anttonen H ja Räisänen T toim. (2009). Työhyvinvointi – uudistuksia ja hyviä käytäntöjä. Työterveyslaitos, Helsinki.

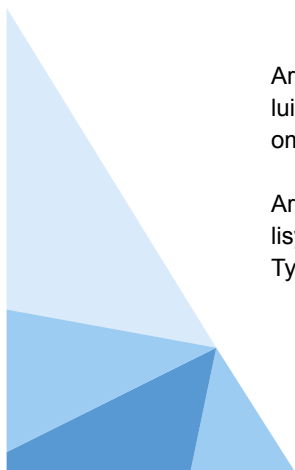
Appelqvist-Schmidlechner K, Wessman J, Salmelainen U, Tuulio-Henriksson A, Sipilä N, Ahonen S, Luoma M-L (2015). Nuorten avomuotoinen OPI-mielenterveyskuntoutus. Koettu hyöty ja vaikuttavuus sekä kuntoutusmallin soveltuvuus. Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 92. Kelan tutkimusosasto, Helsinki.

Arnkil, R., Heiskanen T., Jokinen E., Nakari R. & Piispa L. (2008 a) Työurien pidentäminen ja työhyvinvoinnin edistäminen. Valtionhallinnon työhyvinvointiohjelman arviointi. Työelämän tutkimuskeskuksen työraportteja / Working Papers 82/2008. Tampereen yliopisto, Tampere.

Arnkil R., Karjalainen V., Saikku P., Spangar T. & Pitkänen S. (2008 b) Kohti työelämälähtöisiä integroivia palveluja. Työvoimatoimistojen ja työvoiman palvelukeskusten arviointitutkimus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 18/2008. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.

Arnkil R., Spangar T. & Jokinen E. (2012). Selvitys heikossa työmarkkina-asemassa olevien palveluista Pohjoismaissa sekä Alankomaissa, Iso-Britanniassa, Saksassa ja Ranskassa. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys 12. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.

Arnkil R., Spangar T., Jokinen E., Tuusa M & Pitkänen S. (2015). Kokonaisvoimavarat käyttöön työllisyyden edistämisessä. Työllisyyden kuntakokeilun (2012-2015) seurantalutkimuksen loppuraportti. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ- ja yrittäjyys 47/2015.



Arnkil, R., Spangar, T. ja Jokinen, E. (2012) Selvitys heikossa työmarkkina-asemassa olevien palveluista Pohjoismaissa sekä Alankomaissa, Iso-Britanniassa Saksassa ja Ranskassa. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja Työ ja yrittäjyys 10/2012 "

Asplund, R., Kauhanen, A., Määttä, N. & Valkonen, T. (2015), Tuetaanko Suomessa työllistymistä vai työttömyyttä?. ETLA Muistio No 37. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, Helsinki. <http://pub.etla.fi/ETLA-Muistio-Brief-37.pdf>

Asplund, R. & Koistinen P. (2014) Onko työmarkkinoilla tilaa kaikille. Katsaus erityisryhmiin kohdistetun politiikan tuloksiin ja haasteisiin. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 22/2014

Asplund R & Vanhala P (2014) Peruskoulutodistuksen varassa olevien nuorten polut työelämään–2000-luvun alussa peruskoulunsa päättäneiden kokemuksia. ETLA Muistio No 23. <http://pub.etla.fi/ETLA-Muistio-Brief-23.pdf>

Asplund, Rita & Vanhala, Pekka (2016). "Neet-nuorten tulkinnaassa korjattavaa". ETLA Muistio No 52. <http://pub.etla.fi/ETLA-Muistio-Brief-52.pdf>

Aula M-K. (2016). Työllisyyskokeilujen selvitys – Työllisyyspalveluiden ja -tukien käyttäjälähtöistä arviointia. Ty- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 30/2016. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.

Aura O., Ahonen G. & Hussi T. & Ilmarinen J. (2014). Strategisen hyvinvoinnin johtaminen Suomessa 2014. Pohjola Vakuutus Oy ja Suomen Terveystalo. Työterveyslaitos ja Juhani Ilmarinen Consulting Oy. Helsinki [http://www.terveystalo.com/Global/tth/Strategisen\\_hyvinvoinnin\\_johtaminen\\_Suomessa\\_2014\\_www.pdf](http://www.terveystalo.com/Global/tth/Strategisen_hyvinvoinnin_johtaminen_Suomessa_2014_www.pdf)

AVI peruspalvelukysely kunnille 2015. Nuorten mielenterveys. <http://www.patio.fi/web/pepa-2015-valtakunnallinen/nuorten-mielenterveys>

Baicker K, Cutler D & Song Z. (2010). Workplace wellness programs can generate savings. Health Aff (Millwood). 2010 Feb;29(2):304-11. doi: 10.1377/hlthaff.2009.0626.

Bairon, S & Trux, ML (2010) Identiteettiä, valtaa, kulttuuria – katsaus monimuotoisuusjohtamisen suuntauksiin. Teoksessa S Wrede & C Nordberg (toim.) Vieraita työssä. Työelämän etnistyvä eriarvoisuus. Palmenia, Helsinki.

Bamming R (2015). Etsivä nuorisotyö 2014. Valtakunnallisen etsivän nuorisotyön kyselyn tulokset. Valtakunnallinen työpajajhdistys ry., Opetus- ja kulttuuriministeriö.

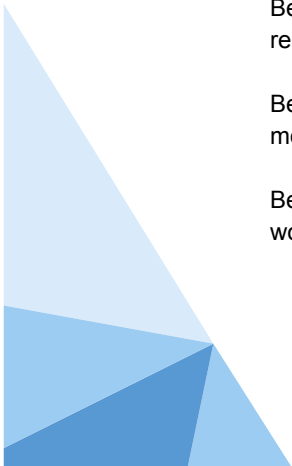
Bamming R & Sundvall S (2015). Työpajatoiminta 2014. Valtakunnallisen työpajakyselyn tulokset. Valtakunnallinen työpajajhdistys ry., Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Bergbom, B; Koponen, P & Koskinen, S (2013). Työterveyshuolto. Teoksessa M Toivanen; A Väänänen & A Airila (toim.) Venäläis-, kurdi- ja somalialaistaustaisten työ ja terveys Suomessa – samankaltaisuudet ja erot kantaväestöön. Työterveyslaitos, Helsinki.

Bergbom, B & Kinnunen, U (2014). Immigrants and host nationals at work: Associations of co-worker relations with employee well-being. International Journal of Intercultural Relations. 42, B, 165-176.

Bergbom, B; Toivanen, M; Airila, A & Väänänen, A (2016). Monimuotoisuusbarometri 2016. Fokuksessa monikulttuurisuus ja osaaminen. Työterveyslaitos, Helsinki.

Bergbom, B; Vartia-Väänänen, M & Kinnunen, U (2014). Immigrants and natives at work: exposure to workplace bullying. Employee Relations 37, 2, 158-175).



Buchert, U (2015). Maahanmuuttajuuden institutionaaliset kategoriat. Kuntoutussäätiön tutkimuksia 87. Kuntoutussäätiö, Helsinki.

Buchert, U & Vuorento, M (2012). Suomalaisten hyvinvointipalveluiden ammattilaisten näkemyksiä maahanmuuttajien ammatillisen ja mielenterveyskuntoutuksen haasteista ja ratkaisuista. Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 81. Kela, Helsinki.

Busk, H; Jauhiainen, S; Kekäläinen, A; Nivalainen, S & Tähtinen T (2016). Maahanmuuttajat työmarkkinoilla – tutkimus eri vuosina Suomeen muuttaneiden työurista. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 6. Eläketurvakeskus, Helsinki.

Böckerman, P & Skedinger, P & Uusitalo, R (2016). Seniority rules, Worker Mobility and Wages: Evidence from Multi-Country Linked Employer-Employee Data. IZA Discussion Papers No 9632.

Carneck, A & Kirs, K & Karlsson, H (2016) Medelpensioneringsålder och utträdesålder. Pensionsmyndigheten Rapport 2016-3. <https://secure.pensionsmyndigheten.se/KortaPensionsfakta.html#avd9>

Castaneda, A; Larja, L; Nieminen, T; Jokela, S; Suvisaari, J; Rask, S; Koponen, P & Koskinen, S (2015) Ulkomaalaistaustaisten psyykinen hyvinvointi, turvallisuus ja osallisuus. Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi –tutkimus 2014 (UTH). Työpöytäpaperi 18/2015. Terveysturvan ja hyvinvoinnin laitos, Tilastokeskus, Kotouttamisrahasto, Helsinki.

Chapman L.S. (2012). Meta-Evaluation of Worksite Health. Promotion Economic Return Studies: 2012 Update. The Art of Health Promotion. DOI: 10.4278/ajhp.26.4.tah

Checkland P. (1981) Systems Thinking. Systems Practice. London. John Wiley & Sons.

Cohen, D. K. & Ball, D. L. (2006). Educational innovation and the problem of scale. Teoksessa Barbara Schneider & Sarah-Kathryn MacDonald (toim.) Scale-up in education: ideas in principle. Volume 1. Lanham, Boulder, New York, Toronto, Plymouth UK: Rowman & Littlefield Publishers. 19–36.

Delors, J. ym. (1996). Learning: The Treasure Within. Paris: Unesco.

Dubois H. (2016). Changing meaning of working age. Evidence in focus, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1196&newsId=2500&furtherNews=yes>

Elo A-L, Ervasti J, Hussi T, Nykyri E (2011) Työntekijöiden kokemus pitkäkestoisen työhyvinvointihankkeen vaikutuksesta toiminnan tuloksellisuuteen. Työelämän tutkimus 9 (2):153-166.

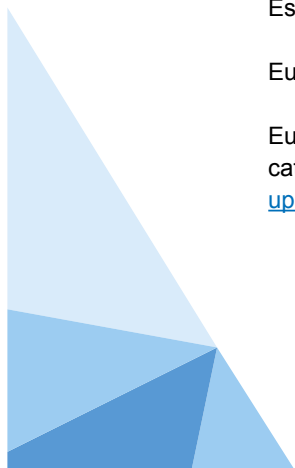
Eronen, A; Härmälä, V; Jauhiainen, S; Karikallio, H; Karninen, R; Kosunen, A; Laamanen, JP & Lahtinen, M (2014). Maahanmuuttajien työllistyminen. Taustatekijät, työnhaku ja työvoimapalvelut. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu. Työ ja yrittäjyys. 6/2014.

Ervamaa S (2014). Kohti onnistunutta nuorisotakuuta. Nuorten ja ammattilaisten näkemyksiä nuorisotakuun toteutuksesta ja kehittämisestä. Helsinki: Allianssi.

Eskola, J. & Suoranta J. (1998). Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Vastapaino, Tampere.

Euroopan komissio (2002). Kööpenhaminan julkistus. Bryssel: Euroopan komissio.

Euroopan komissio (2007). Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training. Indicators and benchmarks. Commission Staff Working Document. [http://www.ecnais.org/wp/wp-content/uploads/2013/01/EandT\\_in\\_Europe\\_2008-report\\_indicators\\_and\\_benchmarks.pdf](http://www.ecnais.org/wp/wp-content/uploads/2013/01/EandT_in_Europe_2008-report_indicators_and_benchmarks.pdf). Luettu 15.10.2016



Euroopan komissio (2009a). Luonnos Koulutus 2010 -työohjelman täytäntöönpanon edistymistä koskeva neuvoston ja komission yhteiseksi raportiksi vuonna 2010. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0640:FIN:FI:PDF>. Luettu 10.11.2016

Euroopan komissio (2009b). Council conclusions of 12 May 2009 on a strategic framework for European cooperation in education and training ('ET 2020'). [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52009XG0528\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52009XG0528(01)). Luettu 10.11.2016.

Euroopan komissio (2011). KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA. SUOMEN vuonna 2011 esittämien kansallisen uudistusohjelman ja vakaushjelman arviointi. Bryssel 7.6.2011. [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/recommendations\\_2011/swp\\_finland\\_fi.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/recommendations_2011/swp_finland_fi.pdf). Luettu 7.10.2016.

Euroopan komissio (2012). KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA. SUOMEN vuonna 2012 esittämien kansallisen uudistusohjelman ja vakaushjelman arviointi. Bryssel 30.5.2012. [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2012\\_finland\\_fi.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2012_finland_fi.pdf). Luettu 8.10.2016.

Euroopan komissio (2014). KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA. Arviointi SUOMEN vuoden 2014 kansallisesta uudistusohjelmasta ja vakaushjelmasta. Bryssel 2.6.2014. [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/swd2014\\_finland\\_fi.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/swd2014_finland_fi.pdf). Luettu 10.10.2016.

Euroopan komissio (2015). KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA. Suomen maaraportti 2015, johon sisältyy perusteellinen tarkastelu makrotalouden epätasapainotilojen ehkäisemisestä ja korjaamisesta. Bryssel 26.2.2015. [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015\\_finland\\_fi.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_finland_fi.pdf). Luettu 11.10.2016.

Euroopan komissio (2016). KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA. Suomen maaraportti 2016, johon sisältyy perusteellinen tarkastelu makrotalouden epätasapainojen ehkäisemisestä ja korjaamisesta. Bryssel 26.2.2016. [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016\\_finland\\_fi.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016_finland_fi.pdf). Luettu 12.10.2016

Euroopan sosiaalirahasto (2011). Vuosina 2007-2013 toteutettavan Manner-Suomen ESR-ohjelman toimeenpanon arviointi. Arviointiraportti. Kevät 2011. Helsinki: Edita. [http://www.rakennerahastot.fi/vanhat\\_sivut/rakennerahastot/tiedostot/arviointiraportit\\_2012/esr\\_arviointiraportti2012.pdf](http://www.rakennerahastot.fi/vanhat_sivut/rakennerahastot/tiedostot/arviointiraportit_2012/esr_arviointiraportti2012.pdf). Luettu 11.11.2016

European Working Conditions Survey ( 2015) <https://www.eurofound.europa.eu/surveys/european-working-conditions-surveys/sixth-european-working-conditions-survey-2015>

Filander, K. (2007). Deconstructing Dominant Discourses on Vocational Education. Teoksessa Risto Rinne, Arja Heikkinen, Petri Salo (toim.) Adult Education – Liberty, Fraternity, Equality? Nordic Views on Lifelong Learning. Turku: Finnish Educational Research Association. 261–264.

Filander, K., Jokinen, E. & Tulkki, P. (2002). Lifelong learning in Finland 1995–2000. Teoksessa Impacts of the EES. Evaluation of the effects of the European Employment Strategy. National EES Evaluation Project 2002: Final Report. Helsinki: Ministry of Labour.

Forma P. Tuominen E, Väänänen-Tomppo I (2004) Työssä jatkamisen haasteet yksityisellä ja julkisella sektorilla. julkaisussa Tuominen E toim. Eläkeuudistus ja ikääntyvien työssäjatkamisaikheet. Eläketurvakeskusten raportteja 37.

Forsander, A (2013). Maahanmuuttajien sijoittuminen työelämään. Teoksessa T Martikainen; P Saukkonen & M Säävälä (toim.) Muuttajat: kansainvälinen muuttoliike ja suomalainen yhteiskunta. Väestöntutkimuslaitos, Helsinki.





Frisk, T. (toim.) (2012). Opas ammatillisten opettajien työelämäjaksojen toteuttamiseen. Educa Instituutti Oy. Euroopan sosiaalirahasto. [http://www.oph.fi/download/155789\\_opas\\_ammattillisten\\_opettajien\\_työelämäjaksojen\\_toteuttamiseen.pdf](http://www.oph.fi/download/155789_opas_ammattillisten_opettajien_työelämäjaksojen_toteuttamiseen.pdf)

Gould R., Härkäpää K. & Järvikoski A. (2012) Toimiiko työeläkekuntoutus? Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 1. Eläketurvakeskus, Helsinki.

Gould R, Kaliva K (2010) Työkyvyttömyyselä ja ansiotyö. Eläketurvakeskuksen raportteja 5. Eläketurvakeskus, Helsinki.

Gould R, Koskinen S, Sainio P ja toimintakykytyöryhmä (2005). Työkyky. Teoksessa Koskinen S, Keskilä L, Martelin T, Aromaa A (toim.) Nuorten aikuisten terveys. Terveys 2000 -tutkimuksen perustulokset 18–29-vuotiaiden terveydestä ja siihen liittyvistä tekijöistä. Kansanterveyslaitoksen julkaisuja B 7 / 2005.

Gulliver A, Griffiths K.M & Christensen H (2010) Perceived barriers and facilitators to mental health help-seeking in young people: a systematic review. BMC Psychiatry 10:113.

Grönfors S & Forma P (2003). Lottovoittoja ja harharetkiä. Ammatillinen uudellenkoulutus kirjoitusaineiston valossa. Kuntien eläkevakuutuksen monisteita 2/2003.

Haapala, P.M. (2015). Fysioterapiaopiskelijat yhteistyössä yrityksen ja työterveyshuollon kanssa. Julkaisussa Yhteistyöllä uusia työhyvinvoinnin edistämisen malleja – UUMA. – Uusia työkyvyn ylläpitämisen ja tukemisen malleja Etelä-Pohjanmaalle palveluja järjestävän verkoston yhteistyönä 1.12.2011–30.3.2015, 50-51.

Haavisto I. & Kiljunen P. (2011). Maailman paras maa. EVAn kansallinen arvo- ja asennetutkimus 2011. EVA, Helsinki.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi takuueläkkeestä ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta HE 50/2010 <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2010/20100050>,

Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2016–2019 (2016). Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2016:4. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.

Halme N, Perälä ML, Kivimäki H, Fränti J (2012) Mitä Kouluterveyskysely kertoo koulun keskeyttämiseen yhteydessä olevista tekijöistä? <http://www.slideshare.net/Kouluterveyskysely/halme>

Halonen J., Solovieva S., Pentti J., Kivimäki M., Vahtera J., Viikari-Juntura E. (2015). Effectiveness of legislative changes obligating notification of prolonged sickness absence and assessment of remaining work ability on return to work and work participation: a natural experiment in Finland. Occupational and Environmental Medicine. doi:10.1136/oemed-2015-103131

Harter J.K, Frank L. Schmidt F.L & Keyes C.L (2002). Well-being in the workplace and its relationship to business outcomes. A review of the Gallup studies on Flourishing: The Positive Person and the Good Life (pp. 205-224). Washington D.C. American Psychological Association.

Heikkilä, M., Juntunen P. & Mäkelä-Pusa P. (2014). Pientyöpaikat työkyvyn tukijoiksi. Kokemuksia ja havaintoja kehittämistyöstä. Kuntoutussäätiö. Working Papers 46/2014.

Heinonen V (2014). Nuorista aikuisista edelleen suuri osa pelkän perusopetuksen varassa. Teoksessa Gretschel A, Paakkunainen K, Souto AM & Suurpää L (toim.) Nuorisotakuun arki ja politiikka. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto / Nuorisotutkimusseura, 147–149.

Heron J, Reason P (1995) Co-operative Inquiry. In Harre R, Smith J & Van Langenhove L (eds.) Rethinking Methods in Psychology. Sage. London. 122-142.

Heron J, Reason P (2006) The Practice of Co-Operative Inquiry: Research with rather than on people. In: Reason P & Bradbury H (eds.). Handbook of Action Research. The Concise Paperback Edition. Sage. London. 144 – 154.

Hietala O., Sippola A. Riipinen M., Lampinen P. & Nevalainen M. (2015). Kaikille sopiva työ ja työyhteisö. Tutkimus- ja kehittämishankkeen loppuraportti 1.8.2015. Työsuojelurahasto, Helsinki.

Honkanen, Pertti 2011: Perusturvan kasvava aukko - tulottomien kotitalouksien määrä kasvaa. Hyvinvointikatsaus 27:2, 2–5.

Huttunen, S. & Koskela, V. (2012). Eurooppalaisen koulutuspolitiikan vaikutus Suomeen 2000-luvulla. Pro gradu-tutkielma. Tampereen yliopisto.

Huttunen K & Pekkarinen T (2016). Koulutuksen nivelvaiheet ja nuorten syrjäytyminen. Näkökulma 21. Nuorisotutkimusseura. <http://www.nuorisotutkimusseura.fi/nakokulma21>

Hyvönen E. (2016) NAO-/ ENO-tilannekatsaus. Results and Evaluation. NAO-ENO -työseminaari IX Helsinki 17.-18.11.2016. [http://www.oph.fi/download/179778\\_nao\\_eno\\_tilannekatsaus.pdf](http://www.oph.fi/download/179778_nao_eno_tilannekatsaus.pdf).

Hämäläinen U & Tuomaala J (2013): Faktaa nuorisotyöttömyydestä. Vatt Policy Brief 2-2013

Härkäpää, K; Vuorento, M; Buchert, U & Lehikoinen, T (2012). Maahanmuuttajat Kelan kuntoutuspalveluissa. Kuntoutusta hakeneet, kuntoutuspäätökset ja myönnetyt toimenpiteet. Kuntoutus 35, 2, 13–29.

Härkäpää K, Järvikoski A, Gould R (2014). Motivational orientation of people participating in vocational rehabilitation. Journal of Occupational Rehabilitation. 2014 Dec, 24(4):658-69. doi: 10.1007/s10926-013-9496-z.

Härkäpää K, Harkko J & Lehikoinen T (2013): Työhönvalmennus ja sen kehittämistarpeet. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 128.

Härmälä, V; Jauhiainen, S & Kosunen, A (2014). Maahanmuuttajien työllisyys ja sukupuolten väliset erot. Työvoimapolitiittinen Aikakauskirja 2/2014.

ICF : Toimintakyvyn, toimintarajoitteiden ja terveyden kansainvälinen luokitus (2013). Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL, Helsinki.

Ilmakunnas I, Kauppinen T, Kestilä L (2015) Sosioekonomisten syrjäytymisriskien kasautuminen vuonna 1977 syntyneillä nuorilla aikuisilla. Yhteiskuntapolitiikka 80 (3), 247–262.

Ilmarinen J. (2006),. Pitkää työuraa! Ikääntyminen ja työelämän laatu Euroopan Unionissa. Työterveyslaitos. Sosiaali- ja terveysministeriö,

Ilmarinen J, Gould R, Järvikoski A, Järvisalo J (2006) Työkyvyn moninaisuus. Teoksessa Gould R, Ilmarinen J, Järvisalo J, Koskinen S (toim.) Työkyvyn ulottuvuudet. Terveys 2000 -tutkimuksen tuloksia. ETK, Kela, KTL, TTL, TTL, Helsinki.

Ilmarinen J. & Vainio V. (2012) Työhyvinvointia kaikille sukupolville. Työturvallisuuskeskus, Helsinki. Jauhola L & Miettinen K (2012) Selvitys ammatillisesta erityisopetuksesta. Opiskelijoille suunnattujen tukitoimien sekä erityisopetuksen toteuttaminen yleisissä ammatillisissa oppilaitoksissa. Helsinki: Opetushallitus.

Jauhiainen, S & Rantala, J (2011). Ikääntyvien työttömyys ja työttömyysputki: katsaus viimeaikaiseen kehitykseen. Eläketurvakeskuksen raportteja 03/2011.

Jauhola L & Vehviläinen J (2015) Syrjintä koulutuksessa. Erityistarkastelussa kokemukset yhdenvertaisuuden toteutumisesta opintojen ohjauksessa eri vähemmistöryhmiin kuuluvien nuorten osalta. Yhdenvertaisuus. Oikeusministeriön julkaisuja 21/2015. Helsinki: Oikeusministeriö.

Johda tuottavasti – Opas työhyvinvoinnin ja tuottavuuden lisäämiseksi esimiestyön keinoin (2015). Työterveyslaitos, Helsinki

Joronen, T (2012). Maahanmuuttajien yrittäjyys Suomessa. Tutkimuksia 2. Helsingin kaupungin tietokeskus, Helsinki.

Julkunen R. (2009). Työelämän tasa-arvopoliittika. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:53.

Juvonen-Posti P, Liira J, Järvisalo J (2011) Kuntoutus työterveyshuollossa ja työuran pidentämistä koskeissa tavoitteissa. Teoksessa Järvikoski A, Lindh J, Suikkanen A (toim.) Kuntoutus muutoksessa. Lapin yliopisto, Rovaniemi.

Juvonen-Posti P & Pensola T (2016) Kohti koordinoitua yhteistoimintaa : ammatillisen kuntoutuksen työnjako. Helsinki: TTL & Kela.

Juvonen-Posti P., Pesonen S., Toivio P., Sallmén M., Himanen A-K., Hannu T, Takala E-P., Niiranen K., Autti-Rämö I., Hinkka K. & Uitti J: Työssä jatkamisen tuki pitkittyvässä työkyvyttömyydessä. Arviointitutkimus 1.6.2012 voimaan astuneiden työterveyshuoltolain ja sairausvakuutuslain muutosten täytäntöönpanon toteutumisesta. Työterveyslaitos, Helsinki.

Jäppinen, T (2010). Suomi (S2) korkeakoulutettujen työssä – Millainen kielitaito riittää? Teoksessa M Garant & M Kinnunen (toim.) AFinLA-e: soveltavan kielitieteen tutkimuksia 2. Suomen soveltavan kielitieteen yhdistys AFinLA, 4-16.

Järnefelt, N (2003). Ikääntyvien työuran päättyminen lamavuosina ja nousukaudella. Tilastokeskus, Työmarkkinat 2003:10.

Järnefelt, N (2010). Education and Longer Working Lives – A longitudinal study on education differences in the late exit from working life of older employees in Finland. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 1/2010.

Järnefelt, N (2014). Vanhuuseläkkeelle siirtyneiden työurat. Teoksessa Järnefelt, N (toim.): Sosioekonomiset erot – työurat, eläkkeelle siirtyminen ja eläkejärjestelmä. Eläketurvakeskuksen raportteja 01/2014, 33 – 61.

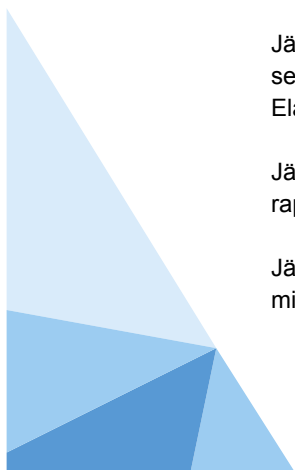
Järnefelt, N & Nivalainen, S (2016). Miksi julkisella sektorilla aiotaan myöhemmin vanhuuseläkkeelle kuin yksityisellä? Teoksessa Järnefelt, N (toim.) Työolot ja työurat – tutkimuksia työurien vakauudesta ja eläkkeelle siirtymisestä. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 08/2016, 201 - 225.

Järnefelt N., Nivalainen S., Salokangas S. & Uusitalo H. (2014 a) Sosioekonomiset erot : Työurat, eläkkeelle siirtyminen ja eläkejärjestelmä. Eläketurvakeskuksen raportteja 1/2014. Eläketurvakeskus, Helsinki.

Järnefelt N. ja Nurminen, M. (2013) Työllisen ajan odotteet koulutuksen mukaan 2000-luvulla. Teoksessa N. Järnefelt, M. Kautto, M. Nurminen ja J. Salonen: Työurien pituuden kehitys 2000-luvulla. Eläketurvakeskuksen raportteja 01/2013: Helsinki.

Järnefelt N., Perhoniemi R. ja Saari P. (2014 b) Työolot ja eläkeajatukset 2013. Eläketurvakeskuksen raportteja 8/2014. Eläketurvakeskus, Helsinki.

Järvikoski A, Härkäpää K, Mannila S (2001) Moniulotteinen työkykykäsitys ja työkykyä ylläpitävä toiminta. Kuntoutus, 3, 3-11.



Järvikoski A. (2013). Monimuotoinen kuntoutus ja sen käsitteet. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 43. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.

Kallio-Ahola M, Sjöholm K, Selkee J (2013) Nuorisotakuu – uusi tapa toimia. Kunnille suunnatun kyselyn tuloksia. Helsinki: Kuntaliitto.

Kananen T, Eskelinen K, Korpela A-M, Saarelainen K., Somppi K (2015). Keuruun Työllisyyspalvelut ja TYP-Palvelut Keuruulla Keuruun Työkanava –Hankkeen (2012–2015) Loppuraportti

Kangas O., Honkanen P., Hämäläinen K., Kanerva M., Kanninen O., Laamanen JP, Pulkka VV, Räsänen T., Simanainen M., Tuovinen AK., Verho J (2016). Ideasta kokeiluihin – Loppuraportti perustulokeilun toteuttamisvaihtoehdoista. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 63/2016. Valtioneuvoston kanslia, Helsinki.

Kanste, O., Haravuori, H., Kolimaa, M., Vormaa, H., Fagerlund-Jalokinos, S., Suvisaari, J., ... & Marttunen, M. (2016). Mielenterveys- ja päihdetyö opiskeluterveydenhuollossa: Palvelut, menetelmät ja yhteistyö. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen työpapereita.

Kantola, I., Keto, U. & Nykänen, M. (2009). Avaimia arvioinnin tehokkaampaan hyödyntämiseen Turun ja Mikkelin ammattikorkeakoulujen benchmarking. Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisuja 10:2009. Tampere.

Kari M (2016) Työttömyyden kustannukset, työttömyysturvan vaikutus työmarkkinakäyttäytymiseen ja työvoimapaalvelut. Työpapereita 305. Palkansaajien tutkimuslaitos, Helsinki.

Karjalainen J & Karjalainen V (2010) Kuntouttava työtoiminta - aktiivista sosiaalipolitiikkaa vai työllisyyspolitiikkaa? Empiirinen tutkimus pääkaupunkiseudulta. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

Karjalainen, V. & Keskitalo, E. toim. (2013) Kaikki työuralle! Työttömien aktiivipolitiikka Suomessa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Karran, T. & Löfgren K. (2010). Postgraduate studies in Europe: Looking beyond Bologna. Teoksessa Trevor, Kerry (toim.) Meeting the challenges of change in postgraduate education. Continuum international publishing: London. 89-104.

KARVI (2004). Koulutuksen arvioinnin uusi suunta. Arviointiohjelma 2004–2007. Koulutuksen arviointineuvoston julkaisuja 1. Jyväskylä. <https://karvi.fi/publication/koulutuksen-arvioinnin-uusi-suunta/>

KARVI (2016a). Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen esittely. Koulutuksen arviointikeskus. <http://karvi.fi/karvi/>. Luettu 12.11.2016

KARVI (2016b). Koulutuksen arviointisuunnitelma vuosille 2016-2019. Koulutuksen arviointikeskuksen julkaisuja. [https://karvi.fi/app/uploads/2016/04/KARVI\\_koulutuksen\\_arviointisuunnitelma\\_2016-2019.pdf](https://karvi.fi/app/uploads/2016/04/KARVI_koulutuksen_arviointisuunnitelma_2016-2019.pdf). Luettu 18.11.2016.

Katajamäki, H. & Huttula, T. (toim.) (2002). Ammattikorkeakoulut alueidensa kehittäjinä. Näkökulmia ammattikorkeakoulujen aluekehitystehtävän toteutukseen. Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisuja 11:2002. Helsinki.

Katisko, M (2011). Kansalaisuus työyhteisön arjessa. Maahanmuuttajien kertomuksia työelämästä. Sosiaalitieteiden laitoksen julkaisuja 2011:9. Helsingin yliopisto, Helsinki.

Kauppinen T., Mattila-Holappa P., Perkiö-Mäkelä M., Saalo A, Toikkanen J., Tuomivaara S., Uuksulainen S., Viluksela M., Virtanen S. (2013). Työ ja terveys Suomessa 2012. Seurantatietoa työoloista ja työhyvinvoinnista. Työterveyslaitos, Helsinki.

Kausto J (2013). Effect of partial sick leave on work participation. People and Work, Research Reports 102. Finnish Institute of Occupational Health, Helsinki.

Kausto J, Solovieva S, Virta L, Viikari-Juntura E (2012). Partial sick leave associated with disability pension – propensity score approach in a register-based cohort study. *BMJ Open* 2, 6.

Kausto, J., Viikari-Juntura, E., Virta, L.J., Gould, R., Koskinen, A. & Solovieva, S. (2014). Effectiveness of new legislation on partial sickness benefit on work participation: a quasi-experiment in Finland. *BMJ Open* 2014; 4 (12): e006685-2014-006685.

Kautto, M. ja Salonen, J. (2013). Työurat ansaintarekisterin valossa. Teoksessa N. Järnefelt, M. Kautto, M. Nurminen ja J. Salonen: Työurien pituuden kehitys 2000-luvulla. Eläketurvakeskuksen raportteja 01/2013: Helsinki.

Keinänen P (2011) Nuorten työllistyminen: pettymyksiä ja onnistumisia. Teoksessa Pietiläinen M (toim.) (2011) Nuori tasa-arvo. Helsinki: Tilastokeskus.

Keinänen P & Sinivuori K (2010): Nuorten työllisyys ja työttömyys taantumassa. Työpoliittinen Aikakauskirja 4/2010.

Kela, M & Komppa, J (2011). Sairaanhoidtajien työkieli – yleiskieltä vai ammattikieltä? Funktionaalinen näkökulma ammattikielen oppimiseen toisella kielellä. *Puhe ja kieli*, 31, 4, 173-192.

Keva (2017). Tiedonanto sähköpostitse 21.2.2017.

Kerätär R. (2016). Kun katsoo kauempaa, näkee enemmän. Monialainen työkyvyn ja kuntoutustarpeen arviointi pitkäaikaistyöttömillä. *Acta Universitatis Ouluensis. D Medica* 1340. Oulun yliopisto, Oulu 2016

Keski-Hirvi A. (2015a). Ostopalvelut osana työterveysyhteistyötä. Julkaisussa Yhteistyöllä uusia työhyvinvoinnin edistämisen malleja – UUMA. – Uusia työkyvyn ylläpitämisen ja tukemisen malleja Etelä-Pohjanmaalle palveluja järjestävän verkoston yhteistyönä 1.12.2011–30.3.2015, 35-40.

Keski-Hirvi A. (2015b). Työterveyspalvelujen kehittäminen työterveysyhteistyössä . Julkaisussa Yhteistyöllä uusia työhyvinvoinnin edistämisen malleja – UUMA. – Uusia työkyvyn ylläpitämisen ja tukemisen malleja Etelä-Pohjanmaalle palveluja järjestävän verkoston yhteistyönä 1.12.2011–30.3.2015, 28-34.

Kestävää kasvua ja työtä 2014 – 2020. Suomen Rakennerahasto-Ohjelma CCI 2014 FI 116M2OP001.

Kettunen H & Villa T (2013). Katsaus opiskelijabarometrin teemoihin. Helsinki: Otus.

Kirjavainen T & Pulkkinen J (2013). Erityisopetus perusopetuksessa. Tarkastuskertomus 8/2013. Helsinki: VTV.

Kivimäki R. & Peltoniemi N. (2015). Työterveyskyselyn kautta kohti työhyvinvointisuunnitelmaa. Julkaisussa Yhteistyöllä uusia työhyvinvoinnin edistämisen malleja – UUMA. – Uusia työkyvyn ylläpitämisen ja tukemisen malleja Etelä-Pohjanmaalle palveluja järjestävän verkoston yhteistyönä 1.12.2011–30.3.2011., 7-14.

Kivinen O, Hedman J, & Nurmi J (2016). Suomalaisaikaisten osaaminen väitettyä parempaa. *Janus. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti* 24(2).

Kohtaamo-hankkeen arvioinnin tiivistelmä 2016. [http://www.peda.net/img/portal/3169011/Kohtaamon\\_arvioinnin\\_tiiivistelma.pdf?cs=1477599873](http://www.peda.net/img/portal/3169011/Kohtaamon_arvioinnin_tiiivistelma.pdf?cs=1477599873)

Koistinen, P. (2014) Työ, työvoima & politiikka. Vastapaino, Tampere.



Koivumäki, K & Oinonen, T (2013). *Maahanmuuttajien ohjaus työ- ja elinkeinotoimistossa*. Teoksessa Korhonen, V & Puukari, S (toim.) *Monikulttuurinen ohjaus- ja neuvontatyö*. PS-kustannus, Jyväskylä.

Kokkonen T, Närhi K & Matthies AL (2016) Miksi lahjani ei kelpaa? Näkökulmia työelämän ulkopuolella olevien nuorten miesten käsityksiin työelämään osallistumisesta. *Nuorisotutkimus* 34 (2), 35–49.

Korhonen, V & Puukari, S (toim.) *Monikulttuurinen ohjaus- ja neuvontatyö*. PS-kustannus, Jyväskylä.

Koponen, P; Bergbom, B; Castaneda, A; Koskinen, S & Martelin, T (2013). *Koettu terveys, työkyky, sairauspoissaolot ja työtapaturmat*. Teoksessa M Toivanen; A Väänänen & A Airila (toim.) *Venäläis-, kurdi- ja somalialaistaustaisten työ ja terveys Suomessa – samankaltaisuudet ja erot kantaväestöön*. Työterveyslaitos, Helsinki.

Koramo M & Vehviläinen J (2015) *Ammatillisen koulutuksen läpäisyn tehostamisohjelma*. Laadullinen ja määrällinen seuranta vuonna 2014. *Opetushallituksen raportit ja selvitykset*, 3/2015.

Korkeakoski, E. & Tynjälä, P. (toim.) (2010). *Hyötyä ja vaikuttavuutta arvioinnista*. Koulutuksen arviointineuvoston julkaisuja 50. Jyväskylä.

Korkeamäki, J., Haikonen, H. & Poutiainen, E (2015). *Opiskeluvaimennuksen kirjallisuuskatsaus*. Kelan kehittämishankkeiden julkaisuja [http://www.kela.fi/kehittamistoiminta\\_tuloksia](http://www.kela.fi/kehittamistoiminta_tuloksia)

Korkeamäki J & Korkiala T (2016): *Miten tukea työkykyä ja oppimista työuran alussa?* Työpoliittinen aikakauskirja 1/2016.

Korkeamäki, J., Reuter, A., & Haapasalo, S. (2010). *Aikuisten oppimisvaikeuksien tunnistaminen, arviointi ja kuntoutus*. Opi oppimaan-hankkeen toimeenpano ja tulokset. *Kuntoutussäätiön työselosteita* 40. helsinki: Kuntoutussäätiö.

Koski A (2007). *Työn eetoksena hyvä elämä tehostetun palveluasumisyksikössä – uutta moniammatillista työyhteisöä rakentamassa*. *Acta Electronica Universitatis Tamperensis* 644. <http://acta.uta.fi> [Viitattu 5.1.2015].

Koski L & Miettinen K (2007). *Vangit koulutuksessa*. Selvitys vankien koulutukseen osallistumisesta, oppimisvalmiuksista ja -strategioista sekä opetuksen laadusta. *Rikosseuraamusviraston julkaisuja* 3/2007.

Kosonen T (2016) *Opiskeleva ammattimies, yhteiskuntaluokka ja sukupuoli*. *Dissertations in Social Sciences and Business Studies* 128. Joensuu: Itä-Suomen yliopisto, yhteiskuntatieteiden ja kauppatieteiden tiedekunta.

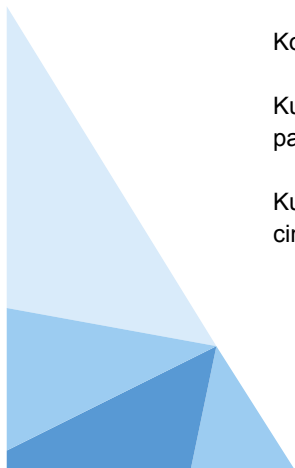
Kosonen T & Pitkänen A (2009) *Hakevan toiminnan merkitys ja vaikutukset Noste-ohjelmassa*. Teoksessa *Noste-ohjelma – aikuiskoulutuksen harppaus?* Opetusministeriön julkaisuja 2009:35. Helsinki: Opetusministeriö.

*Kotouttamisohjelman tavoitteet ja toimeenpano 2012 – 2015*. (2012).

*Koulutustilastot 2016*, <http://www.stat.fi/til/kou.html>

*Kuntoutussäätiö (2013): Osuvuutta ja kysyntälähtöisyyttä aikuisopiskeluun tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden valtakunnallisella kehittämishajelmalla*. *Kehittämishajelman arvioinnin loppuraportti*.

Kuoppala J., Lamminpää A., Liira J., Vainio H. (2008). *Journal of Occupational & Environmental Medicine* 2008, Aug. 50 (8):904-15. doi: 10.1097/JOM.0b013e31817e918d.



Kurvinen A., Jolkkonen A. Koistinen P., Lipiäinen L., Nummi T. & Virtanen P. (2016). Työpaikan menetys työuran loppuvaiheessa – yli 45-vuotiaiden irtisanottujen työllisyysurat ja eläkkeelle siirtyminen. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 02/2016.

Kyhä, H (2011). Koulutetut maahanmuuttajat työmarkkinoilla. Tutkimus korkeakoulututkinnon suorittaneiden maahanmuuttajien työllistymisestä ja työurien alusta Suomessa. Turun yliopiston julkaisuja, sarja C, osa 321. Turku.

Kyrölahti E. (2015a): Mikroyritysten työterveysyhteistyö. Julkaisussa Yhteistyöllä uusia työhyvinvoinnin edistämisen malleja – UUMA. – Uusia työkyvyn ylläpitämisen ja tukemisen malleja Etelä-Pohjanmaalle palveluja järjestävän verkoston yhteistyönä 1.12.2011–30.3.2015.

Kyrölahti E. (2015b): Yksinyrittäjien työterveysyhteistyö. Julkaisussa Yhteistyöllä uusia työhyvinvoinnin edistämisen malleja – UUMA. – Uusia työkyvyn ylläpitämisen ja tukemisen malleja Etelä-Pohjanmaalle palveluja järjestävän verkoston yhteistyönä 1.12.2011–30.3.2015., 21-27.

Kärkkäinen M-L (2013). Työnohjaus psykiatrisessa erikoissairaanhoidossa. Laadullinen haastattelututkimus. Hoitotieteen laitos. Terveystieteiden tiedekunta. Itä-Suomen yliopisto. Kuopio. [http://epublications.uef.fi/pub/urn\\_isbn\\_978-952-61-1180-3/urn\\_isbn\\_978-952-61-1180-3.pdf](http://epublications.uef.fi/pub/urn_isbn_978-952-61-1180-3/urn_isbn_978-952-61-1180-3.pdf) [Viitattu 6.10.2014].

Käyhkö, R. ym. (2006). Uudenlaista sankaruutta. Ammattikorkeakoulujen aluekehitysvaikutuksen huipputyksiköt 2006–2007. Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisuja 13:2006. Tampere.

Könönen, J (2013). Pääomaa etsimässä. Maahanmuuttajien työllistymisen tutkimus ja työmarkkinat ilman tuotantoa. Tiede & edistys 38, 3, 187-208.

Laaksonen, M., Blomgren, J. ja Gould, R. (2014). Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden sairauspäiväraha-, kuntoutus- ja työttömyyshistoria. Rekisteripohjainen tarkastelu. Eläketurvakeskuksen raportteja 05/2014: Helsinki.

Laaksonen, M., Rantala, J., Järnefelt, N. ja Kannisto, J. (2016). Työkyvyttömyyden vuoksi menetetty työura. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 04/2016: Helsinki.

Laitinen M., Nurmi K.E. (2013). Sivistystä vapaasti kaikille? Tutkimus kansalaisopistojen ja kansanopistojen esteettömyydestä. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2013:3. Opetus- ja kulttuuriministeriö, Helsinki.

Laki kotoutumisen edistämisestä 30.12.2010/1386.

Laki yhteistoiminnasta yrityksissä 334/2007. <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2007/20070334>

Larja, Liisa ym. 2016 NEET-indikaattori kuvaa nuorten syrjäytymistä <http://tietotrendit.stat.fi/mag/article/164/>

Larja, L & Sutela, H (2015). Työllisyys. Teoksessa T Nieminen; H Sutela & U Hannula (toim.) Ulkomaa-laista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa. Tilastokeskus, Helsinki.

Larja, L; Warius, J; Sundbäck, L; Liebkind, K; Kandolin, I & Jasinskaja-Lahti, I (2012). Discrimination in the Finnish Labor Market. An Overview and a Field Experiment on Recruitment. Employment and Entrepreneurship 16/2012. Ministry of Employment and the Economy, Helsinki.

Laurén, J & Wrede, S (2010) Työkäytännöt ja institutionaalinen rasismi – lähihoitajien työ. Teoksessa S Wrede & C Nordberg (toim.) Vieraita työssä. Työelämän etnistyvä eriarvoisuus. Palmenia, Helsinki.

Lavikainen E (2014) Monenlaisia nuoria, yhdenlaisia toiveita. Teoksessa Gretscher A, Paakkunainen K, Souto AM & Suurpää L (toim.) Nuorisotakuun arki ja politiikka. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto / Nuorisotutkimusseura, 177–182.



Lavikainen H, Koskinen S, Aro H, Kestilä L, Lyytinen H, Martelin T, Pensola T, Rahkonen O, Aromaa A (2006) Kouluvaikeuksien yleisyys ja yhteydet aikuisiän elämäntilanteeseen ja koettuun terveyteen. Yhteiskuntapolitiikka 71 (2006):4, 402–410.

Lehto M. (2011) Kaikki mukaan! Osatyökykyiset työmarkkinoilla. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2011:5. Selvityshenkilön raportti. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.

Lindberg J. (2016). Näköaloja kunnan mahdollisuuksiin kuntoutuksen ja uuden työn yhteen saattamisessa. Esitys Kuntoutuspäivillä

Liukko, Jyri & Kuuva, Niina (2015) Toimijoiden yhteistyö työkykyongelmien hallinnassa – Ammattilaisten haastatteluihin perustuva tutkimus. Eläketurvakeskuksen raportteja 03/2015

Loppela, K. (2015). Työhyvinvoinnin johtaminen ja kehittäminen. -alaisesta kehittämisestä. Julkaisussa Yhteistyöllä uusia työhyvinvoinnin edistämisen malleja – UUMA. – Uusia työkyvyn ylläpitämisen ja tukemisen malleja Etelä-Pohjanmaalle palveluja järjestävän verkoston yhteistyönä 1.12.2011–30.3.2015, 41-49.

Lyche C (2010) Taking on the Completion Challenge: A Literature Review on Policies to Prevent Dropout and Early School Leaving. OECD Education Working Papers, No. 53 <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED529583.pdf>

Lyly-Yrjänäinen M. (2016). Työolobarometri : Syksy 2015. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 17/2016. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.

Lämsä A-L (2009) Tuhat tarinaa lasten ja nuorten syrjäytymisestä. Lasten ja nuorten syrjäytyminen sosiaalihuollon asiakirjojen valossa. Väitöskirja, Oulun yliopisto.

Lämsä, AM; Vartiainen, T & Heikkinen, S (2013) Monimuotoisuuden johtaminen organisaatiossa. Teoksessa Korhonen, V & Puukari, S (toim.) Monikulttuurinen ohjaus- ja neuvontatyö. PS-kustannus, Jyväskylä.

Lönn H. (2013). Tasa-arvon hyviä käytäntöjä Valtava-kehittämisohjelmasta. Työ- ja elinkeinoministeriö, Lokakuu 2013.

Malin A, Sulkunen S, Laine K (2013) PIAAC 2012. Kansainvälisen aikuistutkimuksen ensituloksia. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2013:19.

Martin J. (2015): Activation and active labour market policies in OECD countries: stylised facts and evidence on their effectiveness. IZA Journal of Labor Policy 4:4.

May T. Social Research. Issues, Methods and Processes. Buckingham: Open University Press, 1993.

Mayne, J. (2008). Contribution analysis: An approach to exploring cause and effect. ILAC Brief 16. May 2008. [http://betterevaluation.org/sites/default/files/ILAC\\_Brief16\\_Contribution\\_Analysis.pdf](http://betterevaluation.org/sites/default/files/ILAC_Brief16_Contribution_Analysis.pdf). Luettu 10.8.2016.

McGivney V (1996): Adult participation in learning: can we change the pattern? Teoksessa Coffield Frank (toim.) A National Strategy for Lifelong Learning.

Menolippu-hanke [https://www.vantaa.fi/instancedata/prime\\_product\\_julkaisu/vantaa/embeds/vantaastructure/110601\\_98540\\_Menolippu\\_Loppuraportti.pdf](https://www.vantaa.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/vantaa/embeds/vantaastructure/110601_98540_Menolippu_Loppuraportti.pdf)

Moisio J. (2016). Eurostudent V (2012-2015) –tutkimus. Mitä Eurostudent kertoo opiskelijoista, opinnoista ja opiskelusta 2010-luvun Euroopassa?, <http://blogs.helsinki.fi/hegompage/files/2015/02/Eurostudent-V-2012-2015-tuloksia-opiskelusta-ja-opiskelijoista.pdf#page=3&zoom=auto,-260,99>



Morgan C., Burns, T., Fitzpatrick R., Pinfold V. & Priebe, S. (2007). Social exclusion and mental health: Conceptual and methodological review *British Journal of Psychiatry* 191, 477–483.

Morrow R.A., Brown, D.D. *Critical Theory and Methodology. Contemporary Social Theory, Vol 3.* Thousand Oaks, Cal.: Sage Publications, 1994.

Musset P (2015): OECD Skills Studies. Data Policy Reviews of Adult Skills: Finland.

Myrskylä, P (2009). Suomalaisten työhön osallistuminen. Teoksessa Pärnänen, A ja Okkonen, K-M (toim.) *Työelämän suurten muutosten vuosikymmenet.* Tilastokeskus. Työmarkkinat, 61 – 82.

Myrskylä, P. (2012). Hukassa. Keitä ovat syrjäytyneet nuoret? EVA analyysi 19.

Mälkiä, M. & Vakkuri, J. (1996). Mittarit ja toiminnan arviointi korkeakouluissa: miksi mittareiden kehittäminen ja käyttö on niin vaikeaa? Teoksessa R. Laukkanen & K. Stenvall (toim.). *Arviointi koulutus- ja tiedepolitiikassa.* Tampereen yliopisto. Hallintotieteen laitoksen julkaisu A 9.

Määttä M (2016) Alle 30-vuotiaiden palaute uudesta Ohjaamo-palvelusta

Määttä M & Määttä A (toim) (2015) Parempia ratkaisuja koulutuksen ja työelämän ulkopuolella olevien nuorten tukemiseen. Valtion selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 16/2015.

Naiset ja miehet Suomessa. Tilastokeskus, Helsinki. [http://www.stat.fi/tup/julkaisut/tiedostot/julkaisu-  
luettelo/yyti\\_namisu\\_201600\\_2016\\_16132\\_net\\_p4.pdf](http://www.stat.fi/tup/julkaisut/tiedostot/julkaisu-<br/>luettelo/yyti_namisu_201600_2016_16132_net_p4.pdf)

NAO (2016). Ohjelman tavoitteiden toteutuminen – Nuorten aikuisten osaamisohjelma (NAO). [https://  
ec.europa.eu/epale/fi/blog/ohjelman-tavoitteiden-toteutuminen-nuorten-aikuisten-osaamisohjelma-nao-  
Haettu\\_13.4.2016](https://ec.europa.eu/epale/fi/blog/ohjelman-tavoitteiden-toteutuminen-nuorten-aikuisten-osaamisohjelma-nao-<br/>Haettu_13.4.2016)

Nevala N, Pehkonen I, Koskela I, Ruusuvuori J, Anttila H (2014) Workplace accommodation among persons with disabilities: A systematic review of its effectiveness and barriers or facilitators. *J Occup Rehabil* 24, 3.

Nevala, Nina, Turunen, Jarno, Tiainen, Raija ja Mattila-Wiro, Päivi (2015) Osatyökykyiset työssä -toimintamallin (Osku) toteutuminen ja hyödyt erilaisissa toimintaympäristöissä. Osatyökykyiset työssä. Sosiaali- ja terveysministeriö. Työterveyslaitos, Helsinki.

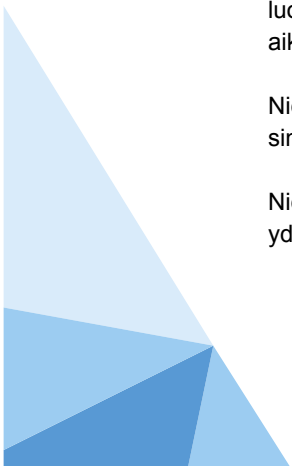
Nielson P. (2016). Työelämä Pohjoismaissa. Haasteita ja ehdotuksia. Pohjoismaiden ministeriöneuvosto, Kööpenhamina.

Niemi, M. (2001). Rakennerahastohankkeiden arviointi opetusministeriön hallinnon alalla : läpileikkaus rakennerahastoarvioinnin keskeisistä kysymyksistä Euroopan unionin rakennerahastojen sekä opetus- ja kulttuurihallinnon näkökulmista. Opetusministeriön EU-rakennerahastot -julkaisu 5:2001. Opetusministeriö.

Niemi AM, Mietola R & Helakorpi J (2010). Erityisluokka elämäkulussa. Selvitys peruskoulussa erityisluokalla opiskelleiden vammaisten, romaniväestöön kuuluvien ja maahanmuuttajataustaisten nuorten aikuisten koulutus- ja työelämäkokemuksista. Helsinki: Sisäministeriön julkaisu 1/2010.

Niemi H, Ruuskanen T & Seppänen T (2014). Osallistuminen aikuiskoulutukseen vuonna 2012. Helsinki: Tilastokeskus.

Nieminen, S (2010). Neuvotteluja ammatillisesta jäsenyydestä – maahanmuuttajasairaanhoitajat terveydenhuollon työyhteisöissä.



Nieminen, S (2011). Kuulumisen politiikka. Maahanmuuttajasairaanhoidajat, ammattikuntaan sisään-pääsy ja toimijuuden ehdot. Tampereen yliopisto, Tampere.

Nieminen, T (2015). Työttömyys ja työvoiman ulkopuolella olevat. Teoksessa T Nieminen; H Sutela & U Hannula (toim.) Ulkomaalaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa. Tilastokeskus, Helsinki.

Nieminen, T; Sutela, H & Hannula, U (2015). Johdanto. Teoksessa T Nieminen; H Sutela & U Hannula (toim.) Ulkomaalaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa. Tilastokeskus, Helsinki.

Nivalainen S. (2013). Työstä vanhuuseläkkeelle siirtyminen ja sen taustatekijät 2000-luvulla: rekisteri-pohjainen tarkastelu. Eläketurvakeskuksen raportteja 02/2013. Eläketurvakeskus, Helsinki.

Nivalainen, S (2014) Kuka jatkaa työssä 63 ikävuoden jälkeen? Teoksessa Järnefelt, N (toim.): Sosio-e-konomiset erot – työurat, eläkkeelle siirtyminen ja eläkejärjestelmä. Eläketurvakeskuksen raportteja 01/2014, 83 – 100.

Notkola, Veijo, Pitkänen, Sari, Tuusa, Matti, Ala-Kauhaluoma, Mika, Harkko, Jaakko, Korkeamäki, Johanna, Lehikoinen, Tuula, Lehtoranta, Pirjo, Puumalainen, Jouni, Ehrling, Leena, Hämäläinen, Juha, Kankaanpää, Eila, Rimpelä, Matti, Vornanen, Riitta (2013). Nuorten syrjäytyminen: tietoa, toimintaa ja tuloksia? Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2013.

Nuutinen S., Heikkilä-Tammi K., Manka M-L. & Bordi L. (2013). Vuorovaikutteinen johtajuus työssä jatkamisen keinona. Toimintatutkimus eri-ikäisten johtamisesta kolmessa organisaatioissa. Tampereen yliopisto, Johtamiskorkeakoulu sekä Tutkimus- ja koulutuskeskus Synergos, Tampere.

Närvi 2013: Määräaikainen työ, vakituinen vanhemmuus - Sukupuolistuneet työurat, perheellistyminen ja vanhempien hoivaratkaisut. Terveys ja hyvinvoinnin laitos ja Tampereen yliopisto. Väitöskirja. Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy Tampere, 2014

OECD (2016) Youth not in employment, education or training (NEET) (indicator). doi: 10.1787/72d1033a-en (Katsottu 8.4.2016)

OECD (1993) Education at a Glance. Paris.

Ojaniemi, M (2014) Varhainen tuki - toimintamalli esimiesten kokemana. Opinnäytetyö, Seinäjoen ammattikorkeakoulu.

Oosi O. (2016) Yksityisen palvelun hyödyntäminen julkisessa työnvälityksessä -tutkimus. Työ- ja elin-keinoministeriön julkaisuja 7/2016. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2012). Koulutus ja tutkimus vuosina 2011–2016. Kehittämissuunnitelma. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012:1.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2016) Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi – kipupisteet ja toimenpide-esitykset. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016:1. Helsinki.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2017) Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi – kipupisteet ja toimenpide-esitykset II. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:5. Helsinki.

OPH (1998). Koulutuksen tuloksellisuuden arviointimalli. Arviointi 7/98. Opetushallitus.

OPM (1999). Koulutus ja tutkimus vuosina 1999–2004. Kehittämissuunnitelma. <http://www.okm.fi/OPM/Julkaisut/2000/liitteet/KESU2004/suomi/KESUsis.html?lang=fi>. Luettu 15.8.2016

OPM (2003). Koulutus ja tutkimus 2003–2008. Kehittämissuunnitelma. Opetusministeriö.

OPM (2007). Koulutus ja tutkimus vuosina 2007–2012. Kehittämissuunnitelma. Opetusministeriö.

Osallistava sosiaaliturva (2015), Työryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistiota 2015:20. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.

Paakkinen, E (2016). Maahanmuutto ja julkisen sektorin työelämä. Keva, Helsinki.

Parkkinen M, Rinne H, Ilomäki T & Shemeikka R (2016): Työelämästä syrjäytymisvaarassa olevien nuorten aikuisten sosiaalinen osallisuus erilaisilla aluetyypeillä. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Työpäpaperi 36/2016. Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy Helsinki, 2016.

Parsons, A (2011) Maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen työllistäminen julkishallinnossa. Vähemmistövaltuutetun julkaisusarja 10. Vähemmistövaltuutettu, Helsinki.

Partanen, M (2013). Suomen kielen oppimisen mahdollisuudet ja työyhteisön tuki puhdistuspalvelu-alalla: afrikkalaisten maahanmuuttajien käsityksiä ja kokemuksia. Teoksessa T Keisanen; E Kärkkäinen; M

Rauniomaa; P Siitonen & M Siromaa (toim.) Osallistumisen multimodaaliset diskurssit. AFinLAN vuosikirja 2013. Suomen soveltavan kielitieteen yhdistyksen julkaisuja n:o 71. Jyväskylä. S. 55-76.

Pekkarinen T (2014). Oppivelvollisuuden pidentämisen positiivisista vaikutuksista on vahvaa tutkimusnäyttöä. Akateeminen talousblogi <http://blog.hse-econ.fi/>

Peltonen P. ja Wallin O. (2014). Ikääntyneiden työntekijöiden työurien jatkaminen – työntekijän, organisaation ja talouden näkökulmasta. Ikästrategia-hankkeen tutkimusraportti. Tampereen ammattikorkeakoulun julkaisuja. Sarja B, raportteja 67 Tampereen ammattikorkeakoulu.

Pietiläinen, M & Keski-Petäjä M (2014). Työsyöjinnän seuranta Suomessa. Työ ja yrittäjyys 53/2014. Työ- ja elinkeinoministeriö.

Pitkänen S., Lampinen P., Klem S., Huotari K. & Partanen-Salosto L. (2012). Ei ylhäältä annettuna, vaan yhdessä tavoitteellisesti toimien – ESR-välityömarkkinahankkeiden toimintamallien siirrettävyyttä koskeva tutkimus. Työ ja yrittäjyys 17/2012. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki

Polvinen, A & Laaksonen, M & Gould, R & Lahelma, E & Leinonen, T & Martikainen, P (2016). Socio-economic differences in cause-specific disability retirement in Finland, 1988 – 2009. *Journal of Occupational and Environmental Medicine* 58 (8): 840 – 845.

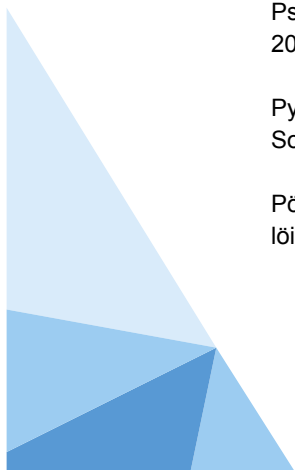
Pont, B. (2015). Shared challenges in reforming education systems: are we getting it right? Comment on OECD Education Policy Outlook 2015: Making Reforms Happen. [www.oecdeducationtoday.blogspot.fi/2015/01/shared-challenges-in-reforming.html](http://www.oecdeducationtoday.blogspot.fi/2015/01/shared-challenges-in-reforming.html). Luettu 5.11.2016.

Poropudas, O. & Volanen, M. V. (toim.) (2003). Kohti asiantuntijayhteiskunnan koulutuspolitiikkaa. Helsinki.

Psykososiaalisiin kuormitus- ja voimavaroitekijöihin liittyvä työhyvinvointitutkimus Suomessa 2010-2013, STM:n raportteja ja muistioita 2014:18. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.

Pyöriä P & Ojala S (2016): Prekaarin palkkatyön yleisyys: liitoitellaanko työelämän epävarmuutta? *Sosiologia* 1/2016.

Pöyhönen, E. (2014). TEOS-työryhmä. Sosiaalihuolto heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden tukena. STM 7.11.2014. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.



Pöysä J (2015) Lähiluvun tieto. Näkökulmia kirjoitetun muistelukerronnan tutkimukseen. Suomen Kansantalouden Tutkijain Seura. Joensuu.

Rakennepoliittinen ohjelma talouden kasvuedellytysten vahvistamiseksi ja julkisen talouden kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi (2013). Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen rakennepoliittinen uudistus 2013-2015. 29.8.2013.

Ramstad E. (2014). Can High-involvement Innovation Practices improve Productivity and the Quality of Working Life simultaneously? Management and Employee Views on Comparison. Nordic journal of working life studies Volume 4, Number 4 December 2014, 25-45

Rantala, J & Goulr, R (2015). Pienituloisuuden dynamiikka työkyvyttömyyseläkkeelle siirryttäessä. Yhteiskuntapolitiikka 3/2015, 233 – 246.

Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. Hallituksen julkaisusarja 10/2015.

Reason, P (2002) The Practice of Co-operative Inquiry. Systemic Practice and Action Research 15(3). 169-270.

Rinne, R., Kallo, J. & Hokka, S. (2004). Liian innokas mukautumaan? OECD:n koulutuspolitiikka ja Suomen vastauksia. Kasvatus 1/2004, 34-54.

Rinta-Jouppi J (2012) Voimavaravalmennuksen käyttö kuntoutuksessa. Teoksessa Vuorikuru I (toim.) Mielenterveyskuntoutus ja työhönpaluu, 67-82.

Ristikari T., Törmäkangas L., Lappi A., Haapakorva P., Kiilakoski T. Merikukka M., Hautakoski A., Pekkarinen E., Gissler M. (2016). Suomi nuorten kasvuympäristönä. 25 vuoden seuranta vuonna 1987 Suomessa syntyneistä nuorista aikuisista. Helsinki: THL, Nuorisotutkimusverkosto.

Ristolainen H, Varjonen, S, & Vuori J (2013). Mitä tiedämme politiikkatoimien vaikuttavuudesta lasten ja nuorten syrjäytymisen sekä hyvinvointierojen vähentämisessä? Poliittikkatoimien vaikuttavuuden tieto- ja arviointikatsaus. Sosiaali- ja terveysalan asiantuntijalaitosten yhteenliittymä SOTERKO. Valtioneuvoston kanslian raporttisarja, 2, 2013.

Ropponen A., Käsälä M., Rantanen J. & Toppinen-Tanner S. (2016). Työpaikkatason toimenpiteet työn ja muun elämän yhteensovittamiseksi työuran eri vaiheissa: systemaattinen katsaus interventiotutkimukseen. Työpoliittinen aikakauskirja 4/2016, vsk. 59, 5-15. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.

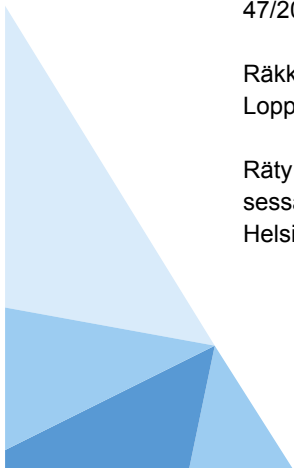
Räisänen A. & Frisk T. (2002). Ammatillisen koulutuksen tila. Yhteenveto vuosina 1995–2001 tehtyjen arviointien tuloksista ja arvioinnin kehitystyöstä. Arviointi 9/2002. Opetushallitus, Helsinki.f

Räisänen H. & Hämäläinen H. (2015). Näkökohtia työvoimapolitikan vaikuttavuudesta. TEM TIETO ja TYÖ, työpaperi 31.8.2015. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.

Räisänen, Heikki (2013) Onko yksikään työllisyyskokeilu onnistunut Suomessa? TEM analyysjä 47/2013. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.

Räikköläinen, M. & Kilpeläinen, P. (2008). Tuloksia ja johtopäätöksiä KOPPI-hankkeesta 2002-2008. Loppuraportti. Helsinki: Opetushallitus.

Räty K. (2016). Erityinen tuki elinikäisen oppimisen mahdollistajana ammatillisessa aikuiskoulutuksessa. Tutkimuksia 383. Helsingin yliopisto, käyttäytymistieteellinen tiedekunta, opettajankoulutuslaitos, Helsinki.



Saarnio L (2016) Työeläkekuntoutus. Eläketurvakeskuksen tilastoja 07/2016. STM (2016) Komitea pohtii kuntoutuksen uudistamista. [http://stm.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/komitea-pohtii-kuntoutuksen-uudistamista](http://stm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/komitea-pohtii-kuntoutuksen-uudistamista)

Sahlberg, P., & Leppilampi, A. (1994). Yksinään vai yhteisvoimin? Yhdessä oppimisen mahdollisuuksia etsimässä. Helsinki: Yliopistopaino.

Sainio P, Koskinen S ja toimintakykytyöryhmä (2005). Kuntoutuksen tarve ja saanti. Teoksessa Koskinen S, Kestilä L, Martelin T, Aromaa A (toim.) Nuorten aikuisten terveys. Terveys 2000 -tutkimuksen perustulokset 18–29-vuotiaiden terveydestä ja siihen liittyvistä tekijöistä. Kansanterveyslaitoksen julkaisuja B 7 / 2005.

Sairausvakuutuslaki 1224/2004. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20041224>

Salonen, J., Virtanen, P., Lipiäinen, L., Nummi, T. ja Saloniemi, A. (2014). Tutkintoja suorittaneiden nuorten urapolut. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 01/2014. Eläketurvakeskus, Helsinki.

Sandell T. (2005) Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimukset. Työministeriö, Suomen ILO-Neuvottelukunta, Helsinki.

Sandelin I. (2014). Kuntouttava työtoiminta asiakkaiden kokemana. Kirjallisuuskatsaus asiakkaiden toiminnalle antamista merkityksistä. THL työpaperi 8/2014. Terveys ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Santamäki-Vuori T. työryhmä (2014). Työvoimapolitiikan hallinnon kehittäminen. Työryhmän raportti 18.12.2014. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.

Sarvimäki, M (2011). Assimilation to a Welfare State: Labor Market Performance and Use of Social Benefits by Immigrants to Finland. The Scandinavian Journal of Economics 113, 3, 664-688.

Sarvimäki, M & Hämäläinen, K (2010). Assimilating Immigrants. The Impact of an Integration Program. Norface Migration. Discussion Paper No. 2011-15.

Second European Quality of Life Survey Overview (2009) European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Eurofound

Segregaation lieventämistyöryhmän loppuraportti. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:18. Opetus- ja kulttuuriministeriö, Helsinki.

Seitsamo, J, Tuomi K & Ilmarinen J (2006) Nuorten työkyky. Teoksessa Gould R, Ilmarinen J, Järvisalo J & Koskinen S (toim.) (2006) Työkyvyn ulottuvuudet. Terveys 2000-kyselyn tuloksia. Helsinki: Eläketurvakeskus.

Sihto, M (1996). Ikääntyvät työhön, työttömiksi vai eläkkeille? Työpoliittinen aikakauskirja 4/1996, 3 – 15.

Silfver, O (2010). Vääränlaiset huippuosaajat? Entisen Neuvostoliiton alueelta tulleiden asiantuntijoiden kiinnittyminen suomalaiseen työelämään. Teoksessa S Wrede & C Nordberg (toim.) Vieraita työssä. Työelämän etnistyvä eriarvoisuus. Palmenia, Helsinki.

Siltala J. (2004). Työelämän huonontumisen lyhyt historia. Otava, Helsinki.

Silver, H. (1994) Social Exclusion and Social Solidarity: Three Paradigms. International Labour Review 133, nos. 5–6: 531–78.

Sipilä N, Kestilä L, Martikainen P (2011) Koulutuksen yhteys nuorten työttömyyteen: mihin peruskoulututkinto riittää 2000-luvun alussa? Yhteiskuntapolitiikka 76(2).

Sjöblom-Immala, H (2010). Kymmenen vuotta Suomeen tulosta. Maahanmuuttajat työmarkkinoilla. Katsauksia. Alue ja ympäristö, 39, 2, 61-68.

Souto, AM (2013). Toiselta asteelta pudonneet vai pudotetut? Näkökulmia ammatillisen koulutuksen keskeyttämiseen. Teoksessa Marina Punamäki & Jussi Ronkainen (toim.) Nuoret ja syrjäytymien Itä-Suomessa. Mikkelin ammattikorkeakoulu, 107–129.

Spangar, T. & Jokinen, E. (2006). Aikuisopiskelun henkilökohtaistamisesta aikuiskoulutuksen henkilökohtaistamiseen. AiHe-projektin kokonaisarvioinnin loppuraportti. Helsinki: Opetushallitus.

Stein D, Blum N, & Barbaresi W (2011). Developmental and behavioral disorders through the life span. Pediatrics, 128 (2), 364-373.

STM (2013a) Osatyökykyiset työssä. Toimintakonsepti osatyökykyisten työllistymiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 29. Sosiaali- ja terveysministeriö , Helsinki.

STM (2013b) Osatyökykyisten työllistymisen edistäminen. Toimintaohjelmaa valmistelevan työryhmän välimietintö. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 6. Sosiaali- ja terveysministeriö , Helsinki.

STM (2013c) Osatyökykyisten työllistymistä edistävien säädösmuutostarpeiden ja palvelujen arviointi. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 37. Sosiaali- ja terveysministeriö , Helsinki.

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731.

Sutela, H (2015). Ulkomaalaistaustaiset työelämässä. Teoksessa T Nieminen; H Sutela & U Hannula (toim.) Ulkomaalaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa. Tilastokeskus, Helsinki.

Sutela, H & Larja, L (2015). Koulutus rakenne. Teoksessa T Nieminen; H Sutela & U Hannula (toim.) Ulkomaalaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa. Tilastokeskus, Helsinki.

Suutari, T; Lämsä, AM; Lähdesmäki, M & Mattila, M (2016). Maahanmuuttajat työvoimana maaseudun yrityksissä. Yrityksen yhteiskuntavastuun näkökulma. Raportteja 161. Helsingin yliopisto, Ruralia-instituutti, Seinäjoki.

Suvisaari J (2013) Mielenterveyshäiriöiden esiintyvyyden sukupuolierot. Suomen Lääkärilehti 20/2013: 1487–1492.

Sykettä työhön - Työhyvinvoinnin kohtaamispaikka (2015). Työturvallisuuskeskus, Helsinki.

Tarkkonen J. (2016) ”Näin on tehty ennenkin” Tutkimus turvallisuuden ja työhyvinvoinnin kokonaishallintaa estävistä ja vaikeuttavista uskomuksista. Acta Universitatis Lapponiensis 318. Lapin yliopisto, Rovaniemi.

Tarnanen, M & Pöyhönen, S (2011). Maahanmuuttajien suomen kielen taidon riittävyys ja työllistymisen mahdollisuudet. Puhe ja kieli 31, 4, 139-152.

Taylor K & Walter J (2003). Occupation choices of adults with and without symptoms of dyslexia. Dyslexia 9, 177–185.

Teknolohiateollisuus, Metallityöväen Liitto, Ammattiliitto Pro (2013). Toimenpiteillä kohti pidempiä työuria: Teknolohiateollisuuden työkaarimalli. [https://verkkotes.fi/sites/default/files/teknolohiateollisuuden\\_tyokaarimalli.pdf](https://verkkotes.fi/sites/default/files/teknolohiateollisuuden_tyokaarimalli.pdf)

Tiainen R, Oivo M, Puumalainen J, Korkeamäki J (2011) Tukea masennuksen jälkeiseen työhön paluuseen. Työhön paluu –projektin loppuraportti ja arviointi. Kuntoutussäätiön työselosteita 42. Kuntoutussäätiö, Helsinki.

Tilastokeskus, työvoimatutkimus [http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_tym\\_tyti/?tableist=true&rxid=7329504c-e15c-43b7-bc87-fc5df68c8fb9](http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_tym_tyti/?tableist=true&rxid=7329504c-e15c-43b7-bc87-fc5df68c8fb9)

Toivanen, M & Airila, A (2013a). Kiinnittyminen työhön ja työorganisaatioon. Teoksessa M Toivanen; A Väänänen & A Airila (toim.) Venäläis-, kurdi- ja somalialaistaustaisten työ ja terveys Suomessa – samankaltaisuudet ja erot kantaväestöön. Työterveyslaitos, Helsinki.

Toivanen, M & Airila, A (2013b). Osaaminen ja sen hyödyntäminen. Teoksessa M Toivanen; A Väänänen & A Airila (toim.) Venäläis-, kurdi- ja somalialaistaustaisten työ ja terveys Suomessa – samankaltaisuudet ja erot kantaväestöön. Työterveyslaitos, Helsinki.

Tonttila, J. toim. (2015) Työpolitiikan palvelurakennearviointi: ”Asiakaslähtoisempää ja tuloksellisempaa palvelua”. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, 1/2015. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.

Tuomi J. & Sarajärvi A. (2002). Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.

Tuominen E., Takala M. ja Forma P. toim (2010). Työolot ja työssä jatkaminen. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2010:2. Eläketurvakeskus, Helsinki.

Tuusa, Matti, Pitkänen, Sari, Shemeikka, Riikka, Korkeamäki, Johanna, Harju, Henna, Saares, Aurora, Pulliainen, Marjo, Kettunen, Aija, Piirainen, Keijo (2014). Yhdessä tekeminen tuottaa tuloksia. Nuorisotakuun tutkimuksellisen tuen loppuraportti. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys 15/2014

Tuusa M. & Ala-Kauhaluoma M (2014) Selvitys nuorten sosiaalisesta kuntoutuksesta. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2014:42. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2012a). Valtion kotouttamisohjelma. Hallituksen painopisteet vuosille 2012–2015. Konserni 27/2012.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2012b). Valtioneuvoston periaatepäätös valtion kotouttamisohjelmasta – Hallituksen painopisteet vuosille 2012–2015. Konserni 32/2012.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2013). Osallisena Suomessa -hankkeen arviointiraportti. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Konserni, 29/2013. Helsinki.

Työeläkeindikaattorit (2015). Eläketurvakeskuksen katsauksia 04/2015. Eläketurvakeskus, Helsinki.

Työeläkeindikaattorit (2016). Eläketurvakeskuksen raportteja 04/2016. Eläketurvakeskus, Helsinki.

Työelämästrategia vuoteen 2020

Työhyvinvoinnin portaat -työkirja (2009). Työturvallisuuskeskus, Helsinki.

Työnvälitystilaston koko maan tilastotietoja keskimäärin 1991-2015. Työ- ja elinkeinoministeriö/Strategia ja ohjaus, 27.1.2016.

Työolotutkimus (2003, 2008 ja 2013) Tiedot on ajettu Kuntoutussäätiön käytössä olevasta Tilastokeskuksen Työolotutkimusaineistosta.

Työsopimuslaki 26.1.2001/55.

Työterveyshuollon sairaanhoidon kehittäminen varhaisen työkyvyn tuen tehostamiseksi 2015–2018. [http://www.uta.fi/hes/tutkimus/tutkimusryhmat/Tyoterveys/tyoterveystoiminnan\\_vaiuttavuus/vaiuttavuus-indikaattorit-2.html](http://www.uta.fi/hes/tutkimus/tutkimusryhmat/Tyoterveys/tyoterveystoiminnan_vaiuttavuus/vaiuttavuus-indikaattorit-2.html)



Työterveystoiminnan seurannan indikaattorit – työkyvyn hallinnan, seurannan ja varhaisen tuen prosessien indikaattorit (2012). Työterveyslaitos, Helsinki.

Työterveyshuoltolaki [1383/2001](http://www.finlex.fi/fi/laki/smur/2001/20011383). <http://www.finlex.fi/fi/laki/smur/2001/20011383>

Työturvallisuuslaki 738/2002. <http://www.finlex.fi/fi/laki/smur/2002/20020738>

Törmäkangas L, Autti-Rämö I, Tuulio-Henriksson A, Merikukka M, Ristikari T, Paananen R, Gissler M (2015) Kelan järjestämä kuntoutus vuonna 1987 syntyneille. Työpapereita 78/2015. Helsinki: Kela.

Törrönen, M., & Vornanen, R. (2002). Emotionaalinen huono-osaisuus peruskoululaisten korostamana syrjäytymisenä [Emotional deprivation seen as social exclusion by teenage students in comprehensive school]. Nuorisotutkimus, 4, 33–42.

Uusia työkyvyn ylläpitämisen ja tukemisen malleja Etelä-Pohjanmaalle palveluja järjestävän verkoston yhteistyönä 1.12.2011–30.3.2015 [http://huispaus.ucs.fi/Epanet/Arkisto/julkaisuja/uuma\\_mallit.pdf](http://huispaus.ucs.fi/Epanet/Arkisto/julkaisuja/uuma_mallit.pdf)

Uusitalo R. ja Nivalainen S. (2013). Vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutus eläkkeellesiirtymisikään. Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 5/2013 Valtioneuvoston kanslia, Helsinki

Valkonen, J., Henriksson, M., Tuulio-Henriksson, A., & Autti-Rämö, I. (2011). Psykoterapeutit Suomessa. Psykoterapiapalvelut ja niiden järjestäminen. Helsinki: Kela.

Valtakari M. ja Eskelinen J. (2016). Yksityiset palveluntuottajat julkisen työnvälityksen täydentäjänä – Tuloksiin perustuvia hankintoja koskevan kokeilun arviointi. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 12/2016. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.

Valtion kotouttamisohjelma. Hallituksen painopisteet vuosille 2012 – 2015.

Valtioneuvoston selonteko naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta. Sisältää tausta-aineiston (2010). Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2010:8. VNS 7/2010 vp. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.

Vartia, M & Airila, A (2013) Työn kuormittavuus. Teoksessa M Toivanen; A Väänänen & A Airila (toim.) Venäläis-, kurdi- ja somalialaistaustaisten työ ja terveys Suomessa – samankaltaisuudet ja erot kanta-väestöön. Työterveyslaitos, Helsinki.

Vartiainen-Ora, P (2013). Kulttuurienväläinen ohjaus ja kaksisuuntainen perehdytys työelämässä. Teoksessa Korhonen, V & Puukari, S (toim.) Monikulttuurinen ohjaus- ja neuvontatyö. PS-kustannus, Jyväskylä.

Vesanen, M., Thuneberg, M., Reinikainen, H. & Mikkilä, J. (2009). Lukio 2.0. Suomen Lukiolaisten Liiton tutkimus 2011. Suomen Lukiolaisten liitto ja T-Media. <http://lukio.fi/vaikuttaminen/tutkimukset/>

Virtanen M, Oksanen T, Batty GD, Ala-Mursula L, Salo P, Elovainio M, Pentti J, Lybäck K, Vahtera J, Kivimäki M (2014) Extending employment beyond the pensionable age: a cohort study of the influence of chronic diseases, health risk factors, and working conditions. Plos One 9, 2.

Virtanen M, Vahtera J, Batty G D, Tuisku K, Oksanen T, Elovainio M, Ahola K, Pentti J, Salo P, Varti A-M, Kivimäki M (2012). Health risk behaviors and morbidity among hospital staff – comparison across hospital ward medical specialties in a study of 21 Finnish hospitals. Scandinavian Journal of Work, Environment & Health 2012;38(3):228-237.

VTV (2011) Pitkäaikaistyöttömien työllistyminen ja syrjäytymisen ehkäisy. Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuuskertomus 229/2011. Helsinki:





Vuorento M. ja Terävä K. (2014). Osatyökykyisen työssä jatkamisen ja työllistymisen tukeminen. Työse-  
losteita 48. Kuntoutussäätiö, Helsinki.

Vuori J & Vinokur A.D (2005). Job-search preparedness as a mediator of the effects of the Tyohon Job  
Search Intervention on re-employment and mental health. *Journal of Organizational Behavior J. Orga-  
niz. Behav.* 26, 275–291 (2005) Published online in Wiley InterScience (www.interscience.wiley.com).  
DOI: 10.1002/job.308

Vuori J. & Price R. (2015) Evidence based Job Search Interventions for Unemployed Workers and  
Youth. *APA Handbook of Career Intervention* Paul Hartung, Mark Savickas, and Bruce Walsh; Editors,  
(2015), pp. (pp. 321-336), APA: Washington D.C.

Vuori, J. Ristolainen, H., Larvi, T., Salokangas, T., Ahola, K., Koivisto, P., Jalonen, P., Honkonen, T.,  
Toppinen-Tanner, S., & Salmela-Aro, K. (2008). Työuran uurtaja -ryhmämenetelmä. Ohjaajan käsikirja.  
Helsinki: Työterveyslaitos.

Väänänen, A; Toivanen, M & Airila, A (2013). Maahanmuuttajien tilanteen monitahoisuus suomalai-  
sessa työelämässä. Teoksessa M Toivanen; A Väänänen & A Airila (toim.) Venäläis-, kurdi- ja somalia-  
laistaustaisten työ ja terveys Suomessa – samankaltaisuudet ja erot kantaväestöön. Työterveyslaitos,  
Helsinki.

Väänänen, A; Toivanen, M & Koskinen, A (2015). Osana työyhteisöä. Teoksessa T Nieminen; H Sutela  
& U Hannula (toim.) Ulkomaalaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa. Tilastokeskus,  
Helsinki.

Wahlbeck, Ö. (2010). Kebabyrittäjät – välittäjäväheimmistö? Teoksessa S Wrede & C Nordberg (toim.)  
Vieraita työssä. Työelämän etnistyvä eriarvoisuus. Palmenia, Helsinki.

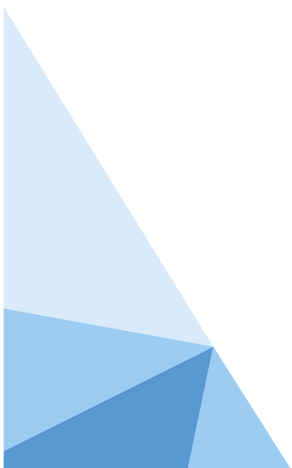
Wahlbeck, Ö (2013). Mixed Embeddedness and the Dynamics of Self-Employment among Turkish  
Immigrants in Finland 184, 487-503.

Working and caring: Reconciliation measures in times of demographic change (2015). European  
Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luxemburg.

Wrede, S (2010). Suomalainen työelämä, globalisaatio ja vieraat työssä. Teoksessa S Wrede & C  
Nordberg (toim.) Vieraita työssä. Työelämän etnistyvä eriarvoisuus. Palmenia, Helsinki.

Yhdenvertaisuuslaki 30.12.2014/1325.

Yli-Kaitala, K; Toivanen, M; Bergbom, B & Väänänen, A (2013) Esimiestyö ja sosiaaliset suhteet.  
Teoksessa M Toivanen; A Väänänen & A Airila (toim.) Venäläis-, kurdi- ja somalia-laistaustaisten työ ja  
terveys Suomessa – samankaltaisuudet ja erot kantaväestöön. Työterveyslaitos, Helsinki.



Internet-lähteitä:

<http://www.hanketulokortti.fi/hanketulokortti/satapolku/>  
<http://www.kela.fi/perustulokeilu>  
<https://sykettatyojon.fi/fi>  
<http://www.kunteko.fi/>  
<http://www.parempityoelama.fi/>  
<http://www.tyoika.fi/>  
<http://jarjestoalostamo.humak.fi/>  
<http://partner.ttl.fi/partner/tyojaperhe/Sivut/default.aspx>  
<http://tyokaari.fi/tyokaarimalli/>  
[http://www.peda.net/img/portal/3165496/PAlaute\\_Ohjaamo.pdf?cs=1473401548](http://www.peda.net/img/portal/3165496/PAlaute_Ohjaamo.pdf?cs=1473401548)  
<http://www.ttl.fi/PARTNER/THF/Sivut/default.aspx>  
<http://www.tyoelama2020.fi/>  
<http://www.tyollisyysportti.fi/toimijakartta/>  
<https://www.rakennerahasot.fi/sukupuolten-tasa-arvon-edistaminen-ja-valtavirtaistaminen>  
<https://www.ttl.fi/tutkimushanke/kykyviisari-arvioi-tyo-toimintakykysi/>  
<https://yrittajyyssuomi.fi/web/tepsivat-teot>  
[www.ttl.fi/tyonimu](http://www.ttl.fi/tyonimu)  
<https://www.tekes.fi/ohjelmat-ja-palvelut/ohjelmat-ja-verkostot/liideri/>

Tilastolähteitä:

Kela: Kelasto-tietokanta

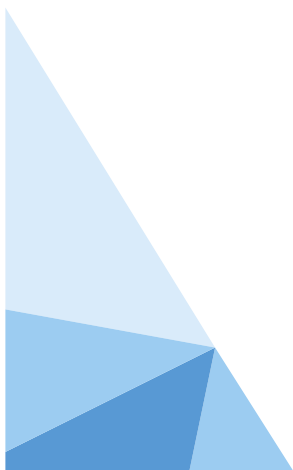
THL: SOTKANet

Tilastokeskus: työvoimatutkimus, työnvälitystilasto, väestötilasto, koulutustilasto

Findikaattori

tietoanurista.fi

Suomen virallinen tilasto (SVT): Työvoimatutkimus, StatFin -tietokanta. Helsinki. Katsottu 9.12.2016



# 11 LIITTEET

## 11.1 Liitteet luku 5.2

Liite 1. Poimintoja Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmien teemoista erityisesti liittyen ammatilliseen koulutukseen, aikuiskoulutukseen ja korkeakoulutukseen

1999-2004 <sup>1</sup>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Koulutuksen perusturvaaminen</li><li>• rakennerahaston hyödyntäminen erityisesti ICT:n, elinikäisen oppimisen, AMK:n ja omaehtoisen aikuiskoulutuksen osalta</li><li>• KV-vaihto</li><li>• Toisen asteen ammatillisen koulutuksen vahvistaminen vaihtoehtona</li><li>• AMK painotus kulttuuriteollisuuteen ja jatko-opinto-ohjelmat</li><li>• Koulutuksen läpäisy</li><li>• Toisen asteen yksilöllinen ja oppilaitosrajat yhdistävä opiskelu</li><li>• Näyttöjen ja työssäoppimisen tukiohjelmat</li><li>• Korkeakoulutuksen kehittäminen duaalimallin pohjalta</li><li>• Maisteriohjelmat ja tutkijakoulut</li><li>• Aikuisopiskelun tukimuotojen kokeilu ja näyttötutkintojärjestelmän laajentaminen</li><li>• Korkeakoulun opintotuen vahvistaminen</li></ul>
------------------------	--

2003-2008 <sup>2</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Lukioiden ja ammattikoulutuksen yhdistäminen</li> <li>● Ylioppilastutkinnon rakennekokeilu</li> <li>● Uusien amm. perustutkintojen toimeenpano ja näyttöjärjestelmän vakiinnuttaminen</li> <li>● Ammatillisen erityisopetuksen ohjelma</li> <li>● Oppisopimuskoulutusta vahvistetaan</li> <li>● EU-yhteistyö ammatillisen koulutuksen laadun ja vetovoiman sekä kv-liikkuvuuden kehittämiseksi</li> <li>● Opinto-ohjaus kaikilla asteilla</li> <li>● Koulutuksen alueellinen ennakointi, palvelutehtävä ja työelämäyhteistyö rakenteisiin sekä työssäoppiminen</li> <li>● AMK-tutkintojen erikoistuminen, kansainvälinen profiili, jatkotutkintokoulutus ja alueellinen rooli</li> <li>● Yliopistojen opiskelijavalinnat, opiskeluprosessin sujuvoittaminen ja tutkintorakenteen uudistus</li> <li>● Työelämän vaatimuksiin vastaavat maisteriohjelmat</li> <li>● Yhteiskunnan palvelutehtävä (ns. kolmas tehtävä)</li> <li>● Aikuiskoulutuksen parlamentaarinen työryhmä – joustavuus, tasa-arvo ja kohdentaminen, ICT-taidot</li> <li>● Noste-ohjelma ammatilliseen aikuiskoulutukseen (10000 paikkaa)</li> </ul>
2007-2012 <sup>3</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ammatillisen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus</li> <li>● erityisesti laadullisen ennakkoinnin kehittäminen</li> <li>● koulutuksen kattavuuden parantaminen ja ennakointiin pohjautuva alakohtainen kohdentaminen</li> <li>● lisätään opintojen ohjausta ja henkilökohtaistamista kaikilla koulutusasteilla</li> <li>● oppilaitosverkoston sopeutuminen kunta-alan Paras-uudistukseen</li> <li>● perustetaan alueellisia ammattikoulutuksen keskittymiä</li> <li>● korkeakoulujen erikoistumista jatketaan</li> <li>● yliopistoreformi</li> <li>● koulutusjärjestelmän arvioinnin kehittäminen.</li> </ul>
2011-2016 <sup>4</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● koulutuksellisen tasa-arvon toimenpideohjelma ja kuntauudistukseen kytkeytyvä koulutustarjonnan varmistaminen</li> <li>● toisen asteen opiskelijavalintajärjestelmän uudistaminen</li> <li>● ennakoititulosien hyödyntäminen</li> <li>● ohjauksen ja osaamisen tunnustamisen kehittäminen kaikilla koulutusasteilla</li> <li>● toimeenpannaan maahanmuuttajien valmistavaa koulutusta</li> <li>● työelämänäkökulman vahvistaminen koulutuksen suunnittelussa ja toteutuksessa</li> <li>● joustavaa siirtymistä koulutustasolta toiselle</li> <li>● tehostetaan ammatillisen koulutuksen läpäisyä erillisohjelmalla</li> <li>● vahvistetaan ammatillisen koulutuksen laadunhallintaa</li> <li>● lisätään korkeakoulujen päätäntävaltaa</li> <li>● vähennetään aikuiskoulutuksen tarjontaa ja sujuvoitetaan tutkintokoulutusta kokonaisuudessaan.</li> </ul>

Tarkasteluajanjakson alkupuolella tarkastelu kytkeytyi voimakkaammin oppimiskysymyksiin ja yksilöiden (ja koko väestön) osaamisen kehittämiseen. Toisessa vaiheessa mukaan tuli enemmän oppilaitosnäkökulma siten, että siinä otettaisiin paremmin huomioon ympäröivän yhteiskunnan vaikutteita työssäoppimisen ja työelämäyhteistyön muodossa. Tämän jälkeen on nähtävissä voimakkaampaa painotusta koulutusjärjestelmän ja yhteiskunnan väliseen vuoropuheluun järjestelmätasolla, jossa tarjotaan uudenlaisia yhdistelmätutkintoja ja jatkokoulutusmahdollisuuksia sekä selvennetään korkeakoulutuksen työnjakoa. Alueelliset tehtävät tulevat kuvaan mukaan. Viimeisimmässä vaiheessa jatketaan tavallaan aiempien uudistusten viitoittamalla tiellä, haetaan lisää määrällisiä suorituksia eri koulutusmuodoissa, nopeutta ja tehokkuutta sekä korostetaan paikallista, koulutuksen järjestäjien päätäntävaltaa.

---

<sup>1</sup> OPM (1999). Koulutukselle ja tutkimukselle uusi kehittämissuunnitelma vuosiksi 1999-2004. Tiedote. [http://minedu.fi/OPM/Tiedotteet/1999/12/koulutukselle\\_ja\\_tutkimukselle\\_uusi\\_kehittämissuunnitelma\\_vuosik?lang?fi](http://minedu.fi/OPM/Tiedotteet/1999/12/koulutukselle_ja_tutkimukselle_uusi_kehittämissuunnitelma_vuosik?lang?fi). Luettu 15.8.2016

OPM (1999). Koulutus ja tutkimus vuosina 1999-2004. Kehittämissuunnitelma. <http://www.okm.fi/OPM/Julkaisut/2000/liitteet/KESU2004/suomi/KESUsis.html?lang=fi>. Luettu 15.8.2016

<sup>2</sup> OPM (2003). Koulutus ja tutkimus 2003-2008. Kehittämissuunnitelma. Valtioneuvoston hyväksymä 3.12.2003. Opetusministeriö.

<sup>3</sup> OM (2007). Koulutus ja tutkimus vuosina 2007-2012. Kehittämissuunnitelma. Opetusministeriö.

<sup>4</sup> OKM (2012). Koulutus ja tutkimus vuosina 2011-2016. Kehittämissuunnitelma. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012:1.

Liite 2. Koulutus ja osaaminen EU-komission ohjausjakson maadokumenteissa 2011–2016. ([www.ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-your-country/finland/country-specific-recommendations/index\\_en.htm](http://www.ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-your-country/finland/country-specific-recommendations/index_en.htm))

Vuosi	Koulutusta ja osaamista koskevat lausumat
2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Finland is very high performer in education, but <b>recent trends have not consistently converged the indicators towards the targets set</b> out in the Strategy.</li> <li>● High quality of education could encourage investment in tangible- and non-tangible assets alike.</li> <li>● Several social indicators have also started to worsen. <b>The performance of the education system is high but deteriorating</b></li> <li>● NEET rate peaked in 2014 due to unfavourable economic situation. The Youth Guarantee and now community guarantee addresses the NEETs, but its <b>funding will be cut</b> by more than 50 %.</li> <li>● The programming of the European Structural and Investment Funds (ESIF) includes a focus on (...) improving the labour-market prospects of young people, older workers and the long-term unemployed <b>with a focus on vocational education and targeted activation measures and boosting the capacity to deliver innovative products, services and high-growth companies.</b></li> <li>● The planned <b>cuts in childcare</b> places may also hamper early childhood education.</li> <li>● Finland has a highly equitable education system which provides very good learning outcomes. However, <b>foreign-born pupils have much higher drop-out rates</b> than native-born ones (19.4 % against 9.1 % in 2014).</li> <li>● OECD <b>PISA survey results were less positive than in 2009</b>, in particular in numeracy.</li> <li>● There is scope for increasing work-based learning opportunities, such as <b>apprenticeship schemes. Medium-level qualifications</b> will be required by 2025.</li> <li>● By 2025, the share of labour force with <b>high-level qualifications is forecast to fall to 37.1 %</b> from 39.2 % in 2013, which is below EU's benchmark of 40 %.</li> <li>● It may be challenging to maintain high level of lifelong learning of adults given the <b>cuts in the grants.</b></li> <li>● Participation in <b>early childhood education</b> and care is relatively low in comparison.</li> <li>● <b>Employment rate of recent graduates is significantly lower</b> than EU target.</li> <li>● Foreign nationals' integration into the education system is an increasing challenge.</li> <li>● It will be important to ensure high quality education outcomes despite budget cuts.</li> <li>● Finland is significantly reducing public spending on education with EUR 3 billion in savings by 2019. Secondary and higher education particularly. These cuts are matched by a EUR 300 million structural change support in education. Sizeable efficiency gains are required in order to avoid relating risks for education system, further economic growth especially in ever more skill-intensive industries.</li> <li>● R&amp;D expenditures in the higher education sector funded by businesses decreased by 30 % between 2008 and 2014. Improving the efficiency of producing innovations by universities, is crucial. The countering measures by reforming the R&amp;I system are partially not plausible.</li> <li>● Early school leaving rate increased from 8.9 % in 2012 to 9.3 % in 2014.</li> <li>● <b>Labour market training with a clear focus and increased effectiveness</b> of overall PES is a key challenge along with the LAFOS (municipal centres for long-term unemployed).</li> </ul> <p>CSRs:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Pursue efforts to improve the employability of young people, older workers and the long-term unemployed, focusing particularly on developing job-relevant skills.</li> </ul>

2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>• The current situation presents considerable challenges to ensure that sufficient investments continue to be made into human capital to maintain the high quality of the Finnish labour force and to provide it with new skills to adapt to the changes in the economy.</li> <li>• Country does well in terms of long-term structural indicators like education, but less well in short-terms.</li> <li>• Entrepreneurship benefits from exceptional education. Despite the correlation, early-stage entrepreneurs in Finland were less and less innovatively oriented than in most other countries.</li> <li>• Youth Guarantee has contributed to limiting youth unemployment. Educational guarantee's impact could be increased by taking better account of NEETs and targeting subgroups combined with stronger attention to vocational education and training apprenticeships.</li> <li>• The structural policy programme 2013 reduces government expenditure by EUR 280 million, which makes it necessary to reorganise the upper-secondary school network or the pre-school education by local authorities. This implies risks for educational outcomes.</li> <li>• NEET rate has not improved as the EU average. PISA deteriorated in all three areas compared to 2009. Students with migrant backgrounds did worse.</li> <li>• New measures: mandatory pre-school, preparatory education programme for general upper-secondary education for migrants. Educators well identify and support students who are struggling.</li> <li>• Number of apprenticeships is low in comparison. Other forms of work-based learning are in place.</li> <li>• Increased number of available places on vocational-study courses in areas where demand is highest + 1,700 new apprenticeship placements.</li> <li>• In higher education, first study place access facilitated, performance incentives for students, maybe resulting in shortening the relatively long duration of studies and careers, and positive impact on the lifetime income and pensions.</li> <li>• Healthy life expectancy is 11 years more for highly educated men than for those with only basic level (for women the gap is 8 years).</li> <li>• Due to the decline in the backbone industries, better contribution to R&amp;D activities is needed as well as reform of the higher education in terms of turning R&amp;D into innovations. R&amp;D financed by business in the higher-education sector in 2012 was 5.0 % compared to EU average 6.4 %. Finland is developing smart-specialisation strategies on regional strengths.</li> <li>• Vocational training and measures aimed at improving the quality of working life need to be developed. (...) Participation of older workers in lifelong learning is significantly lower than for the overall population (for the elderly 13.5 % compared to EU average 5.7 %, and for low-skilled 10.7 %).</li> </ul> <p>CSRs:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Improve the use of the full labour force potential in the labour market, including by improving the employment rate and the employability of older workers, and increasing the effective retirement age, by reducing early exit pathways and aligning the retirement age or pension benefits to changes in life expectancy. improve the labour-market prospects of young people and the long-term unemployed, with a particular focus on vocational education and targeted activation measures.</li> </ul>
------	---

2014	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Labour market shortages exist.</li> <li>● Important to improve entry and prevent the early exit of workers to maintain the supply of workers.</li> <li>● Has made some progress on measures taken to address employment rate of older workers, to improve labour market position of young and the long-term unemployed, with particular focus on the development of job-relevant skills.</li> <li>● <b>Professional training and measures aimed at health, safety and the quality of working life are needed to raise the effective retirement age.</b> Life-long learning for the 55-64 is low, around 13.5 %.</li> <li>● Youth unemployment is significantly high (19.9 %). <b>To extend working careers includes vocational and higher education, combining vocational upper secondary education and apprenticeship training, and substantial progress on youth unemployment.</b></li> <li>● <b>Permanent improvement in job-relevant skills and the labour market position of the target groups, including through vocational education, will take time and can be achieved only if the measures are fully implemented. No breakthrough has been achieved.</b></li> <li>● The compulsory education age will rise to 17 (EI TOTEUTUNUT).</li> <li>● National reform programme includes focus on education, creative industries, internationalization etc. The programme also includes innovativeness and increasing labour market participation through e.g. education policies.</li> <li>● Finnish municipalities face problems in all the services including education.</li> <li>● Entrepreneur training to increase risk-taking mindset is needed.</li> </ul>
2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Finland faces challenges as ageing population. Structural change causes skill mismatch between shrinking sectors and expanding ones.. Shrinking working-age population... Over 40 % of the long-term unemployed have only basic education.</li> <li>● Efficiency gains in public services like education have been limited. Higher education and public research system is somewhat fragmented.</li> <li>● Youth guarantee complemented by a skills programme for 20-29 year olds with only basic education.</li> <li>● No improvement in terms of early school leavers in a decade.</li> <li>● Participation in lifelong learning low for elderly and low-skilled. Retraining policies in traditional industries may need special attention to older workers to prevent skills shortage.</li> <li>● A pilot (kuntakokeilu) to address long-term unemployment increases e.g. wage-subsidised work and training.</li> </ul>



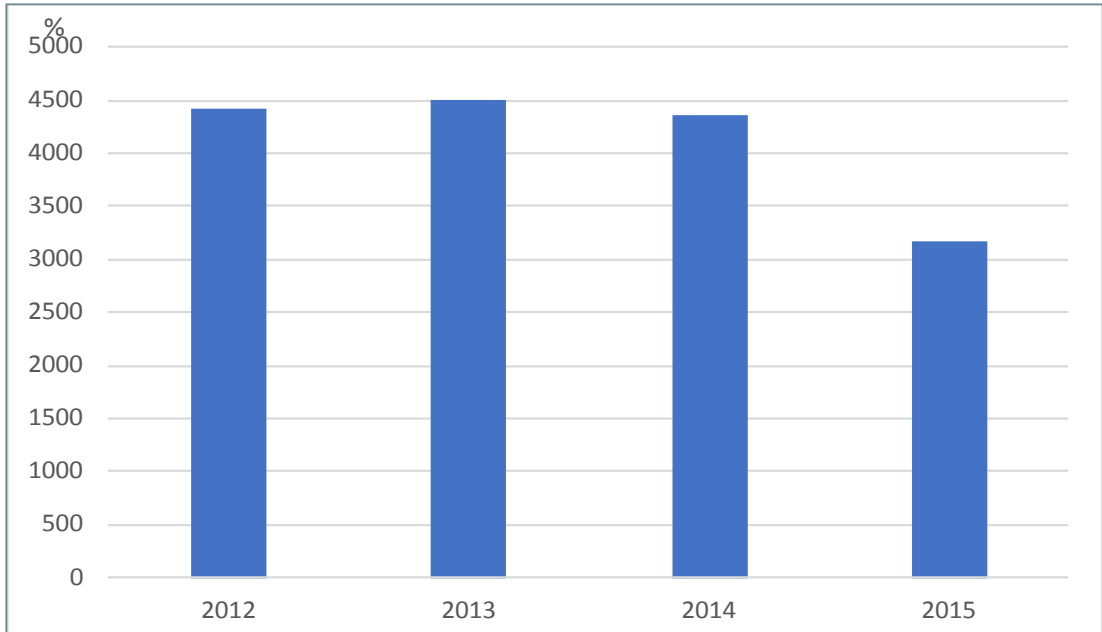
2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Deterioration of competitiveness – adapting the skill supply through appropriate education and training policies, life-long learning and active labour market policies would help ease the restructuring in industries. Focused training schemes could help restructuring.</li> <li>● <b>The effective retirement aging is rising. To avoid a major decline in future pension levels and to boost labour supply, it is also stressed that there is a need to extend working careers at the beginning, in the middle and towards the end, including measures to enhance adult education especially in the 55-64 years old. Implementing measures in work places and labour markets remains a challenge.</b></li> <li>● One way of lengthening the careers would be to shorten duration of studies.</li> <li>● Increasing responsiveness of the education and training system to labour market needs and reducing youth unemployment remain major difficulties. The economic crisis is reflected in a sharp increase in skills mismatches between 2007 and 2010.</li> <li>● NEET rate grew by 1.2 pp from 2008 to 2010 to 9.0 %. This forms a major risk, as well as the share of early school-leavers, especially in case of migrants.</li> <li>● The plan to exclude from the tertiary attainment indicator the qualifications awarded by the ‘applied sciences universities’ will bring the figure down.</li> <li>● Investment in education slightly increased and is in line with advised growth-friendly investment also in times of crisis. Speeding up graduation could have a positive impact on the efficiency of public spending in this sector.</li> </ul>
2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>● The main measures to reach the employment target are: directing education to meet demand for labour, increasing the occupational and regional mobility of labour, lengthening working careers, improving the conditions for employment, improving the quality of working life. <b>These come up instead of a comprehensive strategy.</b></li> <li>● To counteract the demographic changes, a fast transition from education and training to work is crucial.</li> <li>● Adapting education to meet the labour market needs remains a continuous challenge.</li> <li>● Higher education funding system reform comes, but there is scope for further streamlining the national innovation system. The current schemes for supporting open innovation and user-driven innovation projects are still at an initial phase.</li> <li>● Regional and skills mismatches are evident indicating a source of unused labour reserves.</li> <li>● Change security model in PES helps to cope better with the structural changes in skills requirements and the demographic challenge.</li> </ul>

## 11.2 Liitteet luku 6

Nuorisotakuun avainindikaattorit (vrt. Tuusa ym. 2014)

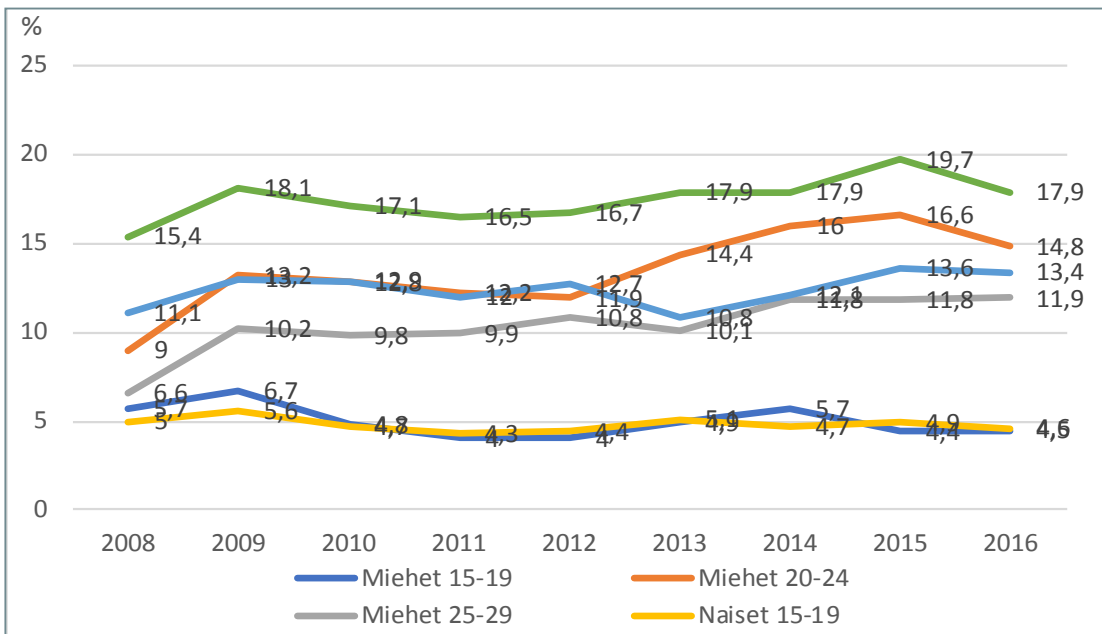
### Koulutustakuun toteutuminen

Liitekuvio 6.1 Suoraan perusopetuksesta koulutukseen hakematta jättäneet, ne joita ei hyväksytty tai jotka eivät ottaneet paikkaa vastaan (tietonuurista.fi / Kouluta-tietokanta)

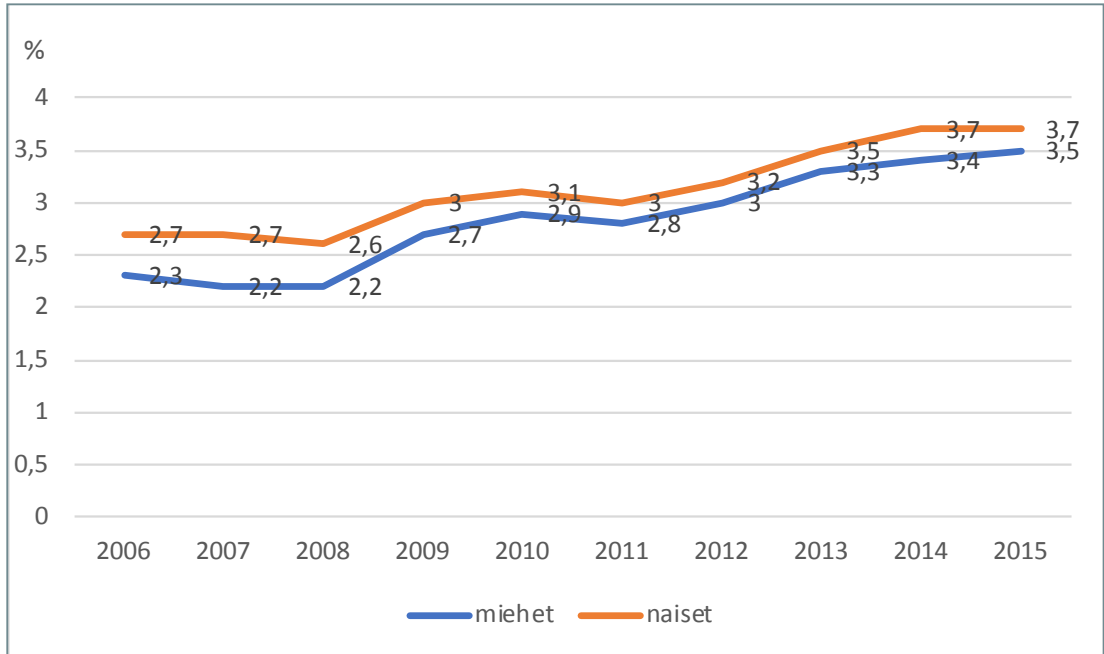


### Nuorten syrjäytymisen ehkäisy

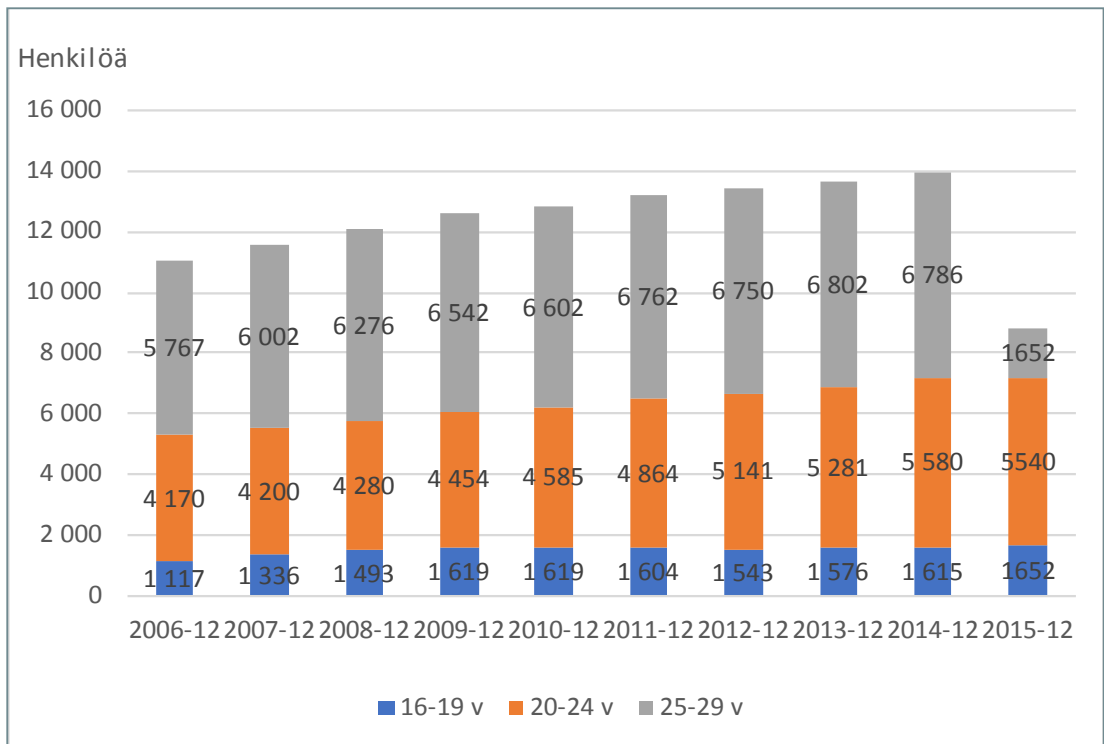
Liitekuvio 6.2 Ei työssä, koulutuksessa tai varusmiespalveluksessa olevien nuorten osuus ikäluokasta iän ja sukupuolen mukaan (NEET) vuosina 2008–2016 (lähde: Työvoimatutkimus, Tilastokeskus)



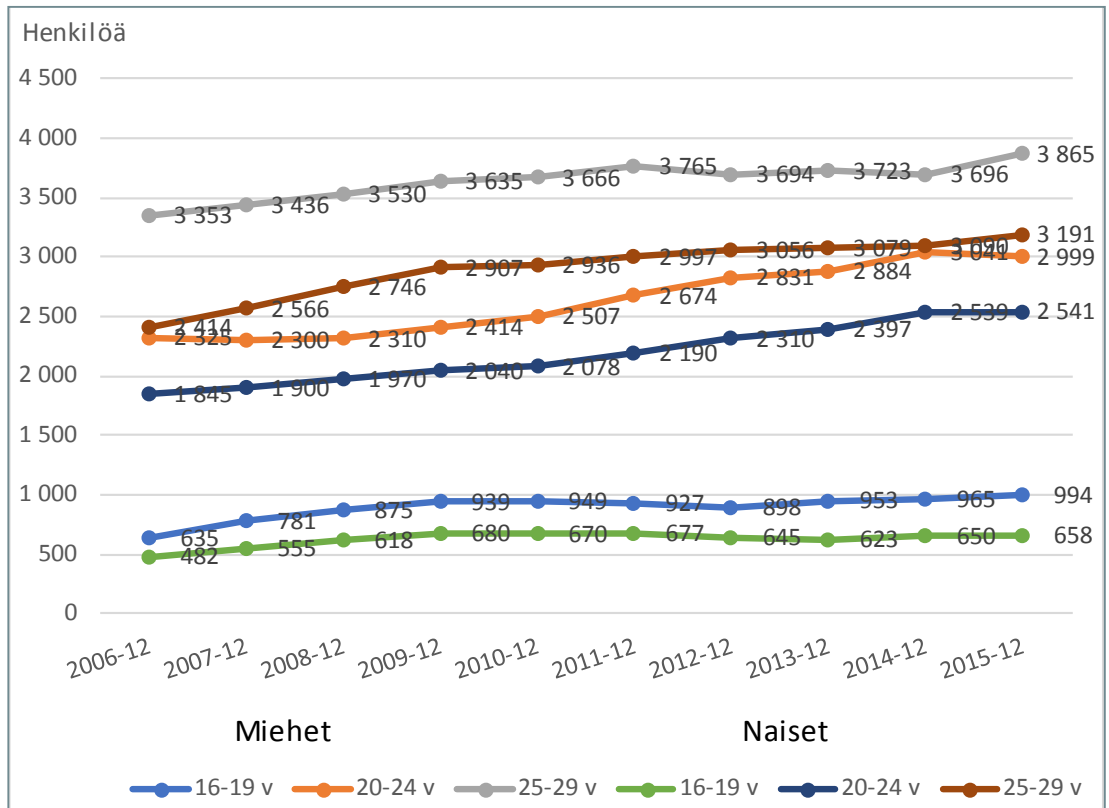
Liitekuvio 6.3 Pitkäaikaisesti toimeentulotukea saavien 18-24-vuotiaiden nuorten osuus vastaavanikäisestä väestöstä vuosina 2006 – 2015 (lähde SOTKANet)



Liitekuvio 6.4 Työkyvyttömyyseläkettä saaneet 16-29-vuotiaat vuosina 2006 -2015 (Lähde: Kelasto)

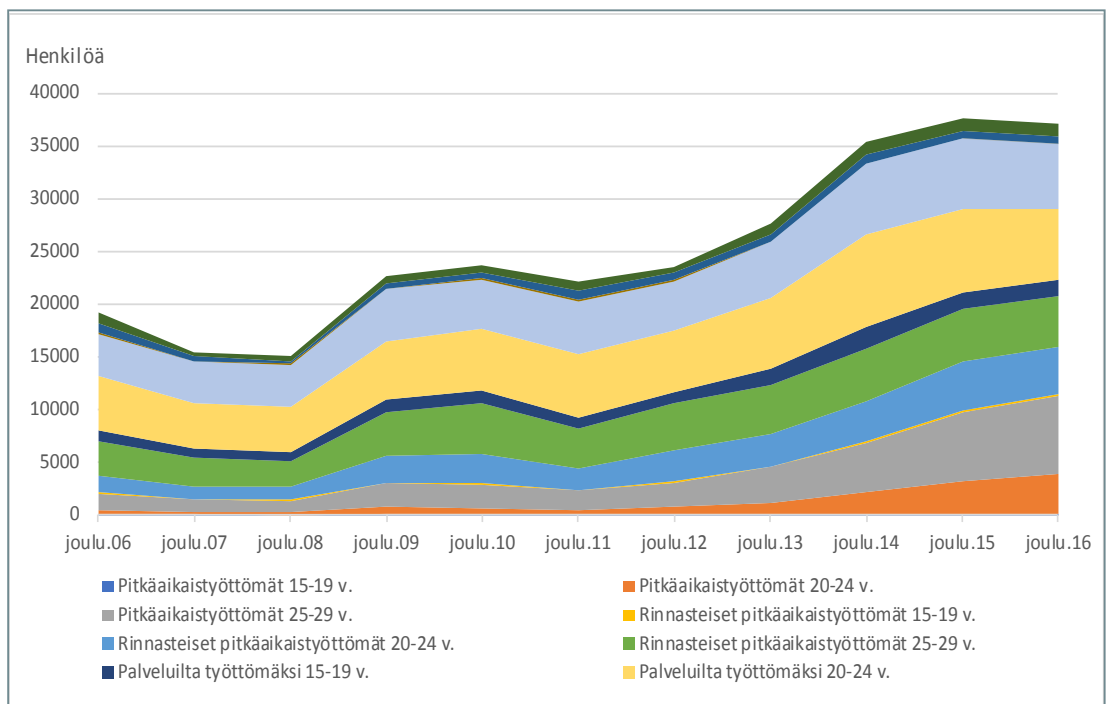


Liitekuvio 6.5 Työkyvyttömyyseläkettä saaneet 16-29-vuotiaat iän ja sukupuolen mukaan vuosina 2006-2015 (Lähde: Kelasto)

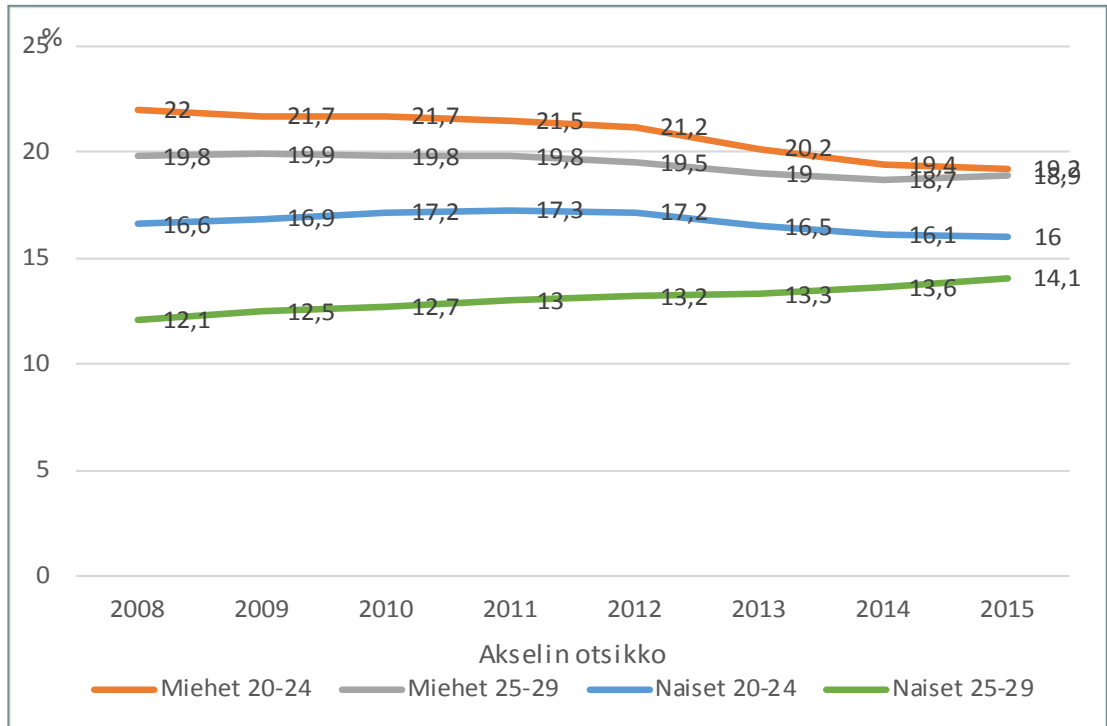


**Muut tilastot:**

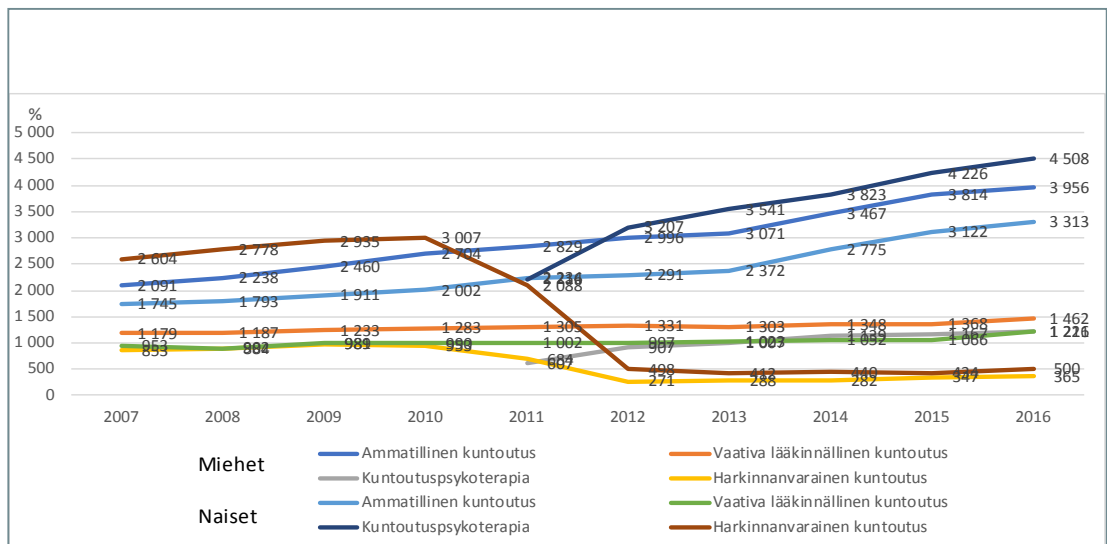
Liitekuvio 6.6 15-29-vuotiaat rakennetyöttömät 5-vuotiasien ja työttömyyden laadun mukaan vuosien 2006–2015 joulukuussa (Työnvälitystilasto, Tilastokeskus)



Liitekuvio 6.7 Vain perusasteen koulutuksen suorittaneiden 20–29-vuotiaiden osuus ikäluokasta miehillä ja naisilla iän mukaan vuosina 2008–2015, % (Koulutustilastot, Tilastokeskus)

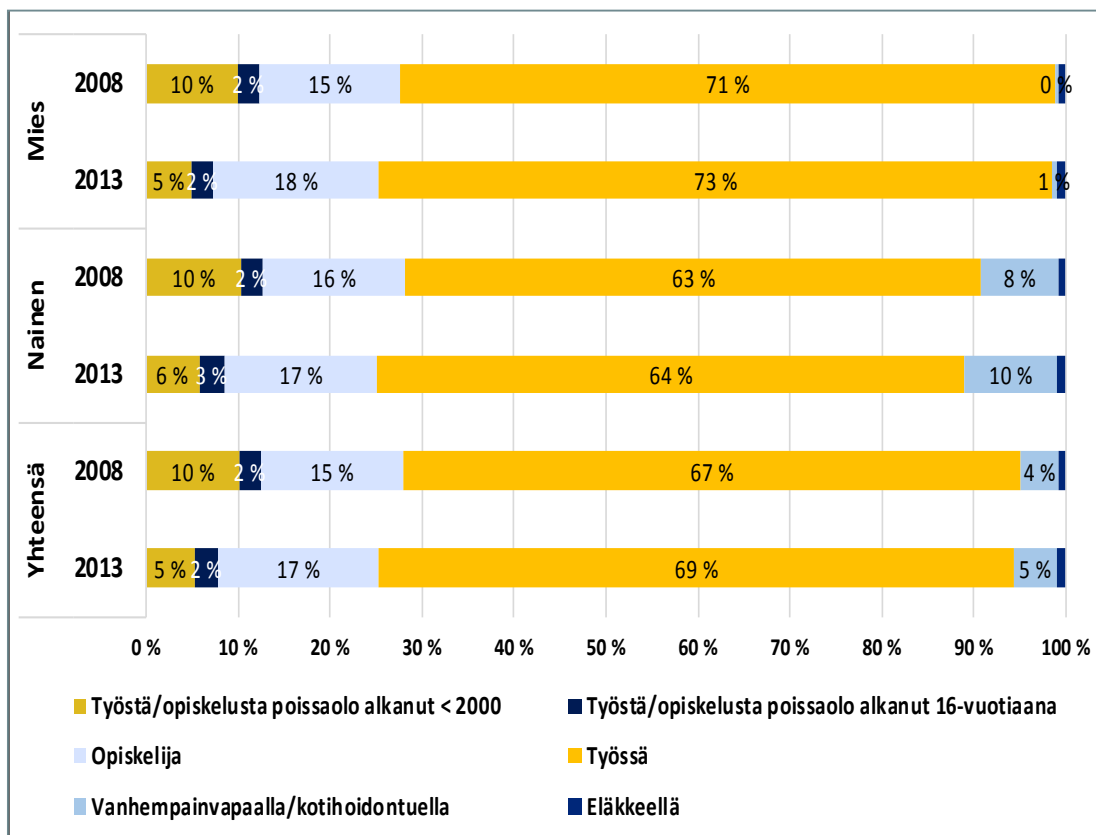


Liitekuvio 6.8 Kelan kuntoutuspalveluita saaneet 16–24-vuotiaat miehet ja naiset vuosina 2007–2015 (Kelasto)

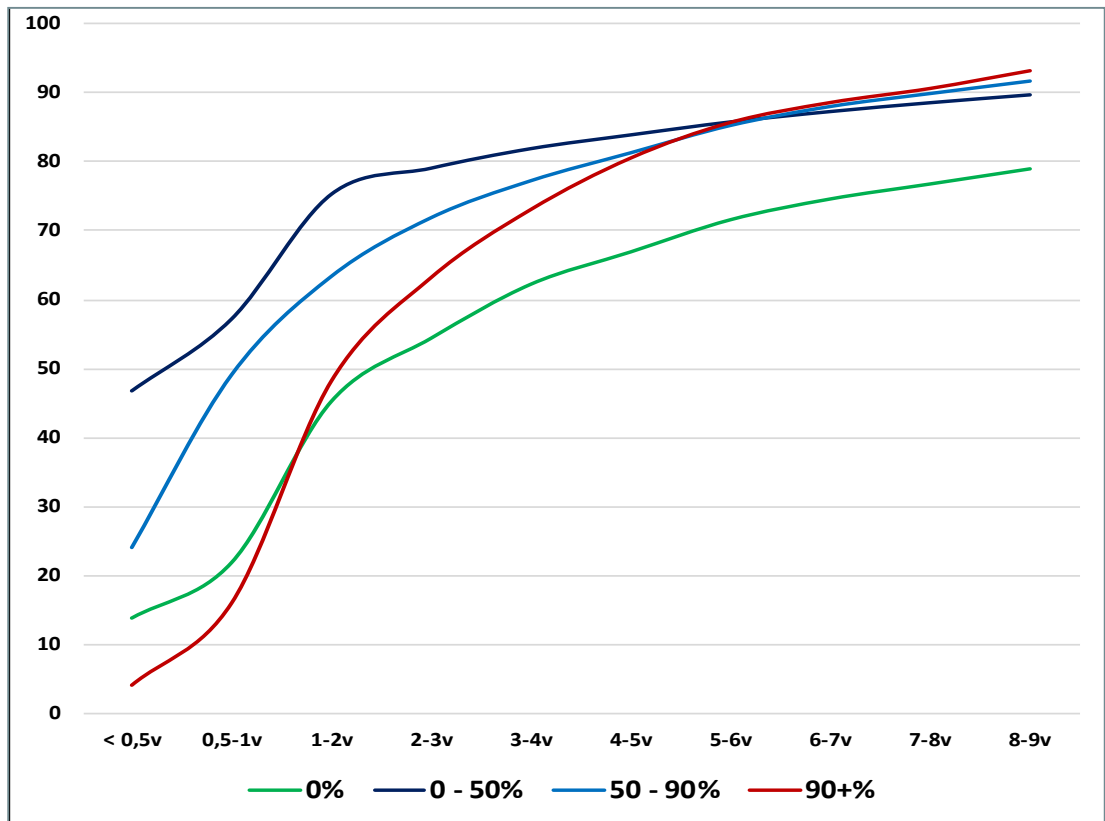


## 11.3 Liitteet luku 9

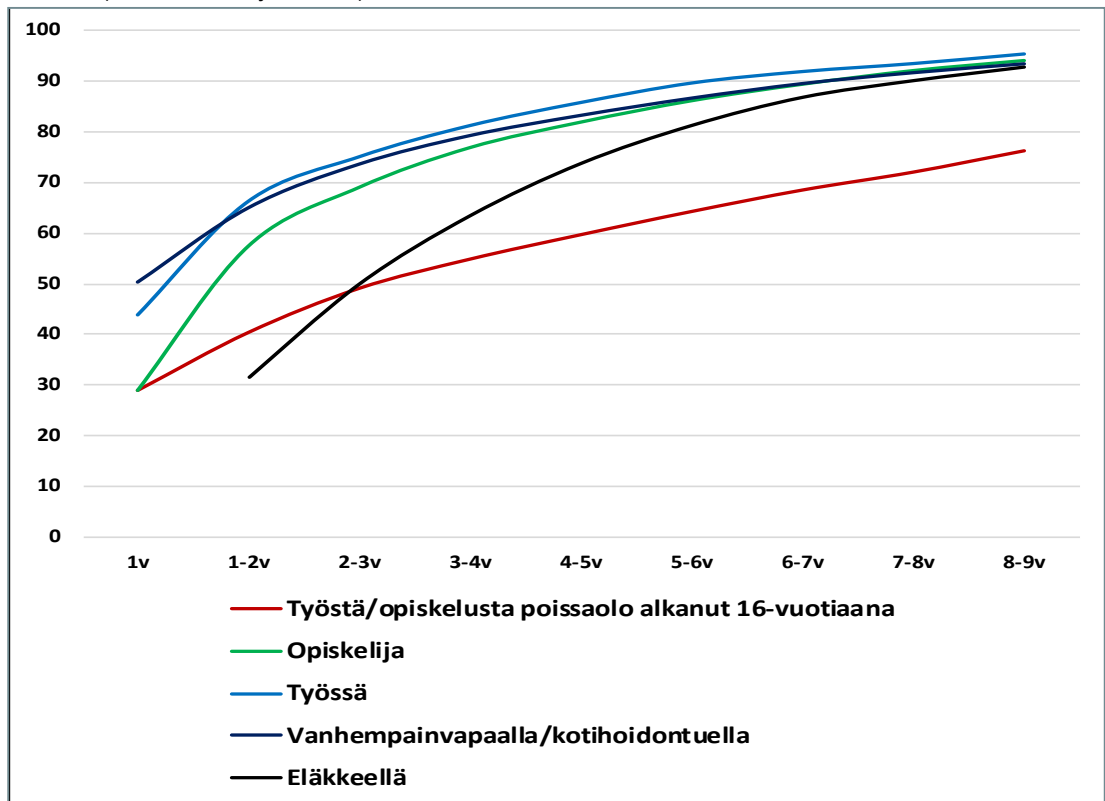
Liitekuvio 9.1 Vuonna 2008/2013 TOU: Tilanne ennen TOUn alkua: miehet, naiset ja yhteensä



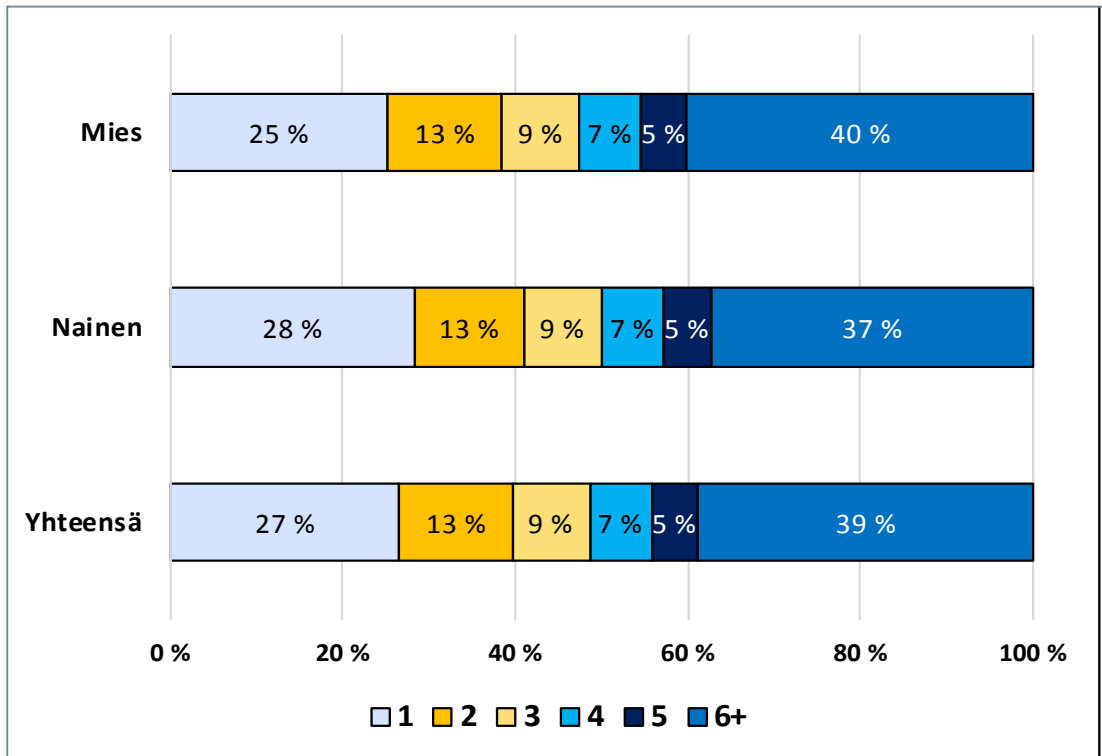
Liitekuvio 9.2 Vuonna 2013 TOU: TOUn siihenastinen kesto vuosina TOU:n aikaisen työttömyyden osuuden mukaan (kumulatiiviset jakaumat)



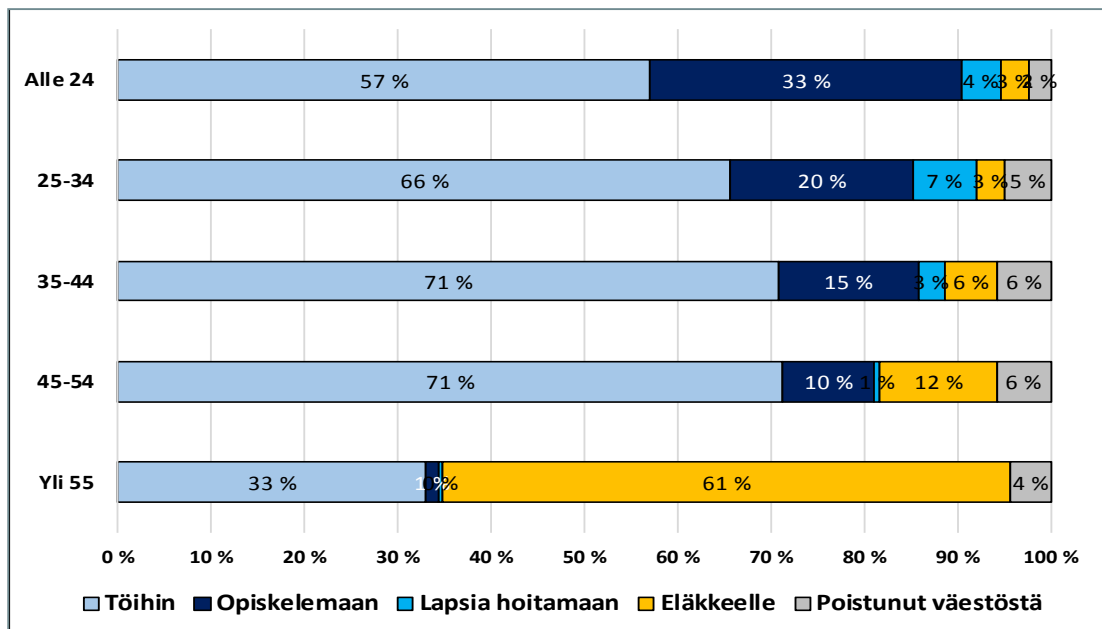
Liitekuvio 9.3 Vuonna 2013 TOU: TOUn siihenastinen kesto vuosina sen alkua edeltäneen tilanteen mukaan (kumulatiiviset jakaumat)



Liitekuvio 9.4 TOU 2008: työn ja opiskelun ulkopuolella olon kokonaiskesto; miehet, naiset ja yhteensä

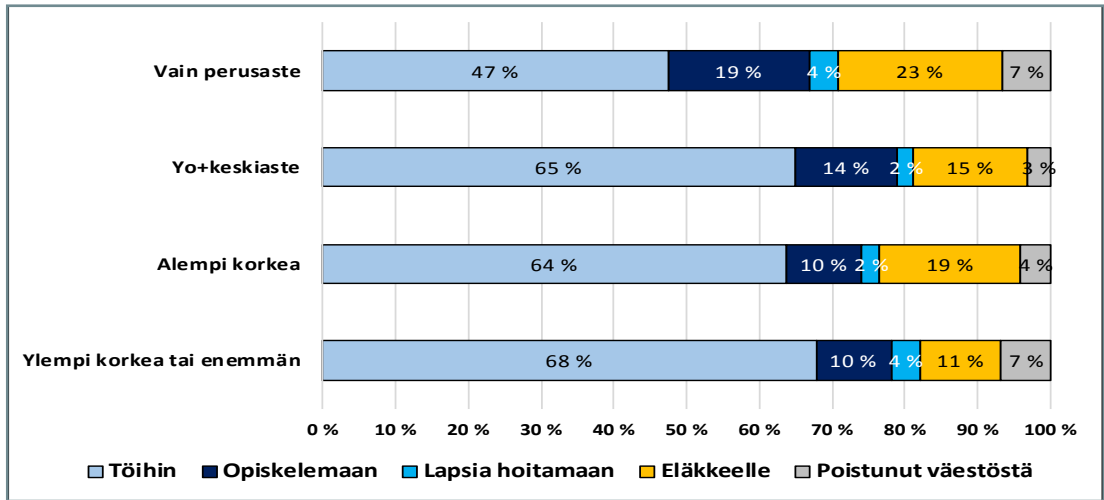


Liitekuvio 9.5 TOU 2008: tilanne TOU:n päättymisen jälkeen ikäryhmittäin.

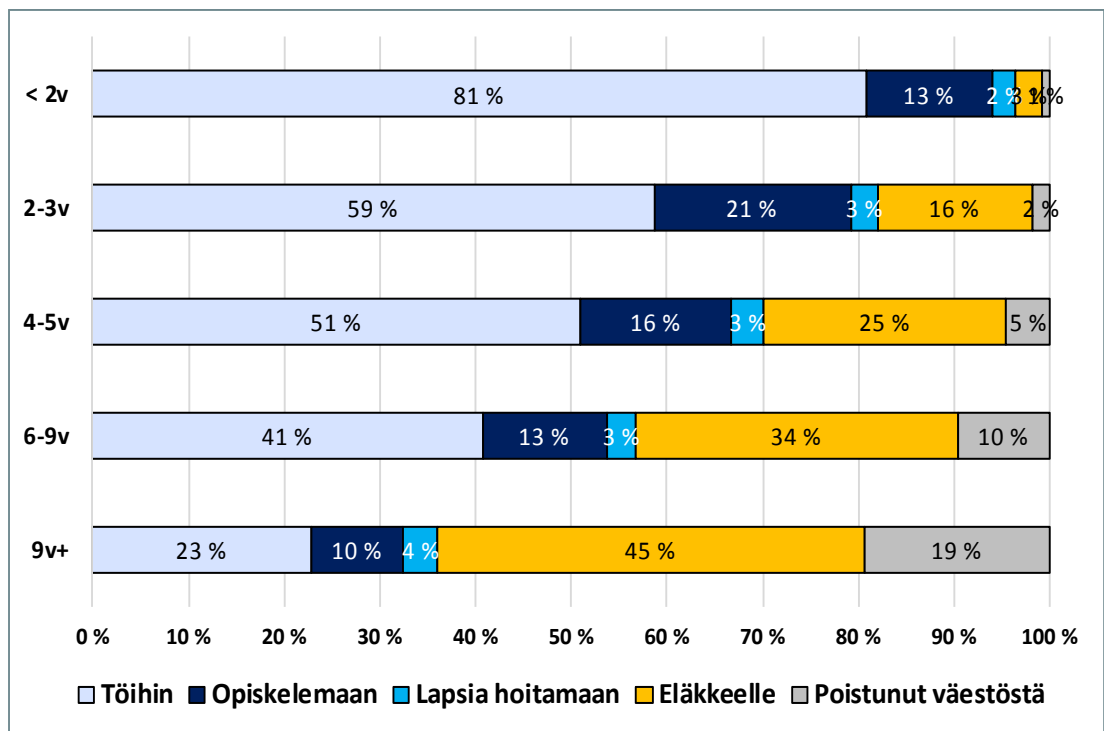




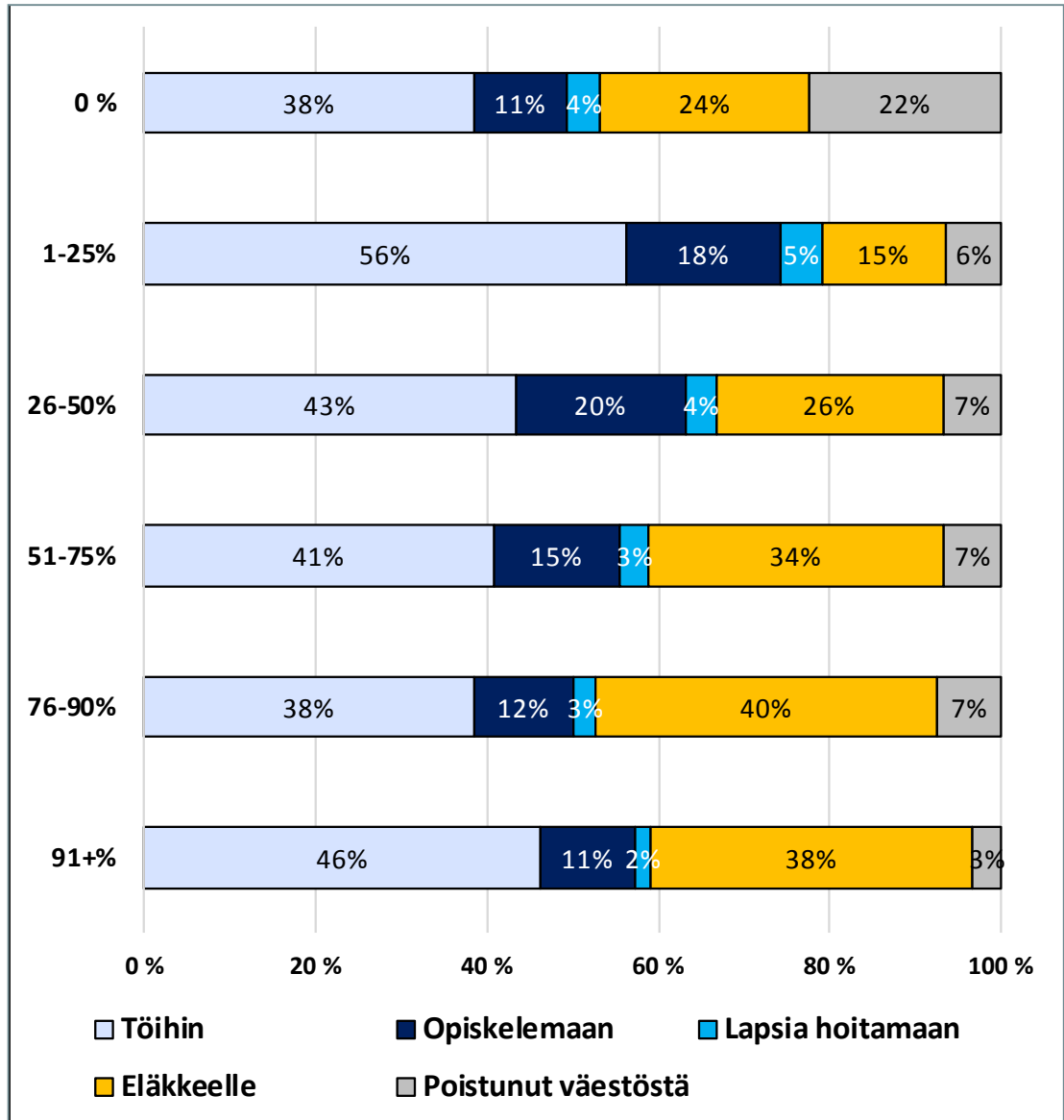
Liitekuvio 9.6 TOU 2008: tilanne TOU:n päättymisen jälkeen koulutustason mukaan



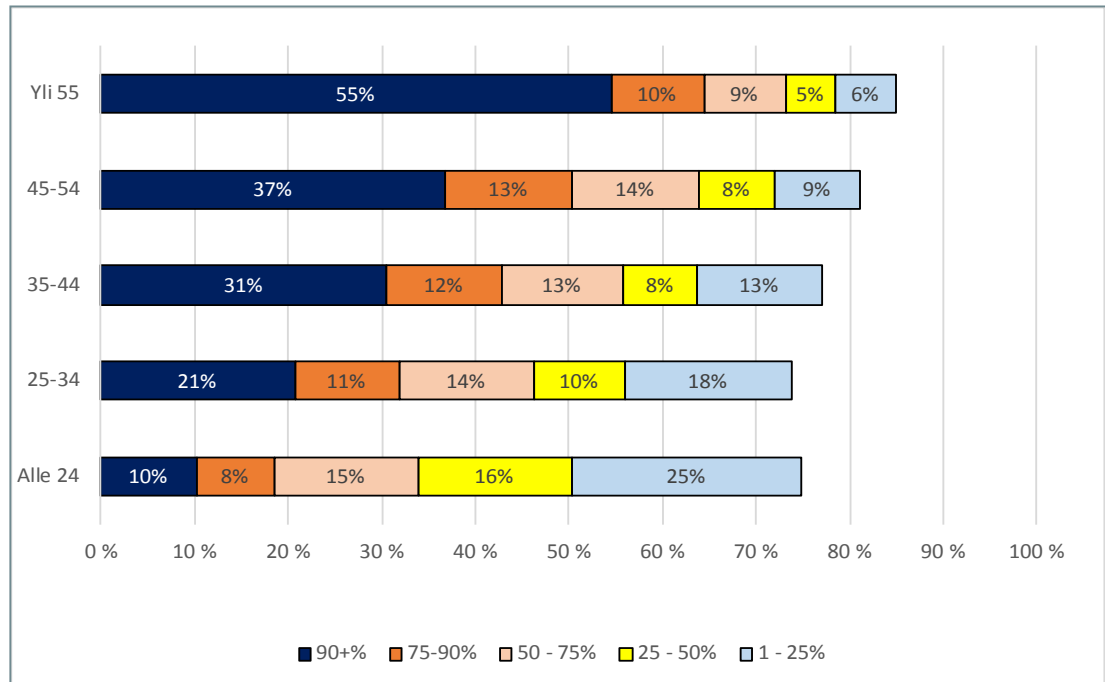
Liitekuvio 9.7 TOU 2008: tilanne TOU:n päättymisen jälkeen sen siihenastisen kokonaiskeston mukaan



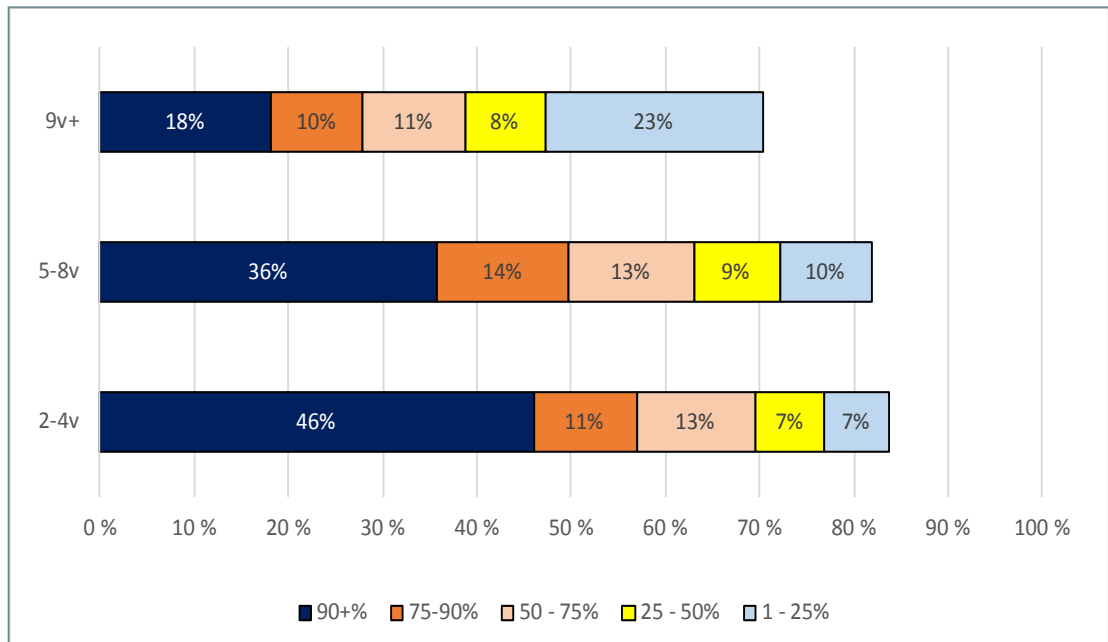
Liitekuvio 9.8 TOU 2008, TOU:n kokonaiskesto kaksi vuotta tai kauemmin: tilanne TOU:n päättymisen jälkeen TOU:n aikaisen työttömänä olon osuuden mukaan



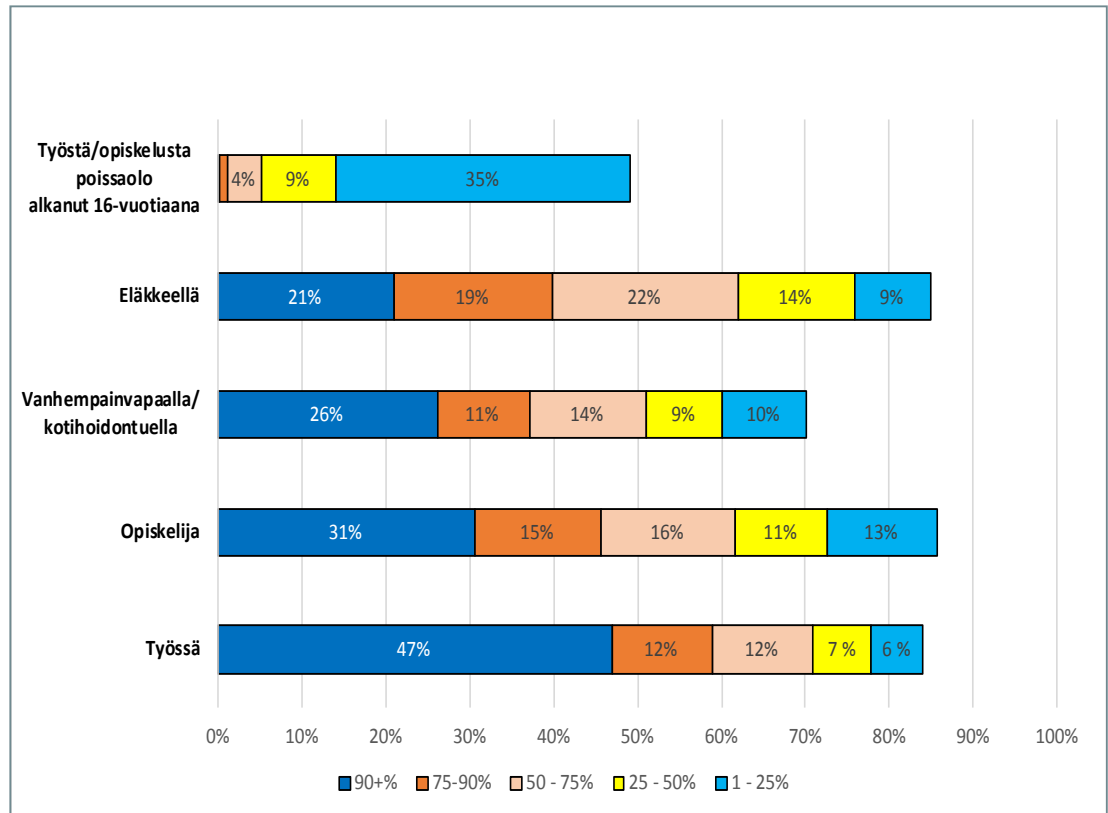
Liitekuvio 9.9 TOU vuoden 2013 lopussa kestänyt vähintään kaksi vuotta: työttömyyden + toimenpiteiden osuus TOU:n kestosta ikäryhmittäin



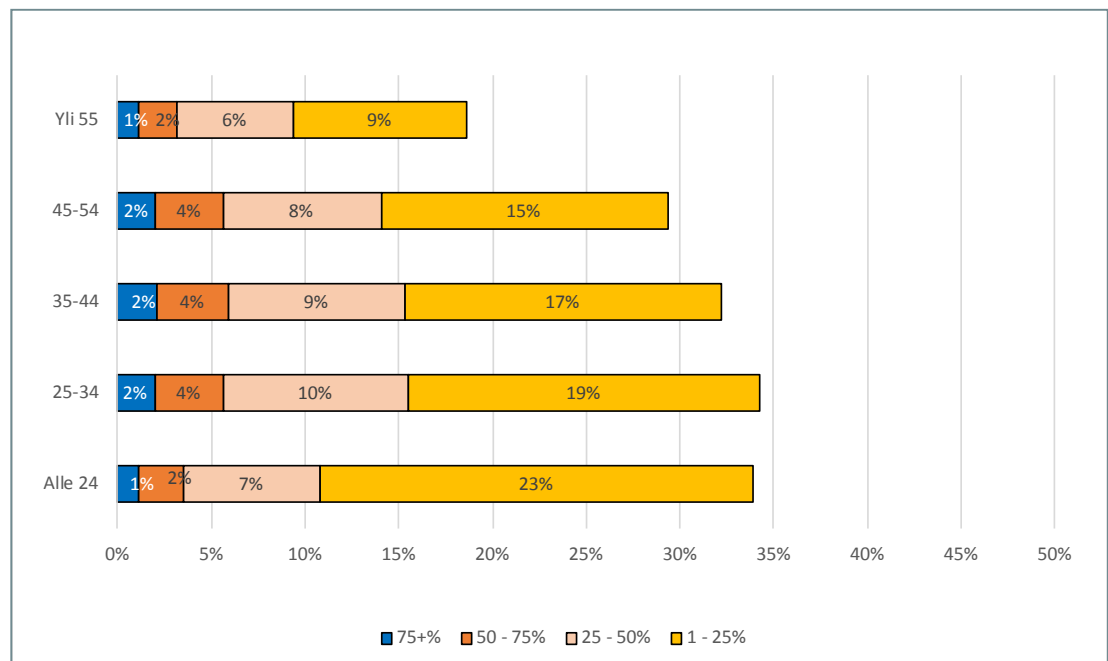
Liitekuvio 9.10 TOU vuoden 2013 lopussa kestänyt vähintään kaksi vuotta: työttömyyden + toimenpiteiden osuus TOU:n kestosta sen siihenastisen keston mukaan



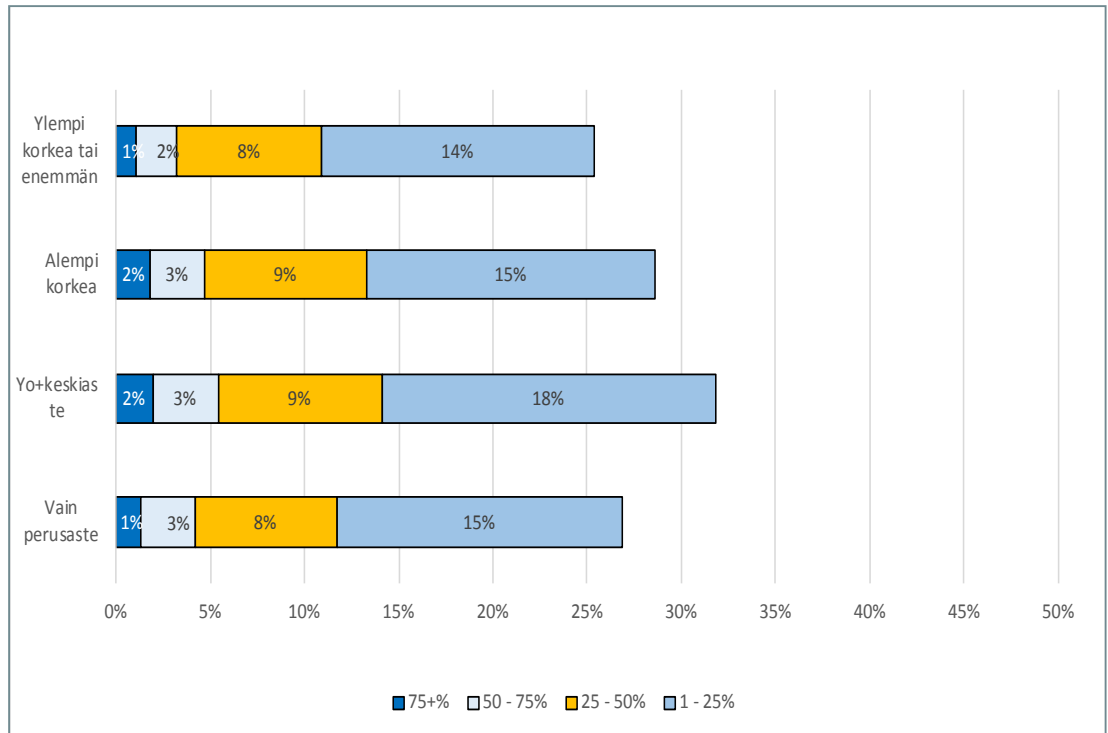
Liitekuvio 9.11 TOU alkanut viimeistään vuonna 2000 ja vuoden 2013 lopussa kestänyt vähintään kaksi vuotta: työttömyyden + toimenpiteiden osuus TOU:n kestosta sen alkua edeltäneen tilanteen mukaan



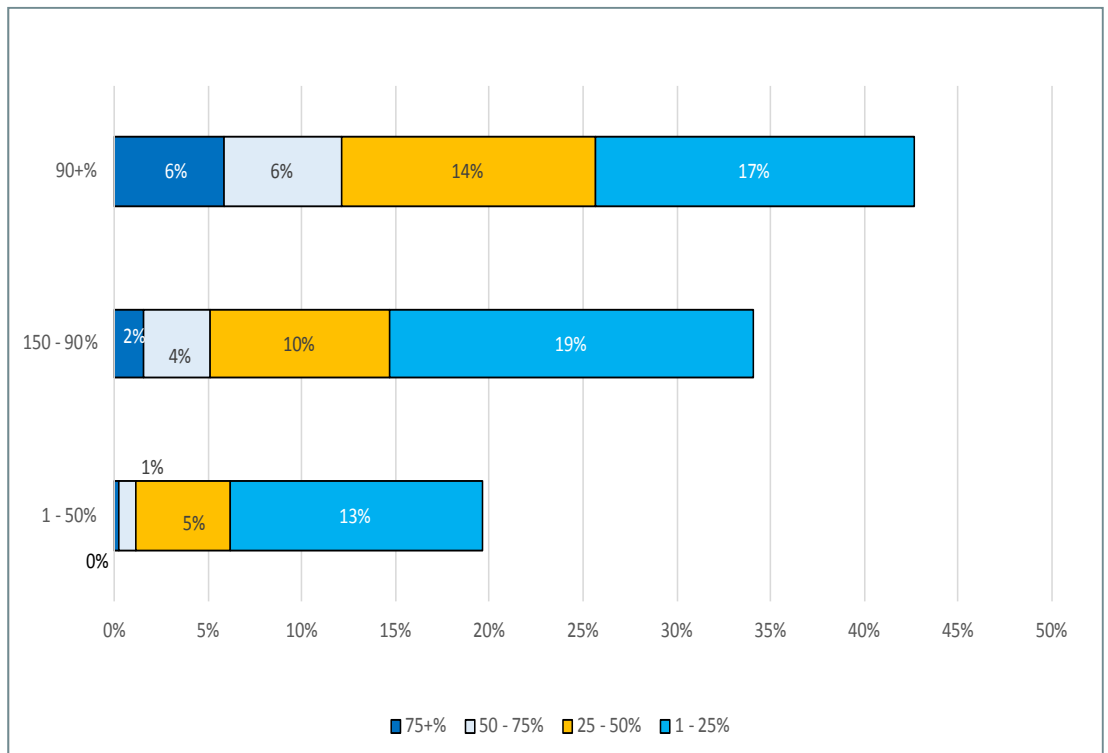
Liitekuvio 9.12 TOU vuoden 2013 lopussa: osallistuminen työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin vuosina 2012-13 (osuus kalenteriajasta) ikäryhmittäin



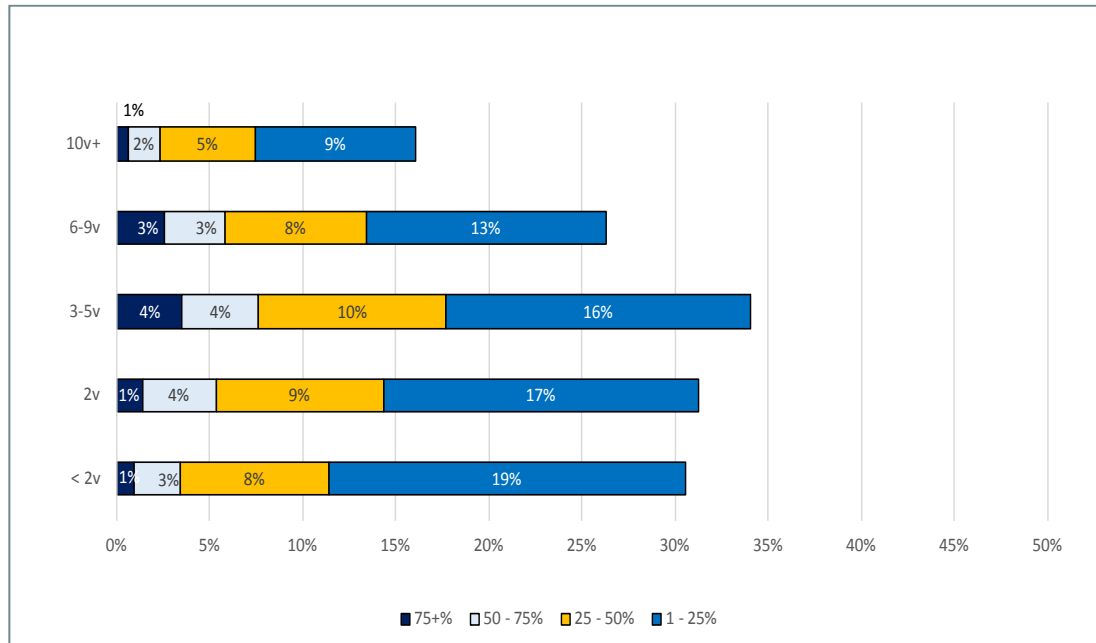
Liitekuvio 9.13 TOU vuoden 2013 lopussa: osallistuminen työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin vuosina 2012-13 (osuus kalenteriajasta) koulutustason mukaan



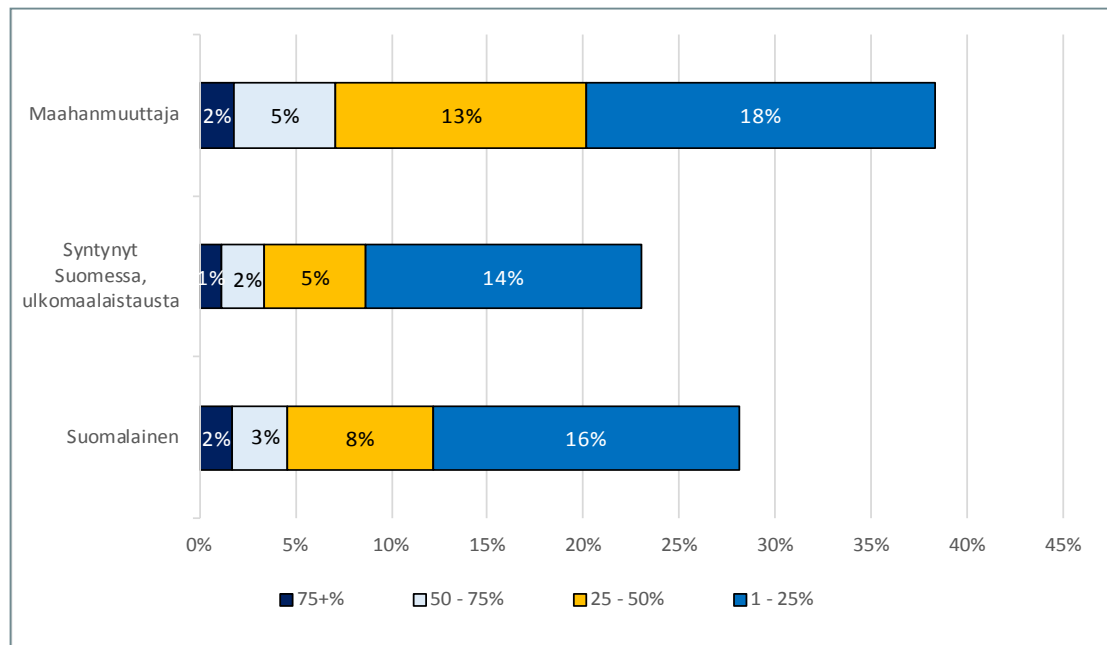
Liitekuvio 9.14 TOU vuoden 2013 lopussa: osallistuminen työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin vuosina 2012-13 (osuus kalenteriajasta) TOU:n aikaisen työttömänä/toimenpiteissä olon osuuden mukaan



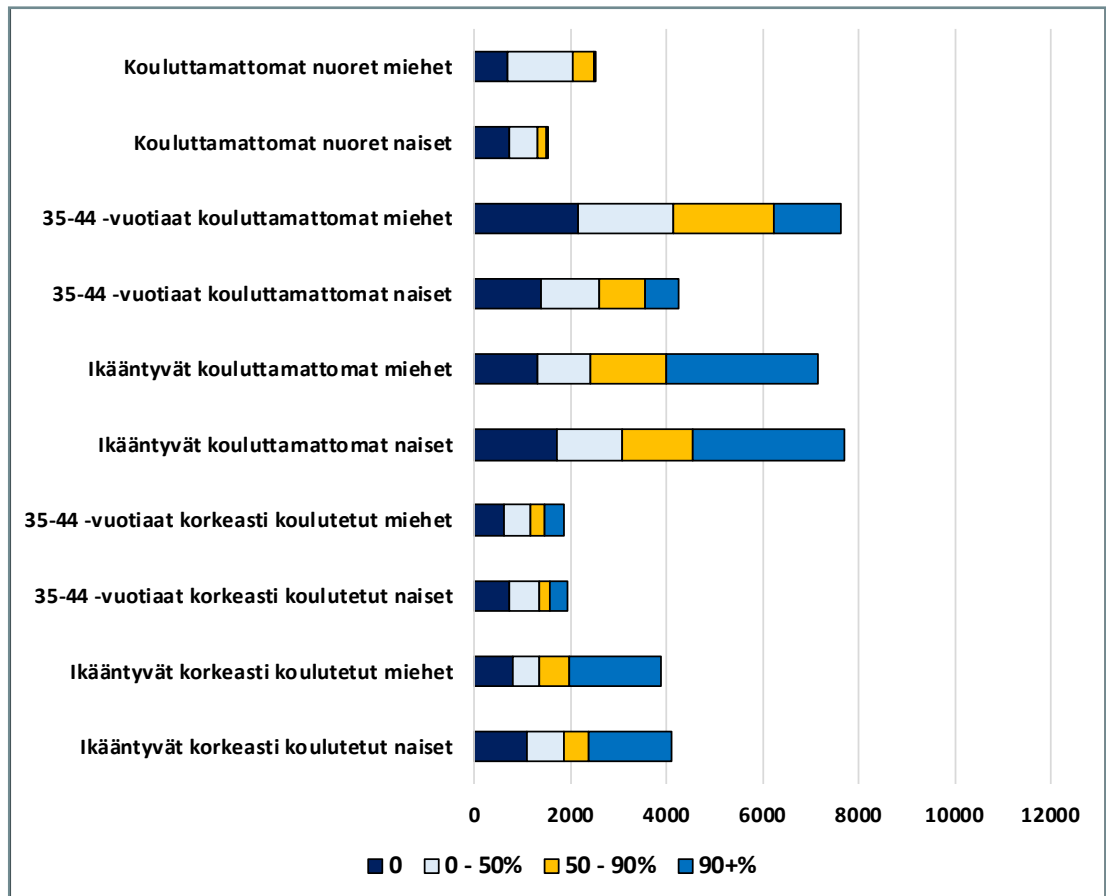
Liitekuvio 9.15 TOU vuoden 2013 lopussa: osallistuminen työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin vuosina 2012-13 (osuus kalenteriajasta) TOU:n keston mukaan



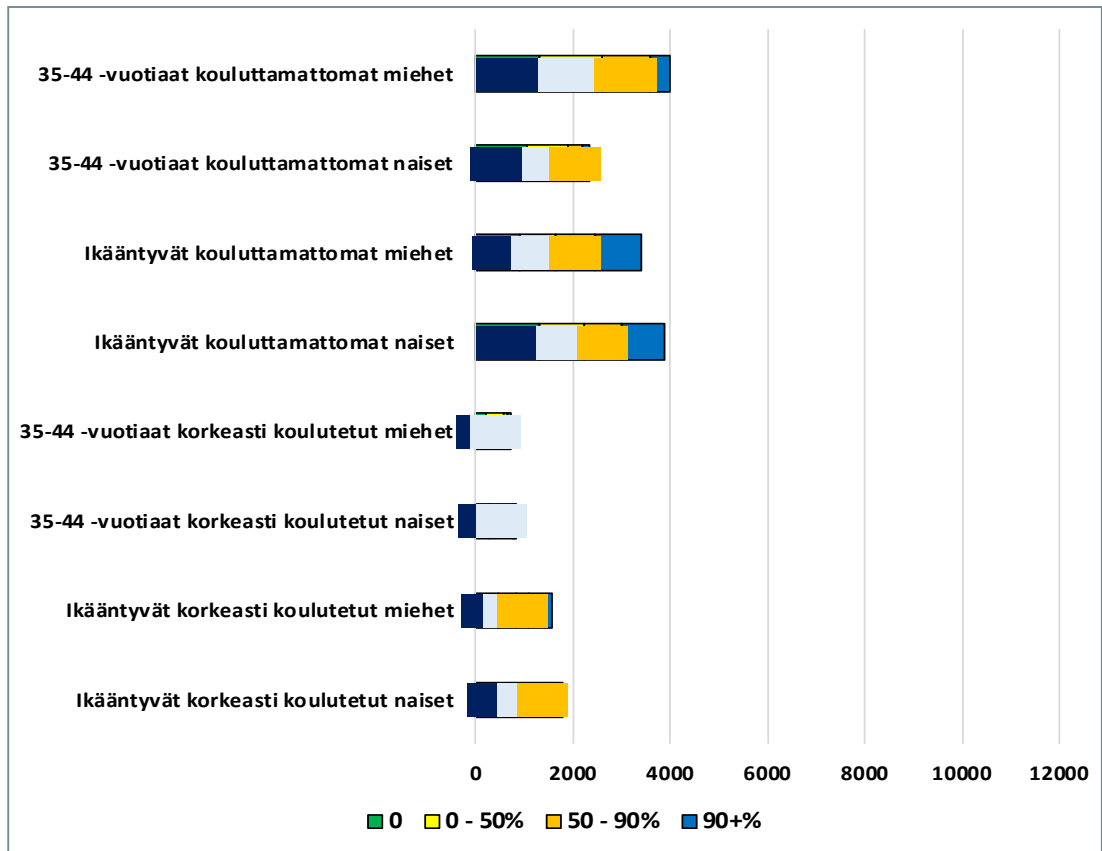
Liitekuvio 9.16 TOU vuoden 2013 lopussa: osallistuminen työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin vuosina 2012-13 (osuus kalenteriajasta) syntyperän mukaan



Liitekuvio 9.17 Vuoden 2013 lopussa yli viisi vuotta TOU: eräiden kiinnostavien ryhmien lukumäärät väestöön arvioituna sen mukaan, kuinka suuri oli työttömyyden osuus TOU:n kestosta



Liitekuvio 9.18 Vuoden 2013 lopussa yli 10 vuotta TOU: eräiden kiinnostavien ryhmien lukumäärät väestöön arvioituna sen mukaan, kuinka suuri oli työttömyyden osuus TOU:n kestosta







Kuntoutussäätiö



TAMPEREEN  
YLIOPISTO



Eläketurvakeskus  
PENSIONSSKYDDSCENTRALEN

VALTIONEUVOSTON  
SELVITYS- JA TUTKIMUSTOIMINTA

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

ISSN 2342-6799 (pdf)

ISBN 978-952-287-385-9 (pdf)