



# Työttömien yhdistysten strateginen paikka

Henri Lemettinen

Opinnäytetyö  
Marraskuu 2013  
Sosiaalialan koulutusohjelma  
Ylempi ammattikorkeakoulututkinto  
Tampereen ammattikorkeakoulu

## TIIVISTELMÄ

Tampereen ammattikorkeakoulu  
Sosiaalialan koulutusohjelma  
Ylempi ammattikorkeakoulututkinto

LEMETTINEN, HENRI:  
Työttömien yhdistysten strateginen paikka

Opinnäytetyö 71 sivua, josta liitteitä 5 sivua  
Marraskuu 2013

---

Tämän opinnäytetyön taustalla on kaksi merkittävää ajankohtaa 1990-luvulta, lama ja Euroopan Unioniin liittyminen vuonna 1995. Samalla vuosikymmenellä perustettiin myös valtaosa maamme työttömien yhdistyksistä täydentämään julkisen sektorin palveluverkostoa. Aktivointipolitiikan toteuttajien joukossa, työttömien yhdistykset ovat saaneet osakseen vähän julkista huomiota. Työn tarkoituksena on työttömien yhdistysten strategisen paikan jäsentäminen.

Pääaineisto koostui keskusjärjestön kokoamasta vuonna 2012 jäsenyhdistyksilleen tekemästä kyselystä. Lomakekyselyllä kartoitettiin 108 yhdistyksen tapahtumia vuodelta 2011. Kyselyyn osallistuttiin jokaisesta Manner-Suomemme maakunnasta ja kokonaisvastausprosentiksi muodostui 53. Kyselyaineistoa on täydennetty Hämeen toimijoille suunnatulla lisäkyselyllä maakunnallisen osallistumisen täydentämiseksi. Aineistoa tarkastellaan maakunta- ja organisaatiotasolla. Lisäksi tulevaisuuden näkymiä on kartoitettu haastattelemalla kolmea Päijät-Hämeen toimijaa. Määrällinen aineisto analysoitiin Tixel-ohjelmalla ja laadullisen aineiston analysoinnissa hyödynnettiin SWOT-menetelmää.

Kyselytuloksissa on tarkasteltu yhdistysten toimintaan osallistumista, rahoitusta, viestintää ja toimintaa. Aktiviteetteihin osallistuttiin enimmäkseen palkkatukityöllistämisen tai työmarkkinatukitoimenpiteiden kautta. Kuntouttavan työtoiminnan käyttö on ollut vähäistä. Hanketoiminta ja kunnat ovat olleet tärkeimmät rahoittajatahot. Tärkeimpinä viestintävälineinä toimivat perinteiset viestimet, täydennettynä sosiaalisen median luomilla edellytyksillä. Yleisin toimintamuoto oli Euroopan Unionin maahamme osoittama ruoka-avun koordinointi ja jakaminen. Perinteisiä pajatoimintoja harjoitti vain puolet toimijoista.

Kolmannen sektorin toimijat kantavat päävastuun pitkään työttömänä olleiden henkilöiden aktivointitoimenpiteistä tarjoten heille mielekästä tekemistä sekä työtä. Välityömarkkinoilla operoivien toimijoiden taloudellisiin toimintaedellytyksiin tulisi turvata myös tulevaisuudessa, sillä ne ovat tehokkaan aktivointipolitiikan ehdoton edellytys.

Yhteiskunnassamme voitaisiin hyödyntää paremmin SGEI-reformia (Yhteisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu) kuntien ja kolmannen sektorin palveluiden hyödyntämisessä. Kuntakentältä olisi löydettävissä työtehtäviä, jotka eivät vaadi korkeaa ammattitaitoa, mutta ne vaativat tekijän

---

Asiasanat: aktivointipolitiikka, kolmas sektori, työttömien yhdistykset

## **ABSTRACT**

Tampereen ammattikorkeakoulu  
Tampere University of Applied Sciences  
Master's Degree Programme in Social Services

LEMETTINEN, HENRI:  
The Strategic Position of Associations for the Unemployed

Master's thesis 71 pages, appendices 5 pages  
November 2013

---

The framework for this present study is based on two significant periods of time. The recession in the early 1990's and the membership of the European Union in 1995. At the same time the majority of the unemployed associations were established to supplement the public services. Despite the efforts the unemployed associations have received a little attention from the other players in activation policy.

The target group of the study consisted of the all members (108) of the National Organization of the Unemployed. The main data were collected by a semi-structured survey during 2012. The data were supplemented by the Häme region facing a supplementary questionnaire in March 2013 and in May 2013. Total respond percentage was 53. The numerical data were processed by using Tixel–software. The qualitative data were analyzed by SWOT.

The study showed that, particularly in the third sector the associations have a strong role in the activation policy implementation. Subsidized employment and labor market measures were the main methods to participate in the activities. The main financial supporters were project activity and co-operation with municipalities. The most common activity was to coordinate food aid by European Union. Operators delivered food aid via offices to citizen.

Those means, which improve operating conditions of the third sector actors, should be established. One way to implement more effective activation policy was to enforcement services of general economic interest (SGEI) reform. To carry out this reform effectively the society should create more services and especially more opportunities to get employed.

---

Key words: activation policy, the third sector, associations for the unemployed

## SISÄLTÖ

1	JOHDANTO .....	5
2.1	Eurooppalainen yhteistyö .....	7
2.2	Suomen tilanne .....	9
2.3	Järjestöt toimijoina.....	12
3.1	Keskeisimmät lait ja toimenpiteet.....	15
3.2	Välityömarkkinat ja aktivointipolitiikka.....	18
3.2.1	Ministeriöiden roolit .....	23
3.2.2	Kuntien roolit .....	25
3.2.3	Järjestöjen ja työttömien yhdistysten rooli.....	28
3.3	Alueellinen yhteistyö .....	29
4	OPINNÄYTETYÖN TARKOITUS JA TUTKIMUSTEHTÄVÄ .....	35
4.1	Opinnäytetyön tarkoitus ja tutkimuskysymykset.....	35
4.2	Tutkimusaineisto ja tutkimusmenetelmät .....	35
4.3	Tilastointitavat, hankkeet ja aikaisemmat tutkimukset.....	37
5	TULOKSET .....	40
5.1	Kyselyyn vastanneet yhdistykset maakunnittain .....	40
5.1.1	Työttömien yhdistysten toimintaan osallistuminen .....	41
5.1.2	Työttömien yhdistysten rahoitus .....	42
5.1.3	Työttömien yhdistysten toiminta .....	43
5.1.4	Työttömien yhdistysten viestintä .....	44
5.2	Keskeiset tulokset teemoittain .....	45
5.3	Haastatteluaineiston anti .....	46
5.4	Strateginen paikka.....	51
6	POHDINTA.....	53
6.1	Tutkimuksen luotettavuus, eettisyys ja arviointi .....	55
6.2	Kehittämishaasteet ja jatkotutkimusaiheet.....	57
	LÄHTEET.....	58
	LIITTEET .....	67
	Liite 1. Työttömien Valtakunnallisen Yhteistyöjärjestön jäsenkysely.....	67
	Liite2. Aluekysely .....	70

## 1 JOHDANTO

Tämän työn taustalla on kaksi merkittävää ajankohtaa 1990-luvulla, jotka ovat vaikuttaneet yhteiskuntamme tapaan kohdata ja kohdella syrjässä olevia kansalaisiamme, lama ja Euroopan Unioniin liittyminen. Maatamme kohdannut suuri lama jätti jälkeensä ennen näkemättömän määrän työttömiä ja syrjäytymisuhan alla olevia ihmisiä. Liittymisen Euroopan Unioniin toivottiin piristävän maamme talouskasvua ja tuovan uusia yhteneväisiä toimintamalleja, joilla toteuttaa tehokkaampaa työvoima- ja sosiaalipolitiikkaa (Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 14.2.1995.)

Rakenteellinen työttömyys on koko Eurooppaa koskeva ongelma. Työttömyyttä on torjuttu monenlaisin keinoin, mutta usein liian myöhään tai liian riittämättömin resurssein. Tilastojen valossa vaikuttaakin siltä, että työttömyyden kovan ytimen sulattamiseksi, tulisi nykyisten mallien rinnalle löytää uusia innovatiivisia menetelmiä, joilla lisättäisiin kansalaistemme osallisuutta yhteiskuntamme keskeisiä toimia kohtaan (Labour Market Developments in Europe 2013, 8-10.)

Osallisuus on ollut vahvana periaatteena myös työttömien yhdistysten toiminta-ideologiassa. Enemmistö yhdistyksistä perustettiin suuren lamamme kynnyksellä helpottamaan ihmisten arkea ja paikkaamaan ylikuormitettua julkista palvelujärjestelmää. Toiminnan tarpeellisuus on yhä olemassa, ja yhdistystoimijat ovatkin olleet yksi aktiivisimmista tahoista pitkään työttömänä olleiden henkilöiden elämäntilanteiden kohentamisessa. Toimintahistoriastaan huolimatta yhdistyksissä tehty työ on jäänyt julkisuudessa vähäiselle huomiolle (Ruuskanen & Selander & Anttila 2013, 9)

Yhteiskuntamme osoittamia toimenpiteitä, joilla pyritään katkaisemaan työttömyyden kierre, kutsutaan aktivointitoimenpiteiksi ja harjoitettua politiikkaa aktivointipolitiikaksi. Tätä politiikkaa toteutetaan maassamme laaja-alaisella, sektorirajat ylittävällä yhteistyöllä. Tässä työssä keskeisimmät tarkasteltavat tahot ovat valtio, kunnat ja kolmas sektori. Valtiota edustavat työ- ja elinkeinoministeriö sekä sosiaali- ja terveysministeriö. Kuntien toimintaa tarkastellaan tässä työssä

maakuntatasolla ja kolmatta sektoria edustavat työttömien yhdistykset, joita opinnäytetyössä lähestytään organisaation näkökulmista käsin.

Tämän työn tavoitteena on tehdä näkyväksi työttömien yhdistyksissä tehty työ ja osoittaa kehitystarpeet, joiden avulla turvataan yhdistystoimijoiden tulevaisuus. Tutkimuksen tarkoitus on määrittää työttömien yhdistysten strateginen paikka työllisyysneuvottelussa.

Tässä määrällisessä kokonaistutkimuksessa pääaineistona on käytetty keskusjärjestön, Työttömien Valtakunnallisen Yhteistoimintajärjestö (TVY ry.), jäsenorganisaatioille suunnattua lomakekyselyaineistoa. Kyselyllä kartoitettiin vuoden 2011 tilanteita ja tapahtumia. Pääaineistoa on täydennetty, alueellisen osallisuuden mukaan saamiseksi, Hämeen toimijoille suunnatulla lisäkyselyllä. Lisäksi laadullisten menetelmien avulla on hankittu lisäinformaatiota haastatteleamalla kolmea eri kokoluokkaa edustavaa päijäthämäläistä toimijaa.

## 2 TYÖLLISYYDENHOIDON HISTORIAA

### 2.1 Eurooppalainen yhteistyö

Talouslaman seurauksina rakenteellinen työttömyys lieveilmiöineen on koko Eurooppaa ja sen hyvinvointia koskettava ongelma. Syihin ja seurauksiin on yritetty puuttua monin keinoin. Tuoreimpien tilastojen mukaan (Eurostat,2013) eurooppalaisesta työikäisestä väestöstä 23 miljoonaa ihmistä on vailla työtä. Työttömyys koskettaa näin ollen joka kymmenettä eurooppalaista.

Jäsenvaltioiden yhteistyö koostui 1990-luvun alussa lähinnä perinteisestä yhteistyöstä hallitusten kesken sekä yhteistyöstä Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) ja Kansainvälisen työjärjestön (ILO) kaltaisten järjestöjen piirissä. Euroopan Unionin laajuinen yhteen sovitettu toimintamalli muodostui välttämättömäksi 1990-luvun rakenteellisten ongelmien ja makrotalouteen liittyvien vaikeuksien vuoksi (Euroopan talousyhteisön perustamissopimus.)

Euroopan työllisyysstrategian juuret kumpuavat Maastrichtin sopimuksen (1993) saamasta kritiikistä. Kritiikkiä esitettiin muun muassa työllisyys- ja sosiaalipoliittisten tavoitteiden puuttumisesta. Tämän johdosta Eurooppa- neuvosto hyväksyi komission valkoisen kirjan joulukuussa 1993, joka määritteli Euroopan Unionin jäsenmaille uuden talouskasvua ja työllisyyttä edistävän toimintalinjan. Vuoden 1997 Amsterdamin sopimukseen sisältyi uusi työllisyyttä käsittelevä osasto, jossa säilytetään täysin jäsenvaltioiden toimivalta työllisyyspolitiikan alalla, mutta samalla vahvistetaan yhteisön lähestymistapaa kaikkiin jäsenvaltioihin nähden. Marraskuussa 1997 järjestetyssä Luxemburgin työllisyyshuippukokouksessa ennakoitiin Amsterdamin sopimuksen voimaantuloa käynnistämällä Euroopan työllisyysstrategia (Euroopan työllisyysstrategian alku.)

EU-maiden poliittisen yhteistyön ohjaavana kehyksenä toimii avoin koordinoitimenetelmä. Sen käyttöönotto vahvistettiin Lissabonissa 23-24. maaliskuuta vuonna 2000 pidetyssä Eurooppa-neuvoston erityiskokouksessa. Menetelmän soveltaminen todettiin hyväksi keinoksi levittää toimintatapoja ja edistää

lähentymistä EU:n tärkeimpiin päämääriin. Avoimeen koordinaatioon kuuluu suuntaviivojen määrittäminen Unionille ja tarkat aikataulut jäsenvaltioiden asettamien tavoitteiden saavuttamiselle. Lisäksi, tarpeen mukaan määritellään myös eri jäsenmaiden kesken määrällisiä ja laadullisia indikaattoreita, joiden avulla vertaillaan hyviä toimintatapoja sekä sovelletaan niitä kansalliseen ja alueelliseen politiikkaan (Perustuslakivaliokunnan lausunto, valtioneuvoston selvitys avoimesta koordinaatiosta, 2002.)

Vuonna 2005 työllisyysstrategiasta tuli olennainen osa Lissabonin strategiaa, jonka tavoitteena oli luoda enemmän ja parempia työpaikkoja. Viisi vuotta myöhemmin talouskriisin isettyä työllisyysstrategialla yritettiin palauttaa kasvu älykkäälle, kestäväälle ja osallistavalle uralle. Eurooppalaisen työllisyysstrategian tarkoituksena on kannustaa EU:n jäsenvaltioita vaihtamaan keskenään tietoja ja ideoita ja siten yhdessä löytää ratkaisuja tai parhaita käytäntöjä, joiden avulla kaikkiin jäsenvaltioihin saataisiin lisää ja parempia työpaikkoja. Käytännössä jäsenvaltiot vaihtavat näkemyksiä toistensa ja Euroopan komission kanssa ennen muuta virallisten asiakirjojen, kuten suuntaviivojen, suositusten ja vuosittaisen yhteisen työllisyysraportin pohjalta. Tämän lisäksi Euroopan komissio käy vuoropuhelua työmarkkinajärjestöjen ja Euroopan parlamentin, Euroopan talous- ja sosiaalikomitean ja alueiden komitean kanssa (Eurooppalainen työllisyysstrategia.)

Uusin ja kaikille eurooppalaisille yhteinen toimintastrategia on Eurooppa 2020 - kasvustrategia. Tämän kymmenvuotisen strategian painopiste-alueet ovat työllisyys, innovaatiot, koulutus, syrjäytymisen ehkäisy ja ilmasto. Jokainen painopiste-alue sisältää hankekokonaisuuksia, joiden avulla pyritään hyödyntämään ja vakiinnuttamaan uudet innovaatiot käytännössä. Eurooppa 2020 -strategiassa määritellään keinot, joilla elpymistä voidaan helpottaa ja saada aikaan kestävä sosiaalinen markkinatalous investoimalla tutkimukseen, osaamiseen ja innovaatioihin. Työllisyysstrategialla on yhä enemmän yhteyksiä mikro- ja makrotalouspolitiikkaan sekä erityisesti vakaus- ja kasvusopimukseen. (Euroopan työllisyysstrategia 2011 ,4)

Keskeinen rooli EU:n tason tavoitteiden koordinoinnissa on myös työllisyyskomitealla, johon kuuluu kaksi edustajaa kustakin jäsenvaltiosta sekä kaksi

komission edustajaa. Edistymisen seurannassa käytetään yhteisiä indikaattoreita ja mitattavissa olevia osatavoitteita. Komitea myös laatii lausuntoja neuvoston ja komission pyynnöstä tai omasta aloitteesta. Se tekee tiivistä yhteistyötä eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten kanssa (Työllisyyskomitea.)

## **2.2 Suomen tilanne**

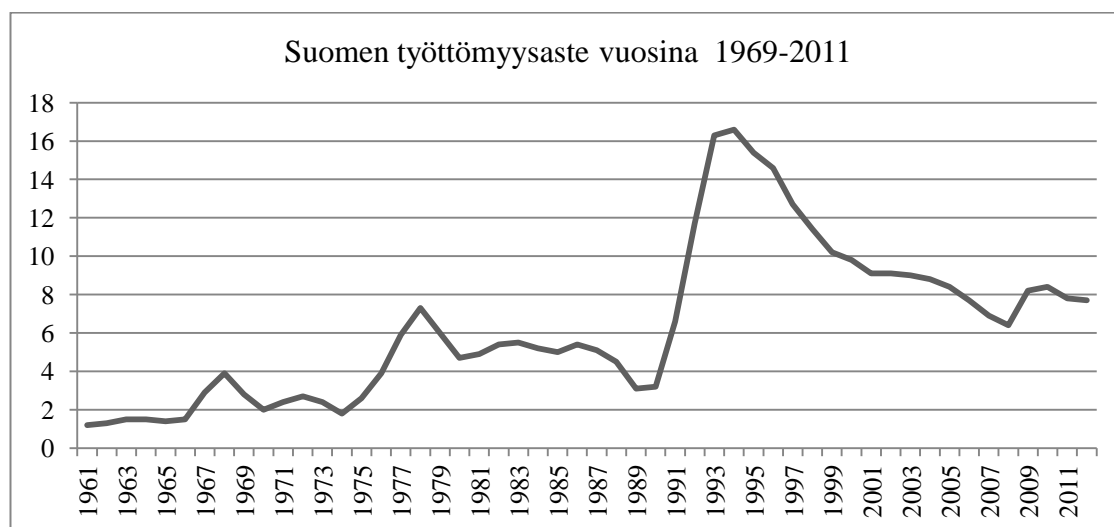
Pohjoismaisten hyvinvointivaltioiden keskeisenä tavoitteena ja tehtävänä on perinteisesti nähty kaikenlaisen yhteiskunnallisen eriarvoisuuden vähentäminen. Pohjoismaat onnistuivat tasa-arvoisuustavoitteessaan kansainvälisesti katsottuna erinomaisesti aina 1990-luvun vaihteeseen asti. Tämän jälkeen on tapahtunut käänne, joka on vaikuttanut hyvinvointivaltiomme luonteeseen (Hänninen & Palola 2010, 7).

Suomen EU- jäsenyys astui voimaan vuonna 1995 ja näin ollen työllisyyden hoidossakin siirryttiin eurooppalaiseen yhteistyöhön. Kansalliselle tasolle siirryttäessä EU:n jäsenvaltiot synkronoivat toimintansa avoimen koordinaation menetelmän tavoitteiden suuntaisesti. Hallitusohjelma, ministeriöiden strategiat, maakuntien hyvinvointistrategiat sekä kaupunkien ja kuntien hyvinvointiohjelmat ovat niitä menetelmiä, joiden avulla pyritään toteuttamaan yhdessä sovitut toimenpiteet.

Vuoden 1990 lopulla työttömyydessä alkoi yli kolme vuotta kestävä, yhtenäinen nousu. Vuonna 1990 oli vielä keskimäärin 103 200 työtöntä työnhakijaa. Seuraavan vuoden kesällä ylitettiin kuitenkin 200 000 työttömän raja. Joulukuussa vuonna 1991 työttömien työnhakijoiden määrä ylitti 300 000 ja marraskuussa seuraavana vuonna jo 400 000.

Työttömyyden huippu saavutettiin joulukuussa 1993, jolloin työttömiä työnhakijoita oli peräti 537 000. Talvikautena 1994 työttömyys vielä pysytteli yli 500 000:ssa, mutta sen jälkeen se alkoi hitaasti laskea. Alle 400 000 työttömän työnhakijan päästiin

elokuussa 1997 ja alle 300 000 ensi kerran elokuussa vuonna 2000. (Räisänen, H. 2007, 31.)

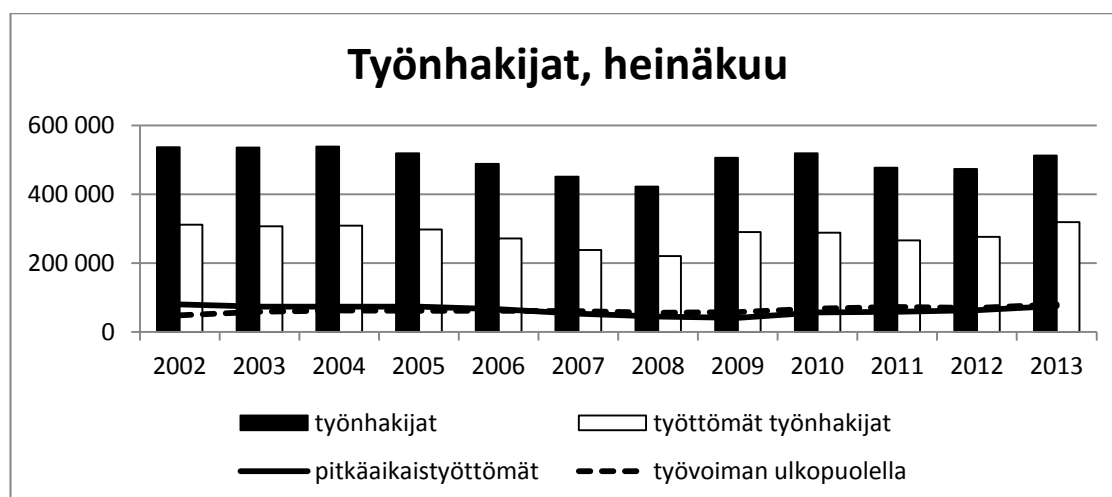


Kuvio 1. Suomen työttömyysaste vuosina 1969-2011, tilastokeskus.

Laman vaikutukset heijastelivat myös toimeentulotukea saavien määrään. Korkeimmillaan asiakasmäärä oli vuonna 1996, jolloin tukea sai lähes 345 000 kotitaloutta ja 610 000 henkilöä. Tuen varassa oli tuolloin liki 12 prosenttia väestöstä. Vuosina 1997–2008 toimeentulotukiasiakkaiden määrä väheni talouskasvun ja työllisyyden parantuessa, mutta tukea saavien määrä ei kuitenkaan laskenut missään vaiheessa lamaa edeltäneelle tasolle. Vuonna 2011 toimeentulotukea sai 240 000 kotitaloutta ja 372 000 henkilöä. Toimeentulotuen saajien väestöosuus oli 6,9 prosenttia. Lähes puolella (45 %) toimeentulotukea saaneista kotitalouksista pääasiallinen tulolähde oli työttömyysturva. Toimeentulotukiasiakkaiden työttömyysaste oli vuonna 2011 liki 90 prosenttia (Kuivalainen, 2010,18.)

Vuonna 2012 toimeentulotuen bruttomenot olivat koko maassa yhteensä 703,3 miljoonaa euroa. Toimeentulotukea saavien kotitalouksien määrä pysyi vuonna 2012 lähes samana vuoteen 2011 verrattuna. Kuntakohtaisten summatietojen perusteella toimeentulotukea saavia kotitalouksia oli vuonna 2012 koko maassa arviolta 240 200 (Toimeentulotuen menot 2012.)

Työttömyys ja varsinkin rakennetyöttömyys on yhä yksi maamme suurista ongelmista, kuten seuraavasta kuviosta ilmenee. Euroopan Unioniin liittymisen jälkeen vuodesta 1995 maamme työttömyys on alentunut, muttei tarpeeksi, jos vertailukohtana pidetään lamaa edeltävää tasoa.



Kuvio 2. Työ- ja elinkeinoministeriön, työllisyyskatsaus, heinäkuun työnhakijat, 2002-2013.

Työ- ja elinkeinoministeriön laatiman työllisyyskatsauksen mukaan maassamme vuonna 2013 heinäkuussa 512 700 työnhakijaa, joista 318 000 työtöntä työnhakijaa. Pitkäaikaistyöttömyyden kriteerit täytti lähes joka neljäs (75 700) asiakas ja ikääntyneitäkin, eli yli 50-vuotiaita oli työttömistä reilu kolmannes (110 400). (Työllisyyskatsaus, heinäkuu, 2013.)

Myös muut mittarit kuvastavat hyvinvointivaltiomme murrosta. Maiden kilpailukykyä mitattaessa Suomi on sijoittunut maailman kärkijoukkoon, mutta inhimillisen kehityksen indeksillä (HDI eli Human Development Index) tai elämänlaadun indeksillä (Quality of Life) mitattuna sijoituksemme putoaa. Hyvinvoinnin mittarina usein käytetty bruttokansantuotteen (BKT) kehitys on Suomessa ollut nopeaa laman jälkeen, mutta jos vastaavaa kehitystä mitataan ”aidon kehityksen indikaattorilla” (GPI, Genuine Progress Indicator), on tulos erisuuntainen. GPI ottaa huomioon perinteistä bruttokansantuotetta kattavammin hyvinvoinnin eri ulottuvuudet ja antaa näin kansalaisten kokeman hyvinvoinnin kehityksestä oikeamman kuvan. Suomen GPI kasvoi aina vuoteen 1989 saakka, minkä jälkeen se kääntyi näihin vuosiin asti jatkuneeseen laskuun. 2000-luvulla GPI on painunut jo 1970-luvun alun tason alapuolelle (Hänninen & Palola 2010, 8.)

Myös palveluverkostolla on omat haasteensa. Tuoreimman Sosiaalibarometrin (2013) mukaan enää vain alle kolmasosa sosiaalijohtajista, Kelan toimiston johtajista ja TE-toimistojen johtajista on sitä mieltä, että TE-toimisto on oikea taho palvelemaan

vaikeasti työllistettäviä henkilöitä. Vuonna 2008 samat vastaajat olivat enemmistöltään (84 %) sitä mieltä, että juuri TE- toimistot ovat niitä tahoja, jotka parhaiten tukevat ja palvelevat vaikeassa työmarkkina-asemassa olevia. Melko huonoksi tai huonoksi TE- toimistojen roolin vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien auttamisessa arvioi vuonna 2008 alle viidennes (18 %) vastaajista, mutta viisi vuotta myöhemmin lähes puolet (47 %) vastaajista. (Sosiaalibarometri 2013,122)

Katseet tulisikin suunnata voimakkaammin järjestökentän suuntaan. Järjestöjen tarjoamilla palveluilla sekä julkisen ja järjestöjen kumppanuudella on pitkät perinteet Suomessa. Toiminnoilla on tärkeä rooli köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisemisessä. Aloilla, joilla järjestöt toimivat tuen ja palveluiden tarjoajina, ei usein ole muita toimijoita ja alan erityisosaaminen on kehittynyt järjestöissä. (Kansallinen sosiaalisen suojelun ja osallisuuden strategiaraportti vuosille 2008-2010)

Järjestöjen voimakkaampaa läsnäoloa ja osallistumista yhteisten asioiden hoitoon voitaisiin vauhdittaa SGEI- järjestelyllä (Services of General Economic Interest). SGEI-palvelu mielletään yleensä yleishyödylliseksi ja yhteiskunnallisesti tärkeäksi palveluksi, jonka toteutuminen viranomaisen tulee turvata kaikissa olosuhteissa. Siksi viranomaisella on mahdollisuus antaa niin sanottu julkisen palvelun velvoite yksityiselle, jotta tämä tuottaisi palveluita sen puolesta. Suomessa ei kuitenkaan ole täsmällisesti ratkaistu sitä, miten SGEI yleisesti lainsäädäntöinstrumenttina mielletään. SGEI voidaan nähdä osana tai rinnakkaisena tapana markkinaehtoiselle palvelutuotannolle, mutta myös toisaalta viranomaiselle kuuluvan toimivallan siirtona yksityiselle taholle. (Mikä ihmeen SGEI?)

### **2.3 Järjestöt toimijoina**

Järjestötyötä voidaan Hyvärin ja Nylundin mukaan kuvata myös kansalaislähtöisen kohtaamisen termillä. Yhdistyksissä tehtävän työn painopiste on ensisijaisesti ihmisten kansalaisuuden, täysivaltaisuuden ja yhteisöihin osallistumisen edistämässä. Erilaisilla yhteisöllisyyden muodoilla on mahdollista luoda edellytyksiä

täysivaltaiseen kansalaisuuteen ja kannustaa yksilöitä itseohjautuvuuteen. Aktiivinen kansalaisuus ja autonominen yksilöllisyys toteutuvat ennen muuta yhteisöihin osallistumisen välityksellä (Hyväri & Nylund 2010, 34).

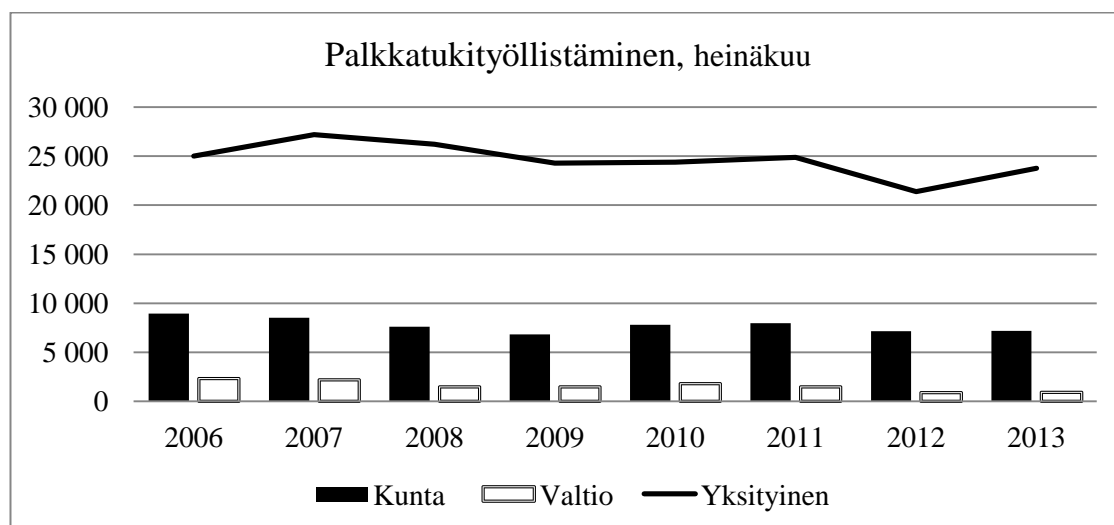
Myös harrastus- ja virkistysmahdollisuuksien tarjoaminen sekä vapaaehtoistoiminta ja vertaistuki ovat paikallisyhdistysten toiminnan ydintä. Ne tarjoavat monille ihmisille heiltä puuttuvan yhteisön. Oman alan kokemus- ja erityistiedon ja asiantuntijuuden välittäminen sekä ohjauksen ja neuvonnan merkitys on paikallistyössä suuressa arvossa. Toiminnalla ehkäistään ongelmien syntymistä ja pidetään yllä ihmisten toimintakykyä. Vaikuttaminen julkiseen ilmapiiriin ja päättäjiin ovat tärkeitä. Osalle paikallisyhdistyksistä myös palvelujen tuottaminen, koulutus ja hankkeet ovat keskeistä toimintaa (Sosiaali- ja terveysjärjestöt hyvinvoinnin rakentajina 2012, 9.)

Vuoden 2011 Järjestöbarometrin mukaan maassamme oli yhteensä lähes 136 000 eri alojen rekisteröityä yhdistystä. Valtakunnallisia sosiaali- ja terveysjärjestöjä oli noin 200 ja niillä oli noin 300 piiriyhdistystä ja yli 8 000 paikallisyhdistystä. Patentti- ja rekisterihallituksen yhdistysrekisterin mukaan (2013) järjestöissä on palkkatyössä 60 000–80 000 henkeä laskutavasta riippuen ja vapaaehtoistyötä tekee lähes 700 000 henkilöä.

Sosiaali- ja terveysjärjestöt ovat merkittävä toimija suomalaisessa yhteiskunnassa myös taloudellisessa mielessä. Esimerkiksi kaikki RAY:n avustusta saaneet järjestöt rinnakkaisorganisaatioineen työllistivät noin 30 000 henkilöä ja henkilöstökulujen kokonaismäärä oli noin miljardi euroa (Järjestöbarometri 2010). On myös palvelualoja, joiden tuottamisvastuun kuuluu pääsääntöisesti järjestöille. Esimerkiksi ensikoti- palveluista 96 %, turvakotipalveluista 82 %, päihdehuollon asumispalveluista 66 % ja katkaisuhuoltoasemista 47 % oli vuonna 2010 järjestöjen tuottamia. (Peltosalmi & Hakkarainen & Särkelä & Eronen 2012,6).

Kolmannen sektorin tarjoamiin työmahdollisuuksiin asetettiin odotuksia suuren laman jälkeisen korkean pitkäaikaistyöttömyyden vähentämisessä. Yhdistykset ja säätiöt työllistivät valtaosan hyvin pitkään työttöminä olleista. Niiden toiminta koostui kuntoutuksesta, elämänhallinnan parantamisesta ja koulutuksesta, mutta avoimille työmarkkinoille toimien jälkeen työllistettiin nihkeästi. Järjestöillä ei muutamaa

poikkeusta lukuun ottamatta ole ollut resursseja muuhun työllistämiseen, kuin palkkatuella tapahtuvaan.



Kuvio3. Työ- ja elinkeinoministeriön työllisyyskatsaus. Palkkatukityöllistäminen, paiminta heinäkuu 2006 - 2013.

Vuonna 2011 palkkatuetussa työssä yhteisöissä aloitti noin 6 400 vaikeasti työllistyvää, mikä oli 10 % vähemmän kuin edellisenä vuonna. Yrityksissä ko. kohderyhmän työttömiä aloitti palkkatuetussa työssä 3 400 eli 27 % enemmän kuin vuonna 2010. Useat vaikeasti työllistyviä palkkaavat yritykset ovat kolmannen sektorin toiminnasta syntyneitä ei voittoa tuottavia yhdistyksiä tai sosiaalisia yrityksiä. Joukossa on myös täysin markkinaehtoisia yrityksiä. Yhdistyksissä ja säätiöissä aloitti vuonna 2011 palkkatuetun työn 11 271 henkilöä (Filatov 2013, 12).

Tuloksellinen työllistämistoiminta on ollut haasteellista myös muille toimijoille, kuin vain kolmannelle sektorille. Työ ja elinkeinoministeriön (2011) raportin mukaan omatoimisesti työpaikan onnistui saamaan kaikista pitkäaikaistyöttömästä reilu kymmenes (13 %) ja TE- toimiston avun saattelemana työpaikan löysi vain muutama (3 %) prosentti kohdejoukosta (Pitkäaikaistyöttömyyden hoitamisesta työvoimavarojen turvaamiseen 2011, 27.)

### 3 TYÖLLISTÄMISTOIMENPITEET JA SYRJÄYTYMINEN

#### 3.1 Keskeisimmät lait ja toimenpiteet

Toimivissa oikeusvaltioissa ihmisten keskeisimmät oikeudet ja velvollisuudet on määriteltävä laeilla. Tässä työssä keskeisimmät lait ovat laki julkisesta työvoimapalvelusta (1295/2002), työttömyysturvalaki (1290/2002) sekä aktivointilakinakin tunnettu laki kuntouttavasta työtoiminnasta (189/2001). Vuoden 2013 alusta voimaan tullut laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (916/2012) korvaa lain julkisesta työvoimapalvelusta. Uusi laki yhdistää aikaisemmat työmarkkinatoimenpiteet (työharjoittelu, työelämävalmennus ja työkokeilu) työkokeiluksi. Tämän tutkimuksen kannalta on oleellista määrittää käsitteet tutkimusajankohtana voimassa olleen lainsäädännön mukaan, joten määrittelyissä on käytetty, edellistä, jo nyt vanhentunutta lakia julkisesta työvoimapalvelusta, jossa työmarkkinatoimenpiteet olivat erillisinä menetelminä.

*Julkisella työvoimapalvelulla* pidetään yllä ja edistetään työvoiman kysynnän ja tarjonnan tasapainoa työmarkkinoilla, turvataan työvoiman saatavuutta, torjutaan työttömyyttä sekä järjestetään työtä hakeville mahdollisuuksia tehdä työtä. Tarkoituksena on auttaa työnhakijaa saamaan haluamansa, hänelle soveltuvaa työtä ja koulutusta sekä työnantajaa hankkimaan tarvitsemaansa työvoimaa. Työnhakija-asiakkaille tarjottavien työvoimapalveluiden tulee perustua asiakkaan tarpeisiin ja vapaaseen valintaan sekä tukea hänen työllistymistään ja pysymistään vapaille markkinoilla (31.12.2002/1295).

Työttömien yhdistykset sosiaali- ja terveysalan järjestöinä lukeutuvat *kolmannen sektorin* toimijoiksi. Martti Siisiäinen (2002, 7) määrittelee kolmannen sektorin kolmen tekijäjoukon tai piirin leikkauspisteenä tai välittävänä instanssina, jotka ovat valtio, yhteisö ja markkinat. Kolmijakoista sektorikenttää käytettäessä puhutaan ensimmäisestä eli yksityisestä sektorista tai markkinoista, toisesta sektorista eli valtiosta ja kunnista sekä kolmannelta sektorista, jolla tarkoitetaan järjestöjä ja voittoa tavoittelematonta sektoria (Eskola & Kurki 2001, 17; Nyholm & Suominen 1999, 51.)

*Yleishyödyllisyyden* yksityiskohtainen määrittely puuttuu lainsäädännöstä. Marjo Ojalan (2008, 68) laatiman selvityksen mukaan viitatuin ja kattavin yleishyödyllisyyden määritelmä löytyy tuloverolain 22 §:stä. Sen mukaan yhteisö on yleishyödyllinen, jos 1) se toimii yksinomaan ja välittömästi yleiseksi hyväksi aineellisessa, henkisessä, siveellisessä tai yhteiskunnallisessa mielessä, 2) se toiminta ei kohdistu vain rajoitettuihin henkilöpiireihin ja 3) se ei tuota toiminnallaan siihen osalliselle taloudellista etua osinkona, voitto-osuutena taikka kohtuullista suurempaa palkkana tai muuna hyvityksenä.

*Työvoimapolitiittisilla* palveluilla työ- ja elinkeinohallinto pyrkii tehostamaan työmarkkinoiden toimintaa sekä edistämään työhönsijoittumista ja ammattitaitoa. *Työllistämistuella* tarkoitetaan työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi tarkoitettua tukea, jota voidaan myöntää työnantajalle palkkakustannuksiin tai henkilöasiakkaalle toimeentulotuen turvaamiseksi. (Työ- ja elinkeinoministeriön ohje työttömyysturvan työvoimapolitiittisista edellytyksistä, 2013.)

*Työttömällä työnhakijalla* tarkoitetaan tässä laissa 17 vuotta täyttänyttä työnhakijaa, joka on työkykyinen, työmarkkinoiden käytettävissä ja työtön. Henkilöä pidetään työttömänä työnhakijana enintään sen kalenterikuukauden loppuun, jona hän täyttää 65 vuotta (1295/2002). *Vaikeasti työllistyvällä* tarkoitetaan työmarkkinatukeen oikeutettua työtöntä työnhakijaa, joka on saanut työmarkkinatukea työttömyytensä perusteella vähintään 500 päivää tai jonka oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt työttömyysturvalain 6 luvun 7 tai 9§:ssä tarkoitetun enimmäisajan johdosta (1216/2005).

*Pitkäaikaistyöttömällä* tarkoitetaan työtöntä työnhakijaa, joka on ollut yhtäjaksoisesti 12 kuukautta työttömänä työnhakijana sekä työtöntä työnhakijaa, joka on ollut useammassa työttömyysjaksossa yhteensä vähintään 12 kuukautta työttömänä työnhakijana ja joka työttömyyden toistuvuuden ja kokonaisuuden perusteella on rinnastettavissa yhtäjaksoisesti 12 kuukautta työttömänä olleeseen työnhakijaan (1295/2002.)

*Työmarkkinatoimenpiteitä* ovat työkokeilu, työelämävalmennus ja työharjoittelu, jotka järjestetään työpaikalla. Työmarkkinatoimenpiteen järjestäjänä voi olla valtion virasto tai laitos, kunta, kuntayhtymä, yhteisö, säätiö tai yksityinen elinkeinonharjoittaja (1295/2002.)

Työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi ja työmarkkinoille sijoittumisen edellytysten parantamiseksi voidaan työnantajalle myöntää *palkkatukea*. Palkkatuen myöntäminen edellyttää, että tuella palkattavan osaamisessa ja ammattitaidossa arvioidaan olevan puutteita tai hänen tuottavuutensa tarjolla olevassa työtehtävässä arvioidaan alentuneen työttömyyden keston, vajaakuntoisuuden tai muun syyn johdosta. Palkkatuella järjestettävän työn tarkoituksena on parantaa työttömän työnhakijan ammattitaitoa, osaamista ja työmarkkina-asemaa sekä edistää pitkään työttömänä olleen pääsemistä avoimille työmarkkinoille. Työvoimatoimisto voi palkkatukea myönnettäessä asettaa tuen saamiselle tuella palkattavan ja tuen tarkoituksen toteuttamisen kannalta tarpeellisia ehtoja (1295/2002.)

Työllistämisen vauhdittamiseksi työnantajalle voidaan maksaa eräissä tapauksissa *korkeinta korotettua palkkatukea*. Tällä tarkoitetaan vaikeasti työllistyvän työllistämiseksi myönnettävää tukea, joka on palkkatuki korotettuna lisäosalla, jonka määrä on enintään 90 prosenttia työllistämistuesta (916/2012.)

*Kuntalisä*. Työllistämisen kuntalisä on palkkatuen yhteydessä maksettava kuntakohtainen tukimuoto. Jos Työ- ja elinkeinotoimisto on myöntänyt työnantajalle palkkatukea, voi kunta maksaa lisäksi yritykselle, yhdistykselle tai säätiölle kuntalisää palkattavan henkilön palkkakustannuksiin. Harkinnanvaraista kuntalisää maksetaan yleensä kaksi vuotta. Kuntalisä ei koske oppisopimuskoulutuksessa olevia henkilöitä. Saadakseen kuntalisää yrityksen on maksettava työntekijälle työsuhteeseen sovellettavan työehtosopimuksen mukaista palkkaa. Työajan on oltava vähintään 85 % alalla noudatettavasta täydestä työajasta (Palveluopas perheille.)

TE-toimisto voi osoittaa ammatillista koulutusta vailla olevan nuoren työmarkkinatuen saajan *työharjoitteluun* työpaikalla, jotta tämä perehtyisi työelämään.

*Työelämävalmennus* on ammatillisen koulutuksen saaneille tai yli 25-vuotiaille tai perus- tai ansiopäivärahan piiriin kuuluville tarkoitettu työharjoittelua vastaava toimenpide. Työharjoitteluun ja työelämävalmennukseen voidaan sijoittaa valtion, kunnan, kuntayhtymän, muun yhteisön, säätiön tai yksityisen elinkeinonharjoittajan palvelukseen. *Työkokeilu* on henkilöasiakkaalle työpaikalla järjestettävä eityösuhteinen palvelu. Työkokeilun tavoitteena on selvittää henkilöasiakkaan ammatinvalinta- ja uravaihtoehtoja tai tukea paluuta työmarkkinoille. Työkokeilun tavoitteena on myös selvittää, kiinnostaako ala tai ammatti (28.12.2012/916.)

*Kuntouttava työtoiminta*. Laki kuntouttavasta työtoiminnasta tarkoitus on parantaa pitkään jatkuneen työttömyyden perusteella työmarkkinatukea tai toimeentulotukea saavan henkilön edellytyksiä työllistyä avoimilla työmarkkinoilla sekä edistetään hänen mahdollisuuksiaan osallistua koulutukseen ja työ- ja elinkeinoviranomaisen tarjoamaan julkiseen työvoimapalveluun. Laissa säädetään myös toimenpiteisiin osallistuvan henkilön oikeuksista ja velvollisuuksista. Kuntouttavalla työtoiminnalla tarkoitetaan kunnan järjestämää toimintaa, jonka tarkoitus on parantaa henkilön elämänhallintaa sekä luoda edellytyksiä työllistymiselle, ja jossa ei synny virkasuhdetta eikä työsuhdetta henkilön ja toimintaa järjestävän tai toteuttavan tahon välille (189/2001).

### **3.2. Välityömarkkinat ja aktivointipolitiikka**

Välityömarkkinat käsite vakiinnutti paikkansa suomalaisessa keskustelussa 2000-luvun puolivälissä, mutta sen juuret juontaa aina 1990-luvulle saakka. Massatyöttömyyden aikaan työllistettiin ihmisiä ns. yhdistelmätuella kolmannelle sektorille. Järjestöissä työllistämisen ajateltiin palvelevan kahta hyvää. Se tuki järjestöjen toimintaedellytyksiä ja katkaisi ihmisten pitkäaikaistyöttömyyttä, pitäen samalla huolta työvoiman työkyvystä. Välityömarkkinoiden idea oli toimia siirtymänä vaikean työttömyyden ja avointen työmarkkinoiden välissä (Filatov 2013,8).

Väyliä työhön -mietinnössä todettiin, jo vuonna 2006, että työmarkkinatuen aktivointiuudistuksen seurauksena tulee todennäköisesti työvoimatoimistoissa esiin työttömien ryhmä, joka ei täytä työkyvyttömyyseläkkeen ehtoja, mutta jonka sijoittuminen työmarkkinoille ei ole todennäköistä edes voimakkaiden tukitoimien ja palveluiden avulla. Tämän ryhmän työttömyyden alentamiseksi olisi lisättävä aktivointipaikkoja välityömarkkinoilla, jotka tarjoaisivat vaihtoehdon avoimelle pitkäaikaistyöttömyydelle (Väyliä työhön 2006, 28.)

Välityömarkkinakokonaisuus pohjautuu Lissabonin strategian ja Euroopan unionin politiikkalinjausten lisäksi hallitusohjelmaan sekä kumppanuusministeriöiden strategisiin linjauksiin. Nykyiset välityömarkkinat muodostuvat kuntien, koulutusorganisaatioiden, säätiöiden, järjestöjen, yhdistysten ja hankkeiden, työpajojen ja sosiaalisten yritysten tuottamista ja järjestämistä palveluista, koulutuksesta ja työllistämistoiminnasta. Mukana on hyvin pieni määrä yksityisiä yrityksiä, jotka tarjoavat pääasiassa palkkatuettua työtä (Filatov 2013, 9-10.)

Työ- ja elinkeinoministeriön määritelmän mukaan välityömarkkinoilla tarjotaan työskentelymahdollisuuksia sekä työhön sijoittumista edistäviä ja työssä selviytymistä tukevia palveluja. Toimenpiteet on tarkoitettu henkilöille, joilla on eri syistä vaikeuksia sijoittua työhön avoimille työmarkkinoille. Välityömarkkinat jakaantuvat aktiivisen työvoimapolitiikan ja aktiivisen sosiaalipolitiikan palveluihin (Välityömarkkinat 2013.)

Suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa on 1990-luvulta alkaen puhuttu kannustamisesta, ja kansalaisista on pyritty erilaisten kannustimien avulla tekemään yhä tuottavampia. Kannustamisella on yritetty saada toimeentuloa toimeliaita ja kansantaloudesta yhä tehokkaampi. Vaikka kannustaminen on nykypolitiikassa keskeinen käsite, ei aikaisemmin ole määritelty, mitä kannustamisella itse asiassa tarkoitetaan. Ihmiset voivat kannustua toimimaan kahdesta eri syystä: he voivat tavoitella pelkästään itselleen koituvaa hyvää tai he voivat pyrkiä toimimaan niin, että heidän toiminnastaan syntyy hyvää myös yhteisölle (Björklund 2008, 5.)

Työllistämismetodeissa tapahtui muutos 1990-luvun loppupuolella. Vuodesta 1994 lähtien on toteutettu sarja sosiaalietuuksien aktiivisempaan käyttöön tai vastikkeellistamiseen tähdänneitä uudistuksia: työmarkkinatuen käyttöönotto (1994) ja sen ehdollistaminen alle 20-vuotiailta (1996) ja alle 25-vuotiailta (1997), toimeentulotuen sanktiot (1996), työvoimapalvelujen uudistaminen (1998), jolloin työhallinnossa otettiin käyttöön yksilölliset työnhakusuunnitelmat, yhdistelmäetuki (1998) ja sen ehtojen väljentäminen (2003), kuntouttava työtoiminta (2001), työvoimapolitiikan uudistamisen toinen aalto, kuten työvoiman palvelukeskukset, yksityiset työnetsijät ja työvalmentajat (2002–2003). Vuonna 2004 säädettiin laki sosiaalisista yrityksistä, ja vuoden 2006 alussa tulivat voimaan ikääntyneiden matalalopkatuen kokeilu sekä työmarkkinatuen aktivointi, jota markkinoitiin myös pitkäaikaistyöttömän yhteiskuntatakuuna (Julkunen 2006, 206–210.)

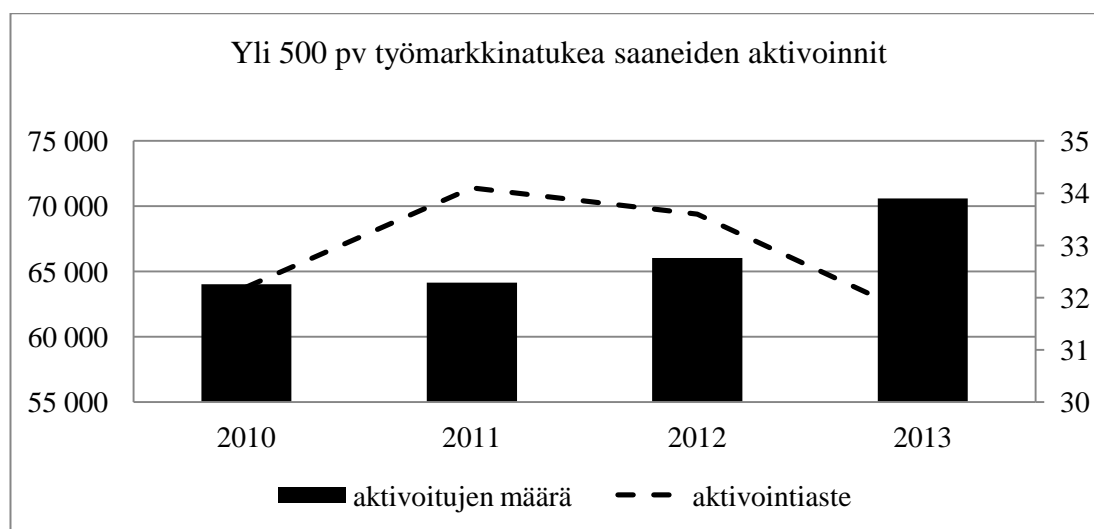
Aktiivinen työvoimapolitiikka on nimitys hallituksen toimenpiteille ja ohjelmille, joilla pyritään parantamaan työttömien työllistymistä. Termi aktiivinen viittaa siihen, että työttömän tilanteeseen pyritään puuttumaan suoraan eikä ainoastaan epäsuorasti, esimerkiksi talouskasvua edistämällä. Aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteistä vastaa työ- ja elinkeinoministeriö. Aktiivisella sosiaalipolitiikalla tarkoitetaan usein kuntouttavantyötoiminnan toimenpiteitä, jotka tähtäävät osallistujien toimintakyvyn ylläpitämisen ja elämönhallinnallisten taitojen kohentamisen myötä luomaan edellytyksiä välityömarkkinoille tai avoimille työmarkkinoille siirtymiselle. Toimenpiteet ovat sosiaali- ja terveystieteiden vastuulla (Työpajatieto 2013.)

Työvoimapalvelukeskusten (TYP) toimintaa voidaankin pitää aktiivisen työvoimapolitiikan ja aktiivisen sosiaalipolitiikan integroitumisen ilmentymänä. Niissä valtio (työhallinto, Kela) ja kunnat (sosiaali- ja terveydenhuolto, kunnan työllistämispalvelut) yhteisrahoitteisesti sitoutuvat vaikeasti työllistyvien kuntoutus- ja työllisyyspalvelujen koordinoituun järjestämiseen (Arnkil et al. 2008,185).

	1. vaihe 1995-2001	2. vaihe 2002-2012	3. vaihe 2013 -
Uudistuksen keskeinen sisältö	Sosiaali- ja työttömyysturvan aktivointi ja aktivointiehtoja koskevat säädösmuutokset: eroon etuusriippuvuudesta	Aktivointipalvelun- ja hallinnon kehittäminen; yhteispalvelu, TYP, välityömarkkinat	Työelämän ulkopuolella olevien työelämään integroinnin tehostaminen, aktivointipolitiikan valtavirtaistaminen
Työttömän asema	Työttömän oikeudet ja velvollisuudet määritellään: sanktiot	Työttömän velvollisuuksien kiristäminen: 500 päivän aktivointiehto	Kannusteiden lisääminen; sosiaalisten oikeuksien esille nostaminen
Aktivoinnin kohderyhmä	Nuoret priorisoituna kohderyhmänä, pitkäaikaistyöttömät	Työikäiset, erityisesti ikääntyneet työttömät	Nuoret, ikääntyvät työttömät, osatyökykyiset
Keskeiset viranomaistoimijat	Työhallinto. Kunnat enemmän mukaan aktivointiin, ESR-hankkeet	Työ- ja elinkeinohallinto, kuntien ja Kelan yhteisvastuun kehittäminen; ESR-hankkeet	Kuntien vastuu vaikeasti työllistyvistä
Uudistuksen suunta	Tukiriippuvuuden vähentäminen; rakennetyöttömyyden purkaminen	Välityömarkkinoiden kehittäminen: työkyky/työllisyys ja kuntoutus osaksi aktiivitoimia	Työurien pidentäminen; työvoiman riittävyys; työelämäosallisuus, kestävä sosiaali- ja työllisyyspolitiikka

Taulukko 1. Aktivointipolitiikan kehitysvaiheet Suomessa (Karjalainen, V. 2013,221).

Aktivointipolitiikkaa onkin alettu toteuttaa useimmissa maissa niin, että työttömyys- ja sosiaaliturvaan liittyvät oikeudet ja velvollisuudet arvioidaan uudelleen. Työttömyysturvan saaminen sidotaan ajallisesti aktivointiehtoon, jonka täytyttyä henkilö on velvollinen osallistumaan aktivointitoimiin. Kieltäytyminen johtaa työttömyysturvan karenssiin tai toimeentulotuen vähentämiseen. Ajatuksena on, että aktiivitoimiin osallistuminen aktivoi työttömiä niin, että he vähitellen siirtyvät takaisin työmarkkinoille tai koulutukseen. Aktivointi on yhteiskuntapolitiikkaa, jossa painotetaan työssäkäynnin ensisijaisuutta ja pidetään pitkään jatkunutta työttömyyttä ei-hyväksyttävänä olotilana (Karjalainen & Karjalainen 2011b, 7-10).



Kuvio 4. Kansaneläkelaitoksen tilastot. Yli 500 pv työmarkkinatukea saaneiden aktivoinnit.

Toinen aktivointiuudistuksen tavoite oli lisätä kuntien vastuuta pitkäaikaistyöttömyyden hoidossa. Tähän pyritään jakamalla aktiivitoimiin osallistumattoman kohderyhmän työmarkkinatuen rahoitusvastuu tasan valtion ja kuntien kesken. Aiemmin työmarkkinatuki rahoitettiin kokonaan valtion varoista eikä kunnilla välttämättä ollut halukkuutta panostaa vaikeasti työllistyvien työttömien aktivointiin, jos vaarana oli henkilön siirtyminen kieltäytymisen seurauksena kokonaisuudessaan kunnan maksamalle toimentulotuelle.

Eri järjestelmien synkronoimiseksi uudistuksessa määriteltiin vielä ns. perustoimentulotuki, jonka rahoitus jaettiin myös puoliksi valtion ja kunnan kesken. Suuruusluokaltaan perustoimentulotuki arvioitiin noin 90 prosentiksi toimeentulotuen bruttokustannuksista. Ennen uudistusta valtio osallistui toimeentulotuen maksamiseen ainoastaan valtionosuusjärjestelmän kautta (Hämäläinen, Tuomala & Ylikännö 2009,12.)

Aktivointitoimet eivät ole käynnistyneet kaikkien kohdalla välttämättä parhaalla mahdollisella tavalla, sillä aktivointiin liittyvät sanktiot myös realisoituivat. Osalle kohdejoukosta velvoittava aktivointi merkitsee palveluiden ja toimenpiteiden piiriin pääsemistä, kun taas joillekin se on merkinnyt putoamista työttömyysturvan ulkopuolelle toimeentulotuelle. Pelkälle toimeentulotuelle pudonneiden kotitalouksien määrä lähes kaksinkertaistui kolmessa vuodessa.

Marraskuussa 2006 tulottomia kotitalouksia oli vajaat 10 000 ja vuonna 2009 heitä oli jo 19 000 (Juvonen & Vehkasalo 2011, 59).

Työ- ja elinkeinoministeriön tutkimuksessa vuodelta 2009 arvioitiin vuoden 2006 työmarkkinatukiudistuksen vaikutuksia työttömien työllistymiseen ja aktivointitoimiin osallistumiseen. Aktiivitoimiin osallistuminen lisääntyi erityisesti pitkään yli 500 päivää työmarkkinatukea tukea saaneiden keskuudessa, mutta myös lyhyemmän aikaa työmarkkinatukea saaneiden aktivointiasteet nousivat. Aktivointiudistuksella ei kuitenkaan saatu aikaan havaittavia työllisyysvaikutuksia. Tutkimuksen mukaan tämä selittyy suurelta osin sillä, että pitkään passiiviturvaa saaneet ovat taustaominaisuuksiltaan melko vaikeasti työllistyvä ryhmä, eikä avoimille työmarkkinoille työllistyminen ole helppoa tai aina edes realistista. Työllistymisen esteenä olivat usein esimerkiksi sairaudet ja ylivelkaantuminen. Tutkimuksen mukaan sanktioiden sijaan tarvitaankin aivan toisenlaisia väliintulon muotoja, kuten resurssien lisäämistä ohjaamiseen, tukemiseen ja kuntoutukseen (Hämäläinen ym. 2009, 56.)

Kirsi Juhilan määritelmän mukaan aktivointipolitiikan sisältönä on halu luoda vastuullisia, itsestään ja läheisistään huolehtivia, hyvän elämänhallinnan omaavia kansalaisia, jotka saavat elantonsa pääasiassa palkkatyön kautta. Poliitiikan vastakohtana on syrjäytynyt, työelämän tai työmarkkinoiden ulkopuolelle jäänyt passiivinen kansalainen, jolla on erilaisia vaikeuksia elämänhallintansa kanssa (Juhila 2008, 54-55.)

### **3.2.1 Ministeriöiden roolit**

Aktivointipolitiikan toteuttamisessa keskushallinnon rooli on ohjeistaa, valvoa ja koordinoita. Käytännössä aktiivista työvoimapolitiikkaa toteutetaan TE- toimistojen toimenpiteitä ja palveluverkostoa hyödyntäen. Päällimmäisinä toimenpiteinä työvoimakoulutus, työmarkkinatoimenpiteet, palkkatukityöllistäminen sekä kuntouttava työtoiminta. Aktiivisen sosiaalipolitiikan jalkauttamisessa hyödynnetään kuntien palveluverkostoja, kuntouttavaa työtoimintaa ja sosiaalityöntekijöiden työpanosta.

Taantumassa ja heikon talouskasvun aikana korostuu tavoite rajoittaa työttömyyden kasvua aktiivisen työvoimapolitiikan keinoilla. Eräänä keinona parempaan työllisyyteen Työ- ja elinkeinohallinto ehdottaakin raportissaan positiivisempaa suhtautumistapaa rakennetyöttömyyttä kohtaan. Pitkäaikaistyöttömien vahvuuksia tulisi korostaa ongelmien sijaan ja palkkatuki tulisi nähdä puhtaasti rekrytointitukena. Myös työnhakijat tulisi nähdä palvelujen käyttäjinä eikä vain toimenpiteiden kohteena. (Pitkäaikaistyöttömyyden hoitamisesta työvoimavarojen turvaamiseen 2011,15)

Sosiaali- ja terveysministeriön raportissa "Työelämäosallisuuden lisääminen on yhteinen asia" (2011), asiantuntijaryhmä ehdottaa heikossa työmarkkina-asetuksessa olevien henkilöiden työelämäosallisuuden lisäämisestä. Peruslähtökohtana on, että yksinäkökulmaisen ja usein epätoivoisen työllistämisen sijaan on myös keskityttävä hyvinvoinnin sekä yhteiskunnallisen osallisuuden lisäämiseen. Työmarkkinoille osallistumisen tukitoimia on kehitettävä, jotta ne joilla on voimavaroja ja motivaatiota siirtyä työelämään todella myös sinne pääsisivät. Keskeisinä tukimuotoina nähdään työnantajiin vaikuttaminen, työvalmennuksen lisääminen, kuntien avustavien tehtävien lisääminen sekä sosiaalisten työllistämiskriteerien yleistäminen julkisissa hankinnoissa.

Maassamme aktivointia toteuttavat työvoima- ja sosiaaliviranomaiset, joilla on lähtökohtaisesti erilaiset hallinnolliset perinteet. Työvoimaviranomaiset edustavat byrokraattista hallintoa, jossa toimintaa ohjaavat valtakunnalliset ohjeet ja tavoitteet. Sosiaalityöntekijät taas edustavat ammatillista palvelua, jossa työntekijän päätösvalta ja liikkumavara on suurempi. Esimerkiksi kuntouttava työtoiminta lain toimeenpanossa työvoima- ja sosiaaliviranomaisten erilainen toiminnan kehys tuli esille työtavoissa ja esimerkiksi harkinnan käytössä. Työvoimaviranomaisten tavoite oli työllistyminen, kun taas sosiaalityöntekijän toimintaa ohjasivat laajemmin elämäntilanne- ja hyvinvointitavoitteet (Keskitalo 2008, 136–138.)

Suomessa aktivointipolitiikasta vastaamaan on syntynyt erityinen ”aikuissosiaalityön” tehtäväkenttä, jolla tarkoitetaan pääasiassa kunnallisen sosiaalitoimen vastaaman sosiaaliturvatyön yhteyteen muodostunutta sosiaalityötä. Aikuissosiaalityö on

vastannut pääasiassa aikuisten kansalaisten sosiaalityöstä silloin, kun kyse on ollut toimeentulovaikeuksista, elämäntilanteeseen liittyvistä ongelmista sekä työllisyyteen liittyvistä kysymyksistä varsinkin silloin, kun kyse on ollut pitkittyneestä työttömyydestä. Aikuissosiaalityö on edelleen jaettavissa kuntouttavaan sosiaalityöhön sekä työllistävään sosiaalityöhön (Juhila 2008, 21-22.)

Valtakunnallinen työllisyys- ja talouspolitiikka tavoitteinen ja strategioinen ”peittää” kunta- ja sosiaalipoliittiset lähtökohdat. Aktivointitoimenpiteille asetetaan, niin valtakunnallisesti, kuin paikallisesti yleensä vain työllisyyspoliittisia tavoitteita, ja kuntouttavaa työtoimintaakin on arvioitu ensisijaisesti näiden tavoitteiden toteutumisen näkökulmasta. Sosiaalipoliittiset tavoitteet ovat näissä yhteyksissä epäselviä, niitä ei ole asetettu lainkaan tai ne ovat yhteneväisiä työllisyyspoliittisten tavoitteiden kanssa (Karjalainen & Karjalainen 2010,13.)

### **3.2.2 Kuntien roolit**

Julkisen vallan velvoite edistää kansalaisten hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta lähtee perustuslaista. Perustuslain mukaan jokaisella kansalaisella on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon, jos hän ei itse kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa. Julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Palvelujen järjestämisvastuu on kunnilla (Suomen perustuslaki 11.6.1999/731.)

Hallitusohjelman tavoitteiden pohjalta sosiaali- ja terveysministeriö asetti 1999 laaja-pohjaisen ministeriötason työryhmän valmistelemaan uusia sosiaalipolitiikan toimenpiteitä pitkäaikaistyöttömien työllistämisen edistämiseksi ja syrjäytymisen torjumiseksi. Tältä pohjalta syntyi muun muassa laki kuntouttavasta työtoiminnasta, joka tunnetaan myös aktivointilakina. Kuntouttava työtoiminta (189/2001) on kunnan tehtävien kokonaisuudessa yksi suhteellisen pieni osa-alue, kun sitä tarkastellaan lakisääteisenä tehtävänä. Siksi se onkin nähtävä yhteyksissään, osana kunnan aktivointi- ja kuntoutustoimien kokonaisuutta. Sillä on yhteydet terveyspalveluihin, sosiaalipalveluihin, TYP-palveluun ja kunnan työllistämispalveluihin. Kuntouttava

työtoiminta on yksi linkkiasema kunnan aktiivitoimien palveluverkossa, joka edelleen verkostoituu työ- ja elinkeinohallinnon, Kelan, järjestöjen ja työnantajien kanssa (Karjalainen & Karjalainen 2011b, 7,53).

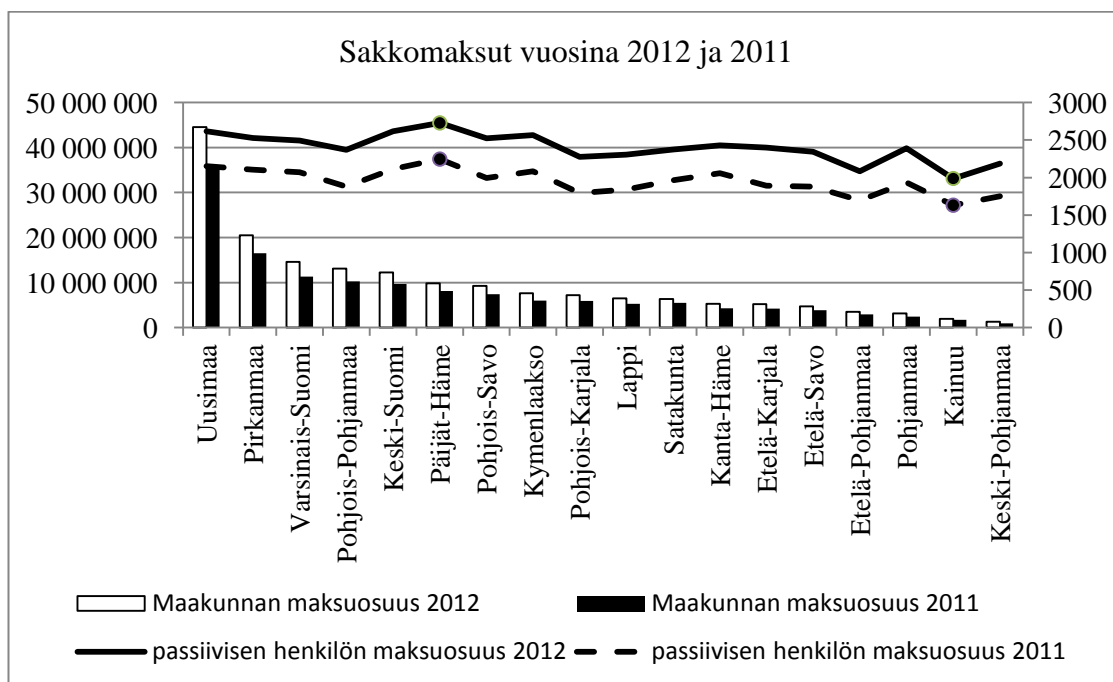
Kuntien vastuuta työttömien aktivoinnissa on lisätty. Työhallinnon mukaan työmarkkinatukiudistuksen keskeisenä tavoitteena on ollut kuntien kannustaminen tehokkaaseen työttömyyden hoitoon. Kunnat osallistuvat uudistuksen toteutukseen merkittävinä rahoittajina ja palvelujen tarjoajina. Kuntouttavan työtoiminnan lisäksi kunnat rahoittavat ja järjestävät vapaaehtoisesti myös muita työttömien työllistymistä edistäviä palveluja, kuten työpajatoimintaa sekä järjestävät päihde- ja mielenterveyspalveluja. Osa kunnista on myös työvoimanpalvelukeskusten toiminnan osarahoittajia (Kuntaliitto, yleiskirjeet, työmarkkinatukiudistus 2006.)

Tuoreimpana esimerkkinä kuntien lisääntyvästä osallisuudesta työllisyydenhoidossa on vuonna 2012 käynnistynyt hallitusohjelmaan sisältyvä työllisyyspoliittinen kuntakokeilu. Kokeiluun kuuluu 65 kuntaa ja 26 hanketta. Tavoitteena on löytää uusia paikalliseen kumppanuuteen perustuvia työmarkkinoille integroinnin malleja rakennetyöttömyyden alentamiseksi. Kokeilu toteutetaan ajalla 1.9.2012 – 31.12.2015. Kohderyhmänä ovat etenkin 500 päivää työttömyysetuutta saaneet, mutta myös muut pitkäaikaistyöttömät, jos he uhkaavat syrjäytyä työmarkkinoilta. (Työllisyyden kuntakokeilu 2012.)

Kuntakokeilu ei muuta valtion ja kuntien välistä perustyönjakoa työvoimapalvelujen ja muiden työllistymistä edistävien palvelujen järjestämisessä. Valtio vastaa kokeilun aikana julkisten työvoimapalvelujen rahoituksesta ja kunta sen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen rahoituksesta. Kokeilun toteutukseen on varattu kunnille valtion talousarviossa erillistä kokeilumäärärahaa. Kokeilun tulosten pohjalta tehdään päätökset kuntien ja valtion välisestä työnjaosta työllisyyden edistämiseksi (Työ- ja elinkeinoministeriö, Kuntakokeilu 2013.)

Työmarkkinatukiudistukseen sisältyi myös kannustin niille kunnille, jotka osoittivat aktiivisesti toimenpiteitä pitkään työttömänä olleille kuntalaisille. Uudistuksessa työmarkkinatuen ja toimeentulotuen rahoitusvastuu jaettiin puoliksi valtion ja kuntien kesken yli 500 päivää työmarkkinatukea saaneiden kohdalla, kun aiemmin valtio

rahoitti kokonaan työmarkkinatukimenot. Aktivointitoimenpiteen ajalta työmarkkinatuen maksaa valtio kokonaan (Karjalainen & Moisio 2010,113.)



Kuvio 5. Kansaneläkelaitoksen tilastot. Työmarkkinatukiseuranta: Kunnan osin rahoittama työmarkkinatuki.

Kansantajuisesti puhutaan "sakkomaksuista" eli kunnan osa rahoittamasta työmarkkinatuesta. Laki rankaisee niitä kuntia, jotka eivät aktivoi työmarkkinatuen saajia, joille on kertynyt vähintään 500 päivää työmarkkinatukea. Kunnat maksoivat sakkomaksuja vuonna 2011 yhteensä 142 miljoonaa euroa ja vuonna 2012 jo 176,5 miljoonaa euroa. Maakuntatasolla suurin maksuosuus henkilöä kohden kyseisinä vuosina on ollut Päijät-Hämeessä ja pienin Kainuussa. Päijät-Hämeen maakunnan laskennalliset säästöt Kainuun maksuosuuksilla olisivat vuonna 2012 olleet noin 2,6 miljoonaa euroa.

Tehdyillä toimenpiteillä ei kuitenkaan ole saatu aikaan toivottuja vaikutuksia, sillä työttömyys on pysynyt suhteellisen korkealla tasolla koko 2000-luvun. Tuoreimman Sosiaalibarometrin (2013) mukaan parhaiten ja osuvimmin palvelujaan pitkäaikaistyöttömille ja osatyökykyisille tarjoaa työvoiman palvelukeskukset. Ne ovat tutkimuksen mukaan ainoat tahot, joiden palvelut arvioidaan useammin hyväksi kuin huonoiksi. Seuraavaksi vähemmän huonoina palveluntarjoajina tulivat sosiaalitoimi, kuntoutuksen asiakastyöryhmä sekä järjestöt (Eronen, Hakkarainen, Londen, Nykyri, Peltosalmi & Särkelä 2013, 120).

### 3.2.3 Järjestöjen ja työttömien yhdistysten rooli

Suuren laman jälkeen kolmannen sektorin rooli hyvinvointipalvelujen tuottajana on kasvanut nopeasti. Lisääntynyt hyvinvointipalvelujen tarve yhdistettynä kasvaviin julkistalouden alijäämiin johtivat siihen, että kolmannen sektorin tarjoamat palvelut tulivat laajenevan keskustelun kohteeksi myös Pohjoismaissa. Yhä useammin alettiin esittää, että järjestöjen perinteisesti harjoittama kansalaistoiminnallinen ja edunvalvontatyö eivät enää riitä, vaan niiden toimintakapasiteettia tarvitaan purkamaan palveluihin kohdistuvaa painetta (Ruuskanen et. al. 2013,10).

Vuonna 1996 perustettiin Kansalaisjärjestöjen työllisyysryhmä, jossa järjestöt yhdessä ryhtyivät aktiivisesti pohtimaan rooliaan työllistämisessä. Järjestöt alkoivat hyödyntää toiminnassaan aiempaa laajemmin paitsi rahapeliyhtiöiden myös EU:n projektirahoitusta sekä kansallisia työvoimapolitiittisia tukia. Kolmannen sektorin palkkatyön laajeneminen ja siihen liittyvä julkisten tukien käytön mahdollisuus teki järjestöistä kiinnostavia yhteistyökumppaneita myös kuntien palvelutuotannon näkökulmasta. Uusia kolmannen sektorin työnantajia syntyi runsaasti useille eri toimialoille. Erityisesti sosiaalialan järjestöjen työvoima kasvoi (Ruuskanen et. al. 2013, 20.)

Suomalaisten kansalaisjärjestöjen toimintaympäristö on varsin ainutlaatuinen. Toiminta ei ole perinteisesti ollut erityisen säänneltyä, vaikka järjestökenttä itsessään on hierarkkisesti rakentunut. Paikallistason yhdistykset kuuluvat useimmiten johonkin alueelliseen organisaatioon. Perinteisen järjestötoiminnan ohella järjestöt ovat usein toimineet myös palvelujen tarjoajina jäsenilleen ja myös kokonaan jäsenkenttensä ulkopuolelle. Jossain tapauksissa järjestöt toimivat aloilla, joilla toimii myös yritysmuotoisia palveluntarjoajia. Lähtökohtaisesti tavoitteiltaan järjestöt poikkeavat olennaisesti liiketoiminnasta, sillä järjestöjen ylläpitämiin arvoihin kuuluvat muun muassa vapaaehtoisuus, yhteisvastuu, solidaarisuus ja osallistuminen. Järjestöjä onkin pidetty tärkeinä demokratian ylläpitäjinä ja kehittäjinä. Ne ovat keskeinen osa kansalaisyhteiskuntaa, jotka kehittävät usein uudenlaisia innovatiivisia ratkaisuja kohtaamiinsa ongelmiin (Ojala 2011, 8.)

Keskusorganisaatio-ohjaus toteutuu myös työttömien yhdistysten toiminnassa. Valtaosa työttömien yhdistyksistä kuuluu Työttömien Valtakunnallisessa Yhteistyöjärjestön (TVY) jäsenyyteen. Tämä riippumaton kansalaisjärjestö perustettiin vuonna 1991 ja sen tavoitteena on yhteistyökumppaneiden kanssa rakentaa Suomea, jossa ihmiset voivat paremmin. TVY:n tärkein tehtävä on mahdollistaa jäsenyhdistystensä toiminta työttömyyden ja siitä aiheutuvien liveilmiöiden vähentämisessä. Keskusorganisaatiosta käsin tehdään aloitteita epäkohtien korjaamiseksi, otetaan kantaa työttömiä koskeviin kysymyksiin sekä pyritään vaikuttaa työttömien etuja koskevaan päätöksentekoon. Yhteistyötä tehdään työhallinnon, ammattiliittojen, kansalaisjärjestöjen, kuntien, yritysten, oppilaitosten, kirkkojen ja muiden yhteiskunnallisten vaikuttajien kanssa. Tämän lisäksi toimintaan kuuluu lukuisten keskustelu- ja tiedotustilaisuuksien järjestäminen, kuten vuosittainen Sosiaalifoorumi. Työttömien Valtakunnallisessa Yhteistyöjärjestöön kuuluu reilut sata työttömien yhdistystä kautta maan (Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö.)

### **3.3 Alueellinen yhteistyö**

Tätä toimintaa, jossa päällimmäisenä tarkoituksena on tuoda syrjään joutuneet kansalaiset takaisin yhteiskuntamme aktiivisiksi ja osallistuviksi jäseniksi, toteutetaan monella taholla ja mitä eriskummallisoin kombinaatioin. Selvyyden vuoksi tässä työssä aktivointipolitiikan toteuttajat on rajattu valtioon, kuntiin ja kolmanteen sektoriin.

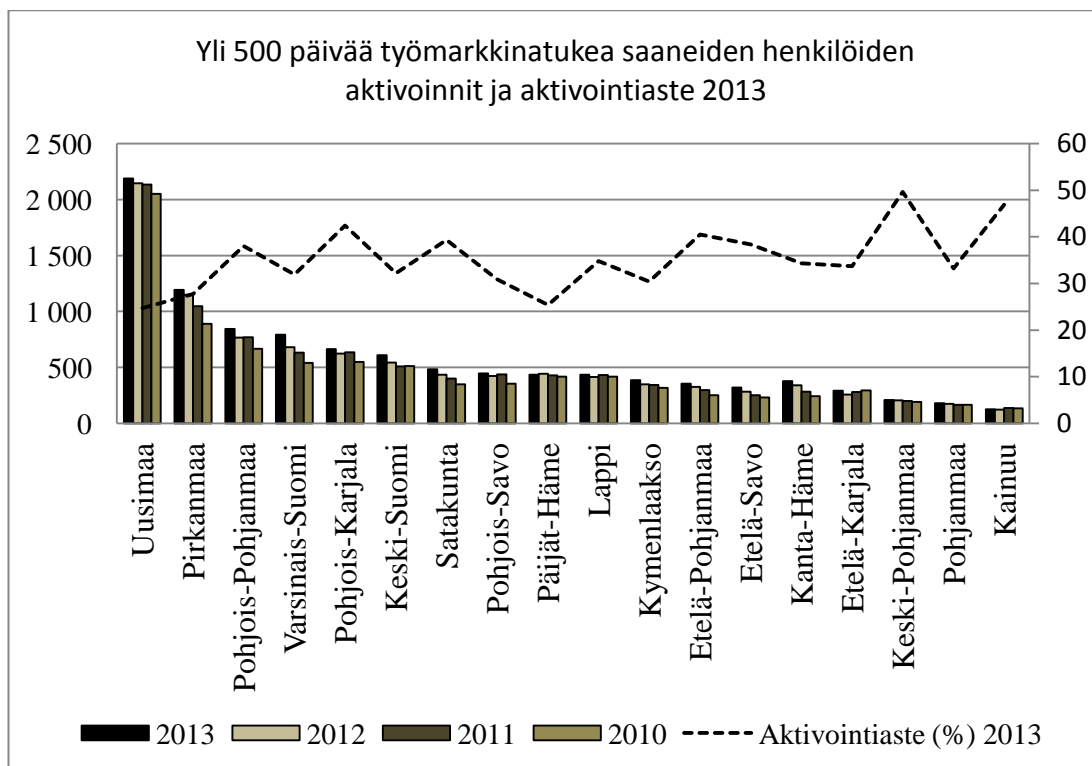
Aktivointipolitiikan toteuttamisessa noudatetaan kansainvälisiä sääntöjä ja sopimuksia. Tuoreimpana sääntökirjana toimii vuosikymmenen loppuun saakka voimassa oleva Euroopan unionin 2020 kasvustrategia.

Kansalliselle tasolle siirryttäessä kasvustrategiaa myötäilevä hallitusohjelma on maassamme toiminnan tärkein suunnannäyttävä. Omat sävynsä ja alueelliset vivahteensa yhteiseen linjaan tuovat maakuntien strategioiden ja suunnitelmien lisäksi myös kaupunkien sekä kuntien hyvinvointiohjelmat. Tehtyjen ohjelmien, suunnitelmien ja strategioiden määrä kertonee ongelmien suuruudesta tai toimenpiteiden tehottomuudesta.

Käytännön tasolla työllistäminen ja elämänhallinnallisten aktiviteettien tarjoaminen on jokapäiväinen osa myös työttömien yhdistysten toimintaa. Alueittain eroavuuksiakin on, mutta pääsääntöisesti noudatetaan sovittua poliittista linjaa, jossa työllistyminen on arvotettu elämänhallinnallisia taitoja tärkeämmäksi tavoitteeksi. Kelan tilastojen mukaan maassamme oli vuonna 2012 keskimäärin 139 019 työmarkkinatuen saajaa. Heistä 66 040 henkilön kohdalla oli 500 päivän aktivointiraja täyttynyt. Aktivointitoimenpiteissä oli yli 500 päivää työmarkkinatukea saaneita kyseisenä ajankohtana keskimäärin 9 674 henkilöä (Työmarkkinatukiseuranta. Aktivointiaste.)

Tulevaisuudessa, kuntien työllistämismenpiteiden lisääntyessä, tarvitsemme parempaa sektorien välistä yhteistyötä aktivointitoimenpiteiden koordinoinnissa. Hyväksi havaittu TYP-toiminta tarjoaakin tällä hetkellä maassamme parhaat yhteistyömahdollisuudet työllistämismenpiteiden tehostamiseen. Kuntien ohella myös kolmannen sektorin alueelliset mahdollisuudet tulisi paikantaa nykyistä paremmin tulevaisuuden toimenpiteitä suunniteltaessa.

Pitkään työttömänä olleiden henkilöiden aktivointitoimien suhteen alueelliset erot ovat melko suuret. On niitä alueita, jotka panostavat aktivointiin ja toiset taas tyytyvät kasvavien sakkomaksujen tilitykseen. Näyttäisi siltä, että väkimääriltään suuremmat alueet toteuttavat aktivointia pienempiä alueita heikommin.



Kuvio 6. Kansaneläkelaitoksen tilastot. Työmarkkinatukiseuranta: Yli 500 pv työmarkkinatukea saaneet henkilöt.

Yllä olevan kuvion mukaan neljän vuoden aikana Keski-Pohjanmaa on ollut joka vuosi aktiivisin toimenpiteiden osoittaja, jopa yli 50 prosentin aktiivointikeskiarvolla. Seuraavaksi aktiivisimmat maakunnat olivat Kainuu noin 49 prosentin ja Pohjois-Karjala 45 prosentin aktiivointitasolla. Heikoiten aktiivointeihin panostivat Uusimaa, Päijät-Häme ja Pirkanmaa, aktiivointiosuuksien jäädessä reilusti alle 30 prosentin. Matalin aktiivointitaso oli Uudellamaalla alle 25 prosenttia.

Alla olevassa taulukossa (Taulukko2) on esimerkin avulla havainnollistettu tapahtumaketjua yli 500 päivää työmarkkinatukea saaneen henkilön ja kunnan kannalta. Henkilön tuloina on työmarkkina-, asumis- ja toimeentulotuki ja hän asuu yksin vuokra-asunnossa. Ei-aktiivitoimenpiteissä olevasta henkilöistä kunta on velvoitettu maksamaan sakkomaksua, joka on kuukausitasolla puolet työmarkkinatuen bruttosummasta (697,89 euroa) eli 348,95 euroa. Lisäksi kunta jakaa valtion kanssa puoliksi perus toimeentulotuen kustannukset, jotka tässä tapauksessa ovat 190,52 euroa.

<b>Henkilön tulot:</b>		<b>Kunnan osuus:</b>	
Työmarkkinatuki	558,13€	Vuokra	470,00€
Asumistuki	198,61€	TTT	477,26€
Yhteensä	756,74€	Yhteensä	947,26€
		Erotus	190,52€
<b>Passiivijalta kunta maksaa sakkomaksua 348,95 euroa sekä puolet perustoimentulotuen kustannuksista eli 95,26 euroa.</b>			
<b>Kunnan menot yhteensä 444,21 euroa.</b>			

Taulukko 2. Passiivijajan tilanne yksilön ja kunnan kannalta.

Seuraavissa taulukoissa 3 ja 4 on otettu aktivointitoimenpiteet käyttöön. Ensimmäisenä menetelmänä on ollut työkokeilu ja toisena kuntouttava työtoiminta. Aktivointitoimenpiteiden kohteena olevan asiakkaan työmarkkinatilanne muuttuu passiivisesta aktiiviseksi ja hän saa edellisten etuuksien lisäksi työkokeilusta verotonta kulukorvausta 9 euroa päivässä, enintään viitenä päivänä viikossa. Kulukorvausta ei huomioida tuloksi myöskään toimeentulotukea laskettaessa.

<b>Aktivointi työkokeiluun</b>	
säästö toimeentulotukimenoissa	95,26 euroa / kuukausi
säästö sakkomaksuissa	348,95 euroa / kuukausi
<b>Työkokeiluun aktivoinnin aikana perustoimentulotuen maksaa valtio kokonaan. Lisäksi kunta säästyy sakkomaksuilta. Säästöt yhteensä 444,21 euroa.</b>	

Taulukko 3. Kunnan laskennallinen säästö aktivoitaessa työkokeilulla.

Taloudellisesta näkökulmasta katsottuna aktivointi kuntouttavaan työtoimintaan (Taulukko4) olisi kunnille paras vaihtoehto. Valtio maksaa kunnille korvausta kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä, toteutuneiden osallistumispäivien mukaan. Korvauksen määrä osallistujaa kohden on 10,09 euroa päivässä. Aktivointitoimenpiteen kohteena olevalle henkilölle maksetaan osallistumisesta 9 euron suuruista ylläpitokorvausta tai toimintarahaa. Ylläpitokorvauksen maksaa Kela ja toimintarahan kunta.

Alla olevia laskukaavoja hyödyntäen voidaan helposti laskea kunnan kulut esimerkiksi sadan yli 500 päivää työmarkkinatukea saaneen henkilön kohdalla. Ei aktivoinnin laskennalliset kulut kunnalle sakkomaksun ja toimeentulotuen myötä ovat vuositasolla 533 000 euroa. Sadan ihmisen aktivointi työkoikeilulla vuodeksi maksaa kunnalle vuodessa 114 000 euroa.

#### **Aktivointi kuntouttavaan työtoimintaan**

säästö toimeentulotukimenoissa	95,26 euroa / kuukausi
säästö sakkomaksuissa	348,95 euroa / kuukausi
valtion korvaus kunnalle	216,93 euroa / kuukausi / henkilö

**Kuntouttavaan työtoimintaan aktivoinnilla kunta säästää sakkomaksuissa ja toimentulokustannuksissa. Lisäksi valtio maksaa korvauksia 10,09 euroa/henkilö/osallistumispäivä. Maksimi osallistumispäivillä laskettu säästö kunnalle on 661,14 euroa, kun kaikki osallistujat saavat ylläpitokorvausta.**

Taulukko 4. Kunnan laskennallinen säästö aktivoitaessa kuntouttavalla työtoiminnalla

Kuntouttavan työtoiminnan hyödyntäminen aktivointimenetelmänä toisi kunnalle valtion korvauksina vuodessa 260 000 euroa. Tämän toimenpiteen kohdalla on huomioitava toimintarahaa saavien osuus. Jos sadasta osallistujasta puolet saa toimintarahaa, on toimintarahan osuus tällöin 116 100 euroa vuodessa, jää valtion korvauksista kunnalle toimintarahan vähennyksen jälkeen 143 900 euroa kuntouttavan työtoiminnan toteuttamiseen.

Aktivointitoimet ja puitteet niiden järjestämiseen vaativat yhteiskunnaltamme taloudellista panostusta, mutta passiivinen työttömyys on kallista. Valtiotieteen tohtori Pekka Tiaisen (2000) mukaan työttömyyden kasvu aiheutti 1990-luvulla Suomessa noin 300 miljardin ylimääräiset kustannukset julkiselle sektorille verrattuna siihen, että työttömyys ja sen kustannukset olisivat pysytelleet koko ajan vuoden 1990 tasolla. Laskelmissa on otettu huomioon kasvaneet työttömyysturvamenot ja työttömien toimeentuloon osoitetut menot sekä menetetyt verotulot, verrattuna siihen, että kasvavan työttömyyden sijaan työttömyys olisi pysytellyt noin sadassa tuhannessa ja muut olisivat olleet töissä. Kaukonäköinen ajattelu olisi satsannut aktiivitoimiin ratkaisevasti enemmän pitkin 1990-lukua. Silloin ei olisi päädytty niin vaikeaan työvoiman kysynnän ja tarjonnan vastaamattomuusongelmaan kuin meillä nyt on.

Työttömyyden kustannuksia voidaan arvioida niiden menetysten perusteella, joita tulee, kun työttömät eivät ole töissä. Kun yhteiskunta työllistää palkkatuella, säästetään työttömyysturvassa, kun palkka tulee tilalle. Lisäksi työstä maksetaan enemmän veroja kuin työttömänä. Onnistuneesti hoidetussa työllistämässä julkinen sektori saa valtaosan käytettyjä budjettivaroja takaisin. Lisäksi välilliset vaikutukset huomioiden hyödyt lisääntyvät, koska vältytään erilaisilta syrjäytymisen seuraamuksilta ja pienituloisten velkaantuminen vähenee. Työllistymisen myötä myös työllistettyjen käteen jäävät tulot nousevat, palkan ollessa työttömyysturvaa korkeampi. Lisäksi kansantaloudellisesti hyödytään korkeasta työllisyysasteesta, sillä se kasvattaa jaettavaa tuotosta ja hyvinvointiamme. (Kajanoja, Kauhanen & Tiainen 2010,130.)

## **4 OPINNÄYTETYÖN TARKOITUS JA TUTKIMUSTEHTÄVÄ**

### **4.1 Opinnäytetyön tarkoitus ja tutkimuskysymykset**

Yhteistä strategiaa työllisyyspolitiikkaan on vaikea hahmottaa, vaikka monissa raporteissa sanotaan yhteistyön ja sosiaali- ja työvoimapolitiikkojen toiminnan limittämisen olevan välttämätöntä. Vielä irrallisempaa yhteistyö on, kun tullaan paikalliselle toimeenpanevelle tasolle. Tällä tutkimuksella pyritään osaltaan selventämään työttömien yhdistysten roolia yhteisen politiikan toteuttamisessa.

Työttömien yhdistykset ja niiden toiminta valikoitui tutkimuskohteekseni osin tutkimusten vähäisyyden, osin oman mielenkiinnon ja osin toiminnan ajankohtaisuuden vuoksi. Yhdistysten toimintaa ei ole juuri ulkopuolisten tahojen toimesta tutkittu, vaikka ne ovat toimineet maassamme jo kauan ennen aktivointipolitiikan lanseerausta. Jokaisella tuntuu olevan mielipide ja voimakkaitakin näkemyksiä työttömien yhdistysten toiminnasta, mutta harvalla on oikeaa ja ajan tasalla olevaa tietoa.

Jämähtänyt rakennetyöttömyys yhdistettynä kuntien niukkeneviin resursseihin ja lisääntyviin velvoitteisiin avaa uusia mahdollisuuksia, myös työttömien yhdistystoiminnan parempaan hyödyntämiseen. Järjestöjen mahdollisuudet auttaa kaikkein heikoimmassa asemassa olevia kansalaisia on huomioitu myös maamme tuoreimmassa hallitusohjelmassa (Hallitusohjelma 22.6.2011.)

### **4.2 Tutkimusaineisto ja tutkimusmenetelmät**

Tutkimukseni aineisto koostui työttömien yhdistysten keskusjärjestön, Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö (TVY), kaikille jäsenoimijoilleen osoittamasta jäsenkyselystä, täydennyskyselystä sekä tulevaisuuden visioinnista. Tutkimus on määrällinen kokonaistutkimus ja jäsenyhdistyksiä lähestytään organisaation näkökulmasta käsin. Työ rajautuu maantieteellisesti Manner-Suomeen, koska Ahvenanmaalla ei ole keskusjärjestöön kuuluvia työttömien yhdistyksiä. Alueellisesti toimijoita tarkastellaan ja vertaillaan maakuntatasolla.

Tutkimusaineiston keräämisen voi jakaa kolmeen vaiheeseen. Ensimmäinen vaihe koostui Työttömien Valtakunnallisen Yhteistyöjärjestön kaikille jäsenyhdistyksilleen tekemästä jäsenkyselystä (Liite1). Tästä sekundaariaineistosta muodostuu tutkimukseni pääaineisto. Seuraavassa vaiheessa aineistoa on täydennetty Hämeen toimijoille suunnatulla kyselyllä (Liite2). Kolmannessa vaiheessa haettiin varmuutta alustaville johtopäätöksille sekä kartoitettiin yhdistystoimijoiden näkemyksiä ja toimintaedellytyksiä.

TVY:n jäsenkysely toteutettiin keskusorganisaation toimesta vuoden 2012 alkupuoliskolla ja jäsenkyselyaineiston sain käyttööni saman vuoden heinäkuussa. Jäsenkyselyllä kartoitettiin vuoden 2011 tapahtumia. Yli sata (139) kysymystä sisältävä kysely lähetettiin jokaiselle 108 jäsenmaksun suorittaneelle yhdistykselle. Kyselyyn saatiin vastaukset 56 toimijalta, joista yhden vastaukset hylättiin. Jäsenkyselyn vastausprosentiksi muodostui näin 51 prosenttia.

Toisessa vaiheessa suoritettiin täydennyskysely maaliskuussa 2013. Kysely lähetettiin viiteen (5) yhdistykseen, joista kaksi (2) vastasi. Kokonaisuudessaan jäsen- ja täydennyskyselyyn saatiin vastaukset 57 yhdistykseltä ja lopulliseksi vastausprosentiksi muodostui 53 prosenttia.

Kolmannessa vaiheessa nykyhetken ja tulevaisuuden toimintaedellytyksiä peilattiin SWOT-analyysiä hyödyntäen. Avoin haastattelu kohdennettiin kolmelle Päijät-Hämeen toimijalle ja se toteutettiin toukokuussa vuonna 2013. Haastatteluihin osallistui yhteensä 9 henkilöä. Yksi hallituksen puheenjohtaja, kolme toiminnanjohtajaa, kaksi yksilövalmentajaa, kaksi työvalmentajaa sekä yksi työttömien asioiden kokemusasiantuntija.

Aineiston analysoinnissa ja raportoinnissa on käytetty Tixel -ohjelmaa. Ennen Tixel -ohjelman hyödyntämistä alkuperäinen ja täydennetty aineisto on muokattu yhteismitalliseen muotoon. Alkuperäisen aineiston 139 kysymystä on tiivistetty tässä tutkimuksessa 42:een kysymykseen ja samalla muokattu yhteismitattavaan muotoon. Kysymykset on jaoteltu neljään eri toimenpidekokonaisuuteen: osallistujat, rahoitus, viestintä ja toiminta.

### 4.3 Tilastointitavat, hankkeet ja aikaisemmat tutkimukset

Maassamme on suhteellisen kattavat tilastoinnit työttömyyden ja niiden ehkäisyyn käytettyjen toimenpiteiden kohdalla. Liittyessään Euroopan unioniin Suomi sitoutui yhteisiin käytäntöihin myös työttömyyden tilastoinnin suhteen. Työvoimatutkimuksen käsitteet ja määritelmät harmonisoitiin vastaamaan YK:n työjärjestön ILO:n suosituksia ja Euroopan neuvoston asetusta. Työttömyyttä tilastoi maassamme Työ- ja elinkeinoministeriön lisäksi Tilastokeskus sekä Eurostat. Työ- ja elinkeinoministeriö perustaa lukunsa työ- ja elinkeinotoimistojen rekistereihin, kun taas Tilastokeskus ja Eurostat perustavat lukunsa työvoimakyselyihin, joiden perusteella arvioidaan kokonaistyöttömyys (Tilastokeskus). Oma roolinsa tilastoinnissa on myös etuuskien maksajataholla. Kansaneläkelaitos tekee omaa tilastointiaan muun muassa aktivointiasteen ja kuntien maksamien työmarkkinatukiosuuksien suhteen (Kansaneläkelaitoksen tilastot).

Kolmannen sektorin työllistämistoimintaa ja niiden vaikutuksia on tutkittu paljon. Esimerkiksi hankkeiden avulla on pyritty löytämään uusia innovatiivisia ja tehokkaita toimintamuotoja työttömyyden ja syrjäytymisen ehkäisyyn. Euroopan sosiaalirahaston ESR- ohjelmakaudella 2007- 2013 on käynnissä Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) ja Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) yhteinen valtakunnallinen välityömarkkinat - kehittämisohjelma. Ohjelma kytkeytyy TEM:n työllisyys- ja yrittäjyysstrategian linjaukseen työmarkkinoilla heikommassa asemassa olevien tukemisesta ja työllistymiskynnysten alentamisesta (Työ- ja elinkeinoministeriö. Välityömarkkinat.)

Sosiaali- ja terveysministeriön hankkeista kansallinen kehittämisohjelma, Kaste 2012–2015, on sosiaali- ja terveydenhuollon pääohjelma, joka määrittelee alan uudistustyön tavoitteet ja toimenpiteet niiden saavuttamiseksi. Ohjelman tavoitteena on hyvinvointi- ja terveyserojen kaventuminen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteiden ja palveluiden järjestäminen asiakaslähtöisesti. Tavoitteisiin vastataan kuudella osaohjelmalla. Kaste-ohjelmassa luodaan, arvioidaan, levitetään ja juurrutetaan uusia hyviä käytäntöjä (Kaste-ohjelma.)

Ministeriöiden lisäksi myös kunnat ovat mukana hanketoiminnassa. Hallitusohjelmaan sisältyvän kuntakokeilu- hankkeen tarkoituksena on löytää uusia paikalliseen

kumppanuuteen perustuvia työmarkkinoille integroinnin malleja rakennetyöttömyyden alentamiseksi. Kokeilu toteutetaan ajalla 1.9.2012 – 31.12.2015. Kokeilun piiriin kuuluvat pitkäaikaistyöttömistä ensisijaisesti ne, jotka ovat saaneet työttömyyden perusteella vähintään 500 päivää työttömyysetuutta, ja jotka tarvitsevat työvoimapolitiikan lisäksi kuntien järjestämistä olevia työllistymisedellytyksiä parantavia palveluja (Kuntakokeilu.)

Kansallisten ja paikallisten hankkeiden lisäksi SATA-komitean asettama selvityshenkilö, professori Asko Suikkanen on tehnyt laajan selvityksen välityömarkkinoista vuonna 2008. Siinä otetaan kantaa välityömarkkinoiden erilaisiin tulkintoihin, esitellään kehittämisen perustelut ja esitetään yksityiskohtaisia organisatorisia ja rahoituksellisia ratkaisuja vaikeasti työllistyvien työ- ja koulutusmarkkinoille kiinnittämiseen.

Ritva Pihlajan tutkimuksessa (2010) keskitytään kolmannen sektorin toimintaan maaseutukunnissa. Siinä tarkastellaan pienien maaseutukuntien ja järjestöjen yhteistyömahdollisuuksia tuottaa nykyiset ja tulevaisuuden palvelut. Julkisen ja kolmannen sektorin yhteistyöhön painottuu myös Minna Ruusuvirran Kolmas Lähde-hankkeen selvitys (2010). Siinä paikallistetaan niitä haasteita ja mahdollisuuksia, joita kolmannen sektorin toimijat kohtaavat kehittäessään yhteistyötä kuntien kanssa hyvinvointiin liittyvässä palvelutoiminnassa.

Järjestötoimintaa ja niiden työllistämistoimia on tutkittu, mutta Työttömien Valtakunnalliseen yhteistoimintajärjestöön kuuluvien työttömien yhdistysten toimintaa ei pääorganisaation omaa tiedonkeruuta lukuun ottamatta ole tarkemmin tutkittu. Lähimmäksi aihepiiriä väitöskirjatasolla on päässyt YTM Thomas Babila Saman tutkimuksellaan "Kansalaisjärjestöt ja aktiivisen työvoimapolitiikan toimeenpano". Tapaustutkimuksessa tarkasteltiin kansalaisjärjestöjen kyvykkyyttä toteuttaa aktiivista työvoimapolitiikkaa Suomessa ja Ruotsissa (Saman 2012).

Opinnäytetöiden tasolla läheisiä yhtymäkohtia yhdistysten työhön on löytänyt Aki Nummelin. Ensimmäisessä tutkimuksessa vuonna 2006 hän tarkasteli kolmannella sektorilla tehtävien töiden vaikutuksia työntekijöiden elämänhallintaan ja terveydentilaan. Toisessa pro gradussaan vuonna 2010 Nummelin tutki

työllisyysprojektin vaikutusta elämänhallinnan ja sosiaalisen tuen näkökulmasta (Nummelin 2006, Nummelin 2010).

Tutkimuksessaan Thomas Babila Saman (2012) nostaa esiin järjestöjen kohtaamaan tärkeimmän haasteen eli rahoituksen. Toteuttaakseen tehokasta aktivointipolitiikkaan valtion täytyy turvata toimijoiden rahoituspohja. Järjestötoiminta paikantuu vahvasti paikallistasolle, kuntien sekä TE- toimistojen yhteistyöhön. Tällä tasolla tehdään yhdistyksiä koskevat tärkeimmät päätökset ja tältä tasolta toimintaan saadaan asiakkaat.

Aki Nummelin (2006,2010) tuo esiin molemmissa opinnäytteessään kolmannen sektorin toimijoiden tekemän työn sekundaarisia vaikutuksia parantuneen terveyden ja elämänhallinnan näkökulmista. Työn tulokset osoittavat selvästi, että vähäiselle vaikutukselle jääneet toissijaiset tulokset on nostettava tärkeämpään rooliin pohdittaessa aktivointitoimenpiteiden vaikuttavuutta.

## 5 TULOKSET

### 5.1 Kyselyyn vastanneet yhdistykset maakunnittain

Kyselyllä ja täydennyskyselyllä tavoitettiin noin puolet (53 %) yhdistystoimijoista. Kyselyssä kartoitettiin yhdistysten toimintaa vuonna 2011. Työttömien yhdistystoimintaa tarkasteltiin maakuntatasolla ja kaikki Manner-Suomen maakunnat olivat edustettuina. Eniten työttömien yhdistyksiä oli tutkimusajankohtana Uudellamaalla (15), Pirkanmaalla (11) ja Varsinais-Suomessa (10). Vähiten toimintaa oli Pohjois-Karjalassa (4), Kainuussa (2) ja Pohjanmaalla (2). Aktiivisimmin kyselyyn vastattiin Kainuussa, Pohjanmaalla ja Etelä-Savossa. Näiden alueiden toimijoista kaikki vastasivat kyselyyn. Passiivisimmin osallistuttiin Kaakkois-Suomessa (29 %), Pohjois-Karjalassa (25 %) ja Hämeessä (25 %).

Kokonaisuudessaan työttömien yhdistysten toimintaan osallistui vastausten perusteella noin 3 000 henkilöä. Toimintaan osallistuttiin joko palkkatuen, työmarkkinatoimenpiteiden, kuntouttavan työtoiminnan, vapaaehtoisuuden tai siviili- ja yhdyskuntapalvelun kautta. Osallistujamäärillä mitattuna eniten toimintaan osallistuttiin Varsinais-Suomessa, yli kolmannes (34 %) kaikista osallistujista. Seuraavaksi eniten toimintaa oli Keski-Suomessa (11 %), Uudellamaalla (10 %) ja Etelä-Savossa (9 %). Vähiten toimintaa oli Kaakkois-Suomessa (1 %) ja Satakunnassa (1 %). Osallistujamäärältään pienin yhdistystoimija löytyi Kaakkois-Suomesta, 16 henkilön vuotuisella osallistujamäärällään ja suurin Varsinais-Suomesta 553 henkilön vuosittaisella osallistumismäärällä.

Maakunnittain, toimijoiden kävijämäärät yhteenlaskettuna, yli kahdensadan osallistujan vuosittainen määrä ylittyi kuudessa maakunnassa. (Varsinais-Suomi, Keski-Suomi, Uusimaa, Etelä-Savo, Kainuu ja Pohjois-Savo). Yli sadan henkilön osallistuminen ylittyi kahden maakunnan kohdalla (Lappi ja Pirkanmaa). Alle sadan osallistujamääriin päädyttiin muiden maakuntien kohdalla (Häme, Etelä-Pohjanmaa, Pohjois-Karjala, Pohjanmaa, Kaakkois-Suomi, Pohjois-Pohjanmaa ja Satakunta).

### 5.1.1 Työttömien yhdistysten toimintaan osallistuminen

Lähes puolet (44 %) osallistujista tulee toimintaan palkkatukityöllistämisen kautta. Seuraavaksi eniten toimintaan osallistutaan työmarkkinatoimenpiteiden (24 %) velvoittamana. Vapaaehtoistoimijoiden osuus kattaa lähes viidenneksen (18 %) kaikista osallistujista. Sosiaalipolitiikan keinovalikoimasta, kuntouttavaa työtoimintaan hyödynnettiin joka kymmenennen (12 %) osallistujan kohdalla. Siviili- ja yhdyskuntapalveluun (muut) osallistujia oli vuositasolla muutamia kymmeniä henkilöitä, kokonaisuudessaan alle kahden prosentin luokkaa.

	Palkkatuki	Työmarkkina- toimenpiteet	Kuntouttava työtoiminta	Vapaaehtoi- set	Muut
Lappi	34%	26%	0%	37%	3%
Etelä- Pohjanmaa	24%	34%	10%	12%	20%
Etelä-Savo	38%	45%	13%	3%	1%
Häme	78%	14%	6%	2%	0%
Kaakko	34%	34%	11%	19%	2%
Kainuu	58%	20%	14%	8%	0%
Keski-Suomi	49%	31%	5%	15%	0%
Pirkanmaa	14%	50%	24%	9%	3%
Pohjanmaa	15%	40%	17%	15%	13%
Pohjois- Karjala	84%	13%	2%	0%	1%
Pohjois- Pohjanmaa	70%	16%	5%	7%	2%
Pohjois-Savo	34%	9%	2%	55%	0%
Satakunta	6%	9%	38%	47%	0%
Uusimaa	95%	3%	0%	2%	0%
Varsinais- Suomi	35%	22%	19%	23%	1%

Taulukko5.Toimenpiteisiin osallistumisasteet maakunnittain.

Maakunnittain suhteutettuna palkkatukityöllistämistä käytettiin eniten Uudellamaalla, Pohjois-Karjalassa ja Hämeessä. Vähiten tukityöllistämistä käytettiin Pohjanmaalla, Pirkanmaalla ja Satakunnassa. Työmarkkinatoimenpiteitä ensisijaisena metodina hyödynnettiin eniten Pirkanmaalla ja vähiten Uudellamaalla. Satakunnassa panostettiin eniten kuntouttavalla työtoiminnalla aktivoimiseen ja Lapissa sekä Uudellamaalla ei ollenkaan.

Vähäisellä, kahden prosentin käyttöasteella kuntouttavaa työtoimintaa toteutettiin myös Pohjois-Savossa, Pohjois-Karjalassa sekä Uudellamaalla. Vapaaehtoistoimijoiden suhteen suurimmat osallistumisosuudet olivat Pohjois-Savossa. Pohjois-Karjalassa ei vapaaehtoistyöntekijöitä ollut yhtään.

### **5.1.2 Työttömien yhdistysten rahoitus**

Kestävällä ja vakaalla pohjalla oleva talous mahdollistaa toiminnan kehittämisen sekä luo vakauden ilmapiiriä työyhteisöön. Oman toiminnan tuoton lisäksi tarvitaan usein myös ulkopuolista rahoitusta. Kunta- ja hankeraha muodostivatkin yhdistysten tärkeimmät talouden tukijalat. Yleisin rahoitusmuoto on Elinkeino-, liikenne- ympäristökeskuksista (ELY) haettava työllisyyspoliittinen avustus. Tätä hankerahaa haki 34 yhdistystä ja sitä myönnettiin 30 hakijalle. Mielenkiintoinen huomio on myös se, että melko suuri joukko, lähes joka kolmas (18), jätti projektirahan kokonaan hakematta. Työttömien yhdistysten toisena hankerahoittajana toimii Raha-automaattiyhdistys. Veikkausvoittorahoja hanketoimintaansa käytti yhdistyksistä viisi. Alueittain poikkeuksen hanketoiminnassa tekivät Pohjanmaa, Etelä- Pohjanmaa ja Satakunta. Näillä alueilla toimijat eivät käyttäneet hankerahaa. Projektirahoituksen ohella myös kunnilla on merkittävä rooli.

Kunta voi suoran taloudellisen avustuksen lisäksi avustaa yhdistystoimijoita epäsuorasti. Tästä esimerkkinä muun muassa kunnan osoittamat ilmaiset toimitilat.

Lisäksi kunta voi kumppanuuteen vedoten ostaa jäsenyhdistysten palveluita ja tuotteita. Yleisimpiä tapoja toteuttaa yhteistyötä kannan ja yhdistyksen kesken oli kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen ja kuntalisän hyödyntäminen työllistämistoimissa. Kunta ostaa yhdistyksiltä kuntouttavaa työtoiminnan järjestämisen ja yhdistykset toteuttivat näin kunnalle määrättyä lakisääteistä tehtävää.

Työllistämistoimenpiteissä myös kuntalisä yhdistettynä palkkatukeen mahdollistaa kunnille säästöjä sakkomaksujen suhteen. Ilmaisissa tiloissa toimi (15) yhdistystä ja omassa omistuksessa olevia tiloja oli vain (3) toimijalla (Etelä-Pohjanmaa, Kainuu, Pohjois-Karjala). Muut toimijat (39) toimivat vuokratuissa tiloissa.

Kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä kunta maksoi (18) yhdistykselle ja kuntalisää työllistämistä maksettiin (24) yhdistykselle. Poikkeuksellista kuntayhteistyö oli Pohjois-Karjalassa. Täällä kunta maksoi kuntouttavan työtoiminnan toteuttamisen lisäksi myös kuntalisää.

Taloudelliseen omavaraisuuteen pyrkiminen on jokaisen jäsenyhdistysten tavoitteena, sillä muiden rahoittajatahojen myötä toimintaan kohdentuu myös eri suuntaisia vaateita. Omarahoitusosuuksia tarvitaan niin kuntarahoituksen, kuin hankerahoituksen jatkeeksi. Oman toiminnan tuotto ei yleensä riitä kattamaan kaikkia kuluja. Sosiaaliset yritykset ja osuuskuntatoiminta ovat olleet laimeita yrityksiä lisätä oman toiminnan tuottoja. Osuuskuntatoimintaa oli käytössä kahdella toimijalla ja sosiaalisia yrityksiä oli perustettu viisi.

Omien palveluiden ja tuotteiden myyntiä oli yli puolella toimijoista (54 %) ja verovelvollisia oli yhdistyksistä reilu kolmannes (39 %). Verottajan sekä työ- ja elinkeinotoimistojen tulkinnot elinkeinotoiminnasta ja kilpailun vääristämisestä ovat osaltaan mutkistaneet ruohonjuuritason toimintaa. Pääsääntöisestihän jäsenyhdistykset toimivat sellaisilla toimialoilla, jotka yksityisen sektorin toimijat ovat määritelleet taloudellisesti kannattamattomiksi. Tämä ei tosin tarkoita sitä, ettei kyseiselle toimintamuodolle ole kysyntää. Juuri tällaiselle toimintapohjalle jäsenyhdistystoiminta perustuu ja tästä syystä yleishyödyllisyys ja voittoa tavoittelematon toiminta on monen yhdistyksen toimintaperiaatteena.

### **5.1.3 Työttömien yhdistysten toiminta**

Jäsenyhdistykset järjestävät pääsääntöisesti lyhytkestoisia, ei ammattitutkintoon johtavia koulutuksia. Työnhakukoulutus, joka keskittyy lähinnä työnhakuasiakirjojen laadintaan, kuului 37 toimijan palvelupakettiin. Kortti koulutuksia asiakkailleen järjesti 29 yhdistystä. Tietoteknisten valmiuksien päivittämiseen ja kehittämiseen keskityttiin lähes joka kolmannessa (18) toimipaikassa.

Vertaistuen, liikunnan ja lisääntyvän itsearvostuksen positiiviset hyvinvointivaikutukset työllistämisen edistämässä ja syrjäytymisen ehkäisyssä on havaittu toimivaksi keinoksi myös yhdistyksissä. Reilusti yli puolet (58 %)

jäsenyhdistyksistä käyttää aktivointikeinoina hyvinvointi- ja liikuntakerhoja. Esimerkkejä hyvinvointikerhoista olivat muun muassa matka-, painonhallinta-, keskustelu- ja ulkoilukerhot. Tanssin, musiikin ja taiteen parantavaa vaikutusta ei myöskään ole unohdettu. Yli kolmannes toimijoista (37 %) oli perustanut taide-, askartelu- ja viihdekerhoja. Suosituimpana esimerkkinä karaoke-kerhot.

Ylivoimaisesti yleisin ja yhdistävä toiminta oli Euroopan Unionin kautta maahamme tuleva elintarvikeaputoiminta. Neljä viidestä (81 %) toimijasta jakaa toimipisteistään EU- ruokakasseja, niitä tarvitseville henkilöille. Seuraavaksi yleisin toiminta tai työtehtävä kirpputori- ja ruokalatoiminta. Vanhojen tavaroiden myyntiä ja uudelleen kierrätystä harjoittaa yli kaksi kolmasosaa (68 %) toimijoista ja lounastakin tarjottiin yli puolessa (63 %) toimipaikoista. Perinteistä pajatoimintaa oli vain noin puolella (51 %) toimijoista. Vanhuksille suunnattua kotipalvelun tyyppistä palvelua kuului tarjontaan yli reilulla neljänneksellä (28 %). Muuttopalvelua oli tarjolla joka viidennellä (21 %) toimijalla.

Heikko terveydentila, ylivelkaantuminen sekä puutteet koulutuksessa ovat päällimmäisiä työllistymisen esteitä. TVY:n jäsenyhdistysten toiminnassa terveyshuolto sisältyi toimintaa yli puolella (56 %) toimijoista, ja nekin toimijat joilla ei ole mahdollisuutta terveyshuollon järjestämiseen ohjasivat aktiivisesti osallistujiaan palveluiden piiriin. Velkaneuvontaa tarjosi toimijoista miltei joka viides (19 %). Talousneuvonnalle onkin kysyntää laajalti, sillä tilastojen mukaan vuoden 2012 lopussa maassamme oli ulosotossa 224 000 yksityistä henkilöä (Valtakunnanvoudinvirasto,2012.)

#### **5.1.4 Työttömien yhdistysten viestintä**

Tulevaisuuteen on osin varauduttu. Toiminnan kokonaisstrategia on laadittu lähes puolelle 27 yhdistyksistä ja viestintästrategiakkin on joka kolmannella 21 toimijalla. Sosiaalinen media on vallannut alaa yhdistystoimijoiden perinteisimmiltä tiedostuskanavilta. Kotisivut oli laadittu 41 toimijalle ja lähes kolmasosa 17 toimijoista oli linkittäytynyt facebookiin ja kertoi tapahtumistaan blogien välityksellä.

Jäsenlehtiin ja jäsenkirjeisiin viestintäkanavana luottaa 22 yhdistystä. Perinteistä tavoista ei silti täysin ole luovuttu, sillä esitteitä markkinoinnissa hyödyntää yhä enemmistö, 32 yhdistystä.

Sosiaalisen median käyttötaito on merkittävässä roolissa tulevaisuudessa aktiivisen toimijajoukon harmaantuessa. Toiminta kaipaa vanhan jäsenistön rinnalle uutta toimijajoukkoa ja nykypäivän ihmisen tavoittaa parhaiten nykypäivän välineillä ja tässä sosiaalisen median käyttötaito voi olla eduksi. Ei silti ole täysin perusteltua unohtaa perinteisiäkään markkinointimenetelmiä, sillä vielä löytyy ihmisiä, jotka pärjäävät hyvin ilman sosiaalista mediaa.

## **5.2 Keskeiset tulokset teemoittain**

Keskimääräisesti työttömien yhdistysten toimintaan osallistui tutkimusajankohtana 52 henkilöä kautta maan. Näistä 23 henkilöä työllistyi palkkatukityösuhteeseen, 12 henkilöä osallistui työmarkkinatoimenpiteisiin ja 6 henkilöä kuntouttavaan työtoimintaan. Lisäksi toimijajoukkoon kuului 10 vapaaehtoistyöntekijää sekä 1 siviili- tai yhdyskuntapalvelusta suorittava. Toimintaan osallistumisessakin noudatettiin aktivointipolitiikan marssijärjestystä.

Yhdistystoimintaa ei olisi tässä laajuudessa ilman julkisen sektorin taloudellista panostusta. Päällimmäisinä rahoitusmuotoina yhdistyksillä oli hankkeet, kuntayhteistyö ja oman toiminnan tuotot. Hankerahaa haettiin, joko Elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY) tai Raha-automaattiyhdistyksen (RAY) kautta. Euroopan sosiaalirahaston (ESR) hankerahaa ei käytetty.

Tiivis kuntayhteistyö näytti tuottavan ja toimivan alueilla kohtalaisesti. Kolmannen sektorin toimijoiden arvostus on noussut myös yhteistyökumppaneiden keskuudessa. Lisääntyneet vastuut työllistämässä ja syrjäytymisen ehkäisyssä ovat avanneet kentälle uusia yhteistyömahdollisuuksia. Esimerkiksi kunnissa on hyödynnetty kuntalisää työllistämässä sekä aktivoituttu myös sosiaalipolitiikan saralla.

Kuuden yhdistyksen kohdalla kunta osoittaa tukityöllistämiseen kuntalisää sekä ostaa yhdistyksiltä kuntouttavaa työtoimintaa. Joko kuntalisä tai kuntouttavan työtoiminta

oli yhteistyömetodina yli puolella toimijoista. Lopuilla toimijoista ei kuntayhteistyötä ole yllämainituilla tavoilla lainkaan. Rahoitusosuuksia täydennettiin myös omien toimintojen kautta, joista kirpputoritoiminta, pajoilla tehtyjen tuotteiden myynti ja ruokalatoiminta yleisimpinä.

Työttömien yhdistystoiminnalla on hyvät verkostot ja niitä koordinoidaan keskusjärjestöstä käsin. Valtakunnallinen, alueellinen ja paikallinen yhteistyö toimii. Tästä osoituksena tärkein ja miltei kaikkia toimijoita yhdistävä tekijä, Euroopan Unionin ruoka-avun koordinointi. Työttömien yhdistykset välittävät ruoka-apupaketit, niitä tarvitseville henkilöille toimipisteidensä kautta.

Monimuotoisesta osallistujajoukosta huolimatta yhdistystoimijat pyrkivät kaikilla toiminnoillaan täydentämään olemassa olevaa palveluverkostoa. Mielekäs tekeminen, vertaistuki ja yhteisöön kuuluminen olivat niitä vaikuttimia, joiden myötä yksilöiden uudelleen aktivoituminen kohti työmarkkinoita uskotaan helpottuvan.

### **5.3 Haastatteluaineiston anti**

Avoin haastattelu kohdistettiin kolmeen (suuri, keskisuuri, pieni) Päijät-Hämeessä vaikuttavaan toimijaan ja haastattelut tehtiin toukokuussa 2012. Tulosten analysoinnissa on hyödynnetty SWOT-analyysiä. Haastatteluun osallistui toiminnanjohtajien ja hallituksen puheenjohtajien lisäksi myös työ- ja yksilövalmentajia sekä työttömyyden kokemusasiantuntija. Haastatteluilla kartoitettiin toimijoiden tulevaisuuden näkymiä.

Tuoreimman Järjestöbarometrin mukaan työttömien yhdistysten tulevaisuus ei vaikuta valoisalta, vaikka muilla sosiaali- ja terveysjärjestöillä kohtalaisen hyvin meneekin. Vuoden (2012) barometrin mukaan työttömien yhdistysten henkilömäärä oli pienentynyt vuodesta 2010 vuoteen 2011 mennessä 8 prosenttia, mutta suuri lasku tapahtui vuosina 2011 ja 2012. Tällöin henkilömäärä väheni peräti 56 prosenttia.

Vaikean rakennetyöttömyyden riivaamassa Päijät-Hämeessä toimijat pitivät vahvuuksinaan ennen kaikkea pitkää toimintahistoriaa ja kohdejoukon tuntemusta. Pitkän toimintahistorian taustalla ja mahdollistajana ovat usein monipuoliset

yhteistyöverkostot ja varsinkin toimiva kuntayhteistyö. Työttömien yhdistykset toimivat usein lähes symbioosiin verrattavissa yhteistyösuhteissa kuntatoimijoiden kanssa. Lisäksi heikkenevä kuntatalous ja säästötoimenpiteet ovat avanneet myös Päijät-Hämeessä mahdollisuuksia yhdistystoimijoille laajentaa palvelutoimintojaan, esimerkkinä vanhusten kotona asumista tukevat tehtävät.

*Yhdistyksemme on perustettu 11.11.1993 ja noista päivistä olemme olleet vaikuttavamassa maakuntamme työttömien asioihin. Tiukkaa on aina ollut taloudellisesti, mutta kuntamme on suhtautunut meihin aina suopeasti.*

*(suuri toimija)*

*Olemme panostaneet toiminnassamme vahvasti vanhusten kotona asumisen tukeen liittyviin apupalveluihin. Toimimme näin yhteistyössä kodinhoitajien työ täydentäjänä. Kunta näkee toimintamme kannattavana ja osallistuu työllistämisrahan ja ilmaisten tilojen kautta välillisesti tukemaan toimintaamme.*

*(keskisuuri toimija)*

*Kunnan kanssa tehtävä yhteistyö ei toimi. Emme ole vakavasti otettava toimija alueellamme. (pieni toimija)*

Kuntayhteistyön lisäksi toimijat näkivät tärkeänä osatekijänä linkittymisen myös TE-hallinnon ja sosiaaliviranomaisten kanssa. Toimiva viranomaisyhteistyö takaa tasaisen asiakasvirran sekä usein helpottaa ja nopeuttaa yhdessä tehtäviä toimenpiteitä. Usein myös asiakkaan muuttuviin palvelutarpeisiin voidaan vastata paremmin. Esimerkkinä toimivasta käytännöstä oli toimijoita varten nimetyt vastuuvirkailijat tai yhdyshenkilöt.

*Hankekaudemme alussa TE- toimistosta nimettiin hankkeellemme yhdyshenkilö, jonka kautta oli tarkoitus auttaa asiakkaita työllisyyspolulla eteenpäin. Suunnitelma ei päässyt koskaan käytännössä toteutumaan ja tällä hetkellä meillä on vaikeuksia saada TE- toimistosta osallistujaa, edes ohjausryhmän kokouksiin.*

*(suuri toimija)*

Lisäksi vahvuuksina voidaan pitää myös oman toimialan löytymistä. Tällä tarkoitetaan sitä, että monien toimijoiden ja toimialojen joukosta on löytynyt sellaisia tekemisen

paikkoja, joista yksityisen sektorin toimijat eivät ole kiinnostuneita, lähinnä huonoista tuotto-odotuksista johtuen. Näillä aloilla yleishyödylliset toimijat voivat toimia vapaasti vääristämättä kilpailua ja tarjota omille asiakkailleen työtilaisuuksia ja vastikkeeksi saada toiminnasta aiheutuneille kuluilleen edes nimellistä korvausta.

*Yhdessä oleminen ja tekeminen ovat henkireikä monelle työttömälle. Kaikki eivät enää koskaan tule työllistymään avoimille työmarkkinoille, mutta esimerkiksi ruokalan ja käsityökerhomme kävijämäärät kertovat toimiemme tarpeellisuuden. (keskisuuri toimija)*

Mahdollisuuksina nähtiin myös innovatiivisuus ja rohkeus kokeilla uusia toimintatapoja. Esimerkkinä työttömyyden kokemusasiantuntija, joka vertaistukea tarjoten auttaa asioiden uudelleen organisoinnissa muun muassa viranomaisten kanssa. Myös jo toimivien yhteistyöverkostojen parempi hyödynnettävyys nähtiin keinona parantaa osallistujien tilannetta. Tulevaisuudessa myös painopisteen siirto työllistämisestä elämänhallinnallisten taitojen kohentamiseen nähtiin tärkeänä muutoksena.

*Yhteisessä asiakastapaamisessa oli puhetta työttömyyden kokemusasiantuntijan hyödyntämisestä. Kuntamme sosiaalitoimistosta tuli meille ehdotusta tällaisen henkilön tarpeesta. Nyt meillä ollut työttömyyden asiantuntija kokeilukäytössä vajaan vuoden ja katsomme sen antaman kohdennetun asiakaspalvelun tarpeellisiksi. (keskisuuri toimija)*

Heikkouksina nähtiin yleismaailmallinen taloudellinen tilanne, joka heijastelee kuntatoimijoiden kautta aina ruohonjuuritasolle saakka konkretisoituen kokonaisvaltaisina säästötoimenpiteinä. Lisäksi asiakkaiden ja osallistujien heikko työkyky estää toiminnan kehittämisen ja toimintaan sitoutumisen pidemmällä aikavälillä. Myös kuntapäätäjiltä odotettiin laajempaa tietämystä työttömyyteen ja syrjäytymiseen liittyvistä seikoista.

*Tuntuu, että päätäjät eivät uskalla oikeasti panostaa työttömien aktivointiin, vaan mieluusti maksavat sakkomaksut. Vaikka yhteistyö kuntamme kanssa toimii kohtalaisen hyvin, niin aina olisi varaa parantaa. Rahastahan tässä on kyse. (suuri toimija)*

*Jos on aina ollut töissä eikä omaa mitään kosketuspintaa työttömyyteen ja työttömiin, niin miten voi päättää kohdejoukkoa suurestikin koskevista asioista. (pieni toimija)*

Uhkana toimijoiden keskuudessa nähtiin riippumattomuus. On vaikea päättää omista strategioista itsenäisesti, jos valtaosa rahoituksesta tulee muualta, kuin omasta toiminnasta. Alati kasvava kilpailu koskettaa myös kolmatta sektoria luoden kasvavia paineita tuotteistamiseen ja kilpailuttamiseen. Vaarana piilee kilpailutuksen aiheuttama kolmannen sektorin näivettyminen. Oletettavaa on, että suuret toimijat voittavat kilpailutukset ja saavat kaikki toimeksiannot. Näin pienet toimijat jäävät pelin ulkopuolelle. Tähän menetykseen ei ole varaa, sillä kolmannen sektorin tärkeimpänä pidetyllä luonteenpiirteellä, inhimillisyydellä, saadaan ihmeitä aikaan.

*Täytyy tyytyä siihen, että ensin pyritään toteuttamaan rahoittajien toiveet ja sitten jos jää aikaa ja tilaa, niin omat. (suuri toimija)*

*Pieniä muutamia kymmeniä henkilöitä aktivoivat toimijat ovat jo jääneet suurempien toimijoiden jalkoihin. (pieni toimija)*

Toimijoiden uhkakuviin liittyy luonnollisesti myös alueen työttömyystilanne ja mahdolliset lisääntyvät irtisanomiset. Myös TE-hallinnon toimipisteiden karsinta huolestuttaa. Henkilökohtaista palvelua on yhä hankalampi saada, kun lähin toimipiste on säästösyistä johtuen lakkautettu ja asiointi keskitetty yhteen suureen toimistoon.

*En ymmärrä mitä säästöjä toimipisteiden lakkauttamisilla saadaan aikaan. Ne eivät ainakaan aktivoi ihmisiä, jos henkilökohtainen palvelu siirtyy nettiin. Nykyisinhän jo puhelimen välityksellä on vaikeaa tavoittaa ketään TE-palveluista. (suuri toimija)*

*Jos lähin TE-toimiston palvelupiste oli ennen 500 metrin päässä, niin nyt se on sitten 15 kilometrin päässä. Ei sinne rahaton huvikseen viitsisi mennä aikaansa kuluttamaan. (keskisuuri toimija)*

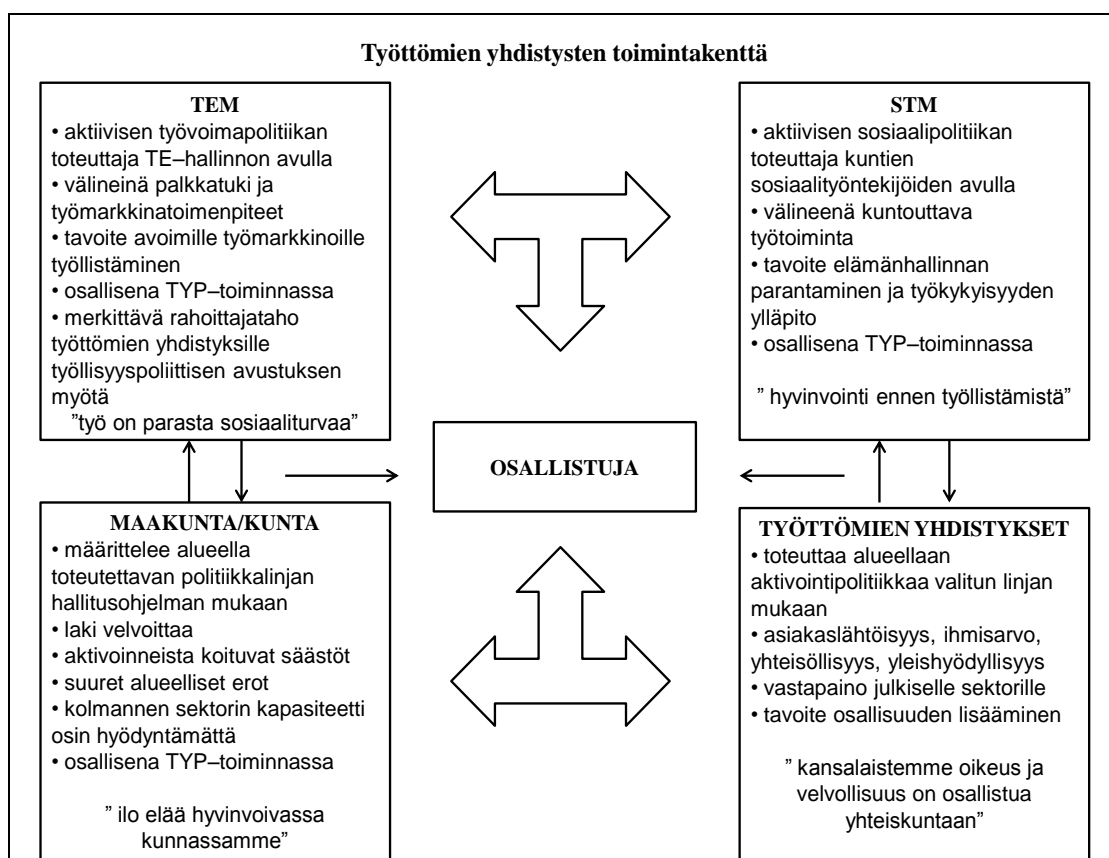
Alla olevassa taulukossa tiivistetyksi keskeisimmät nykytilanteen ja tulevaisuuden visiot Päijät-Hämeen toimijoiden kannalta. Päällimmäisenä vahvuutena esiin nousee toimintahistorian mukanaan tuoma vahva käytännön osaaminen. Mahdollisuuksista avainasemaan tulee uudet innovaatiot ja niiden kokeileminen. Heikkouksista on mainittava toiminnan rahoitus ja uhkakuvina suurin on maailmanlaajuinen taloustilanne, joka laskuvaiheissaan vaikuttaa myös toimijoihin.

<p><b>VAHVUUDET</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– toimintahistoria, kokemus ja ammattitaito</li> <li>– tukiverkon paikkaaja (mm. vanhuspalvelu)</li> <li>– vakiintunut asiakaskunta</li> <li>– kuntayhteistyö</li> <li>– toimivat ohjaukikäytänteet terveyshuollon kanssa.</li> <li>– sisukkuus ja niukkuuden sieto</li> </ul>	<p><b>HEIKKOUEDET</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– rahoitus</li> <li>– byrokratia, koskien toimenpiteisiin osallistujia sekä toiminnan rahoitusta.</li> <li>– kunnan päättävät tahot (valtuusto ja hallitus) eivät tiedä tarpeeksi työttömyyteen liittyvästä problematiikasta</li> <li>– toiminnan kehittäminen nykyisen osallistujakunnan kanssa haasteellista</li> </ul>
<p><b>MAHDOLLISUUDET</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– uudet innovaatiot ja rohkeus kokeilla niitä käytännössä. (mm. työttömyyden kokemusasiantuntija)</li> <li>– kasvava asiakasmäärä</li> <li>– monipuoliset tilat</li> <li>– hyvän ja toimivan yhteistyöverkoston toimintapotentiaalin täysimääräinen hyödyntäminen.</li> <li>– toiminnan painopisteen siirtäminen aktiivisesta työvoimapolitiikasta aktiiviseen sosiaalipolitiikkaan.</li> </ul>	<p><b>UHAT</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– maailmanlaajuinen taloustilanne, josta aiheutuvat säästötoimenpiteet on vaarassa kohdentua kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin ihmisiin.</li> <li>– toiminnan rahoitus</li> <li>– heikkenevät tai keskitetyt palvelut (mm. sosiaali-, terveys- ja TE-palvelut)</li> <li>– lisääntyvät irtisanomiset</li> <li>– työttömien heikkenevä työkyky työttömyyden jatkuessa</li> </ul>

Taulukko 6. Päijät-Hämeen toimijoiden analyysi.

## 5.4 Strateginen paikka

Työttömien yhdistykset ovat tarjonneet apuaan yhteiskuntamme marginaaliin joutuneille ihmisille jo viime vuosisadalta lähtien, eikä tarve ole vielä kukaan poistunut. Tätä näkemystä puoltavat myös monet yhteiskuntamme eriarvoisuuden syvenemisestä kertovat indikaattorit. Strategisen paikan määrittämisessä hyödynnetään työttömien yhdistysten toimintakentän kuvausta. Työttömien yhdistykset ovat yksi keskeisimmistä kolmannen sektorin välityömarkkinatoimijoista, jotka tarjoten työtilaisuuksia, mahdollistavat maassamme toteutetun politiikan toteuttamisen.



Taulukko 7. Työttömien yhdistysten toimintakenttä.

Strateginen paikka paikallistuu tiiviiseen alueelliseen ja paikalliseen yhteistyöhön, jossa kunnilla on merkittävä rooli. Kuntien vastuuta politiikkatoimenpiteistä on vuosien saatossa lisätty ja samalla myös työttömien yhdistykset toimijoina, on otettu vahvemmin mukaan yhteisen politiikkalinjan toteuttamiseen. Ilman kolmannen sektorin kumppanuutta kuntien aktivointitoimenpiteet olisivat paljon heikommät.

Työttömyyden kustannukset ovat paljon suuremmat, kuin työttömyysturvamenot ja aktivointitoimien kustannukset. Ilman yhteiskuntamme panostusta työttömien yhdistystoiminta ei olisi näin laaja-alaista. Kansantaloudellisesti on edullista panostaa toimenpiteisiin, jotka kerryttävät mittavia säästöjä pidemmällä aikavälillä mitattuna. Valtio ja kunnat muodostavatkin yhdistysten suurimmat taloudelliset tukijat. Valtion jakama ja ELY- keskuksista haettava työllisyyspoliittinen avustus on merkittävin tukimuoto. Kunnat osallistuvat toiminnan tukemiseen alueellisista lähtökohdistaan käsi suoran, että epäsuoran tuen muodossa. Merkittävimpinä tukimuotoina toimivat kuntalisä ja kuntouttava työtoiminta.

Toiminnan ja osallistujien suhteen toimintakenttä määrittyy alueellisista ja paikallisista lähtökohdista käsin. Kuntien ja maakuntien strategiat heijastelevat myös ruohonjuuritasolle määritellen toimintaa sekä valikoiden toiminnan osallistuvia ihmisiä. Toimintaa ja osallistujia ei voi erottaa toisistaan, sillä toimintaa ei ole ilman osallistujia ja päinvastoin. TE- keskuskeskukset, kuntien sosiaaliviranomaiset ja TYP-toiminta ovat niitä tahoja, joiden kautta toimintaan pääsääntöisesti ohjaututaan. Yhdistystoimijoilla on valmius vastata toiminnan piiriin tulevien henkilöiden palvelutarpeeseen kaikilla aktivointipolitiikan keinoilla.

Viestinnän suhteen toimintapaikan määrittelyssä korostuu joustavuus ja toimivuus. Maan laajuista verkostoa hyödyntäen taataan yhdistystoimijoiden ja osallistujien tasa-arvoisuus ja yhdenmukaisen toimenpiteet. Myös toimintakentällä, johon esimerkiksi lainsäädännössä tapahtuvat muutokset vahvasti heijastelevat pystytään reagoimaan nopeasti ja toimimaan muuttuvan tilanteen edellyttävällä tavalla.

Työttömien yhdistysten strateginen paikka on jokaisessa maamme kunnassa tai kuntayhtymässä, jossa aktivointipolitiikkaa toteutetaan tai pohditaan sen aloittamista. Toiminnan taloudelliset edellytykset turvaavat sekä kunta että valtio, sillä aktivointi on kiistatta kaikilla osapuolille passiivisuutta edullisempi vaihtoehto. Aktivointipolitiikkaa ei voida toteuttaa tehokkaasti ilman aktivoitumisen paikkoja ja juuri näihin yhdistystoimijoiden luomiin "tekemisen paikkoihin" kiteytyy yhdistysten strateginen paikka. Työttömien yhdistykset ovat kunnissa niitä paikkoja, joista aktivointi alkaa. Aktivoinnin aikana, moni ammatillista yhteistyöverkostoa hyödyntäen saadaan lisää keinoja avata tätä monimutkaista ongelmavyöhyhtiä, lisätä osallisuutta ja saavuttaa nykyistä parempia tuloksia.

## 6 POHDINTA

Vallalla olevalla julkisjohtamisen malli, New Public Management, on uusin innovaatio, jonka luomin edellytyksin koko Euroopan pyrkii eroon työttömyydestä. Metodien laaja-alaisen käytön uhkakuvan on kaikkien toimenpiteiden ja toimijoiden yhdenmukaistaminen, ensimmäiseltä sektorilta tunnettuihin toimintamalleihin. Työttömyyden kasvun hidastaminen on monen osatekijän summa, joten myös työvälisektoreiltäkin voisi odottaa monipuolisuutta. NPM-malli voi pahimmassa tapauksessa näivettää koko kolmannen sektorin ja samalla heikentää sen kansalaisyhteiskunnan roolia vastavoimana julkiselle sektorille. Kehityksessä piilee jopa demokratiavajeen vaara (Yliaska 2010, 361-374.)

Syrjään joutuneiden ihmisten joukko on jo maassamme niin monimuotoista, että toimivan ja vaikuttavan palveluverkoston luominen on haasteellista, eikä tässä viitekehyksessä aktivointipolitiikkaa toteuttavien tahojen toimintojen yhdenmukaistaminen tunnu järkevältä. Esimerkiksi käy valtion tuottavuusohjelman alle jääneet Työ- ja elinkeinotoimistojen palvelut. TE-toimistot eivät ole enää vuosien kymmenten vastaamaan kaikkien asiakkaidensa palvelutarpeeseen.

Tämä tarve tunnistettiin ja ratkaisuksi luotiin Työvoiman palvelukeskusverkosto. TYP-toiminta on esimerkki toimivasta ja sektorirajat ylittävästä palvelumallista. Valitettavasti resurssien puute vaikeuttaa myös TYP-toimintaa ja näin ollen osa asiakkaista tulee priorisoiduksi palvelujen ulkopuolelle. Michael Lipskyn (1980) teoriaa katutason byrokraatiaorganisaatioista mukaillen politiikan toimeenpanosta tulee politiikan tekemistä.

On tunnustettu, ettei osa työttömistä työnhakijoista, edes voimakkaiden tukitoimien tai talouskasvunkaan avustamana, tule enää työllistymään avoimille, ei-tuetuille työmarkkinoille. Silti osa tästä kohdejoukosta olisi halukas tekemään jotain hyödyllistä, vastikkeeksi saamistaan yhteiskuntamme etuuksista. Kansakuntamme toimijoiden kannalta olisikin hyödyllistä saattaa mahdollisimman moni kansalaisistamme osallisiksi yhteiskuntamme keskeisistä toimista.

Aika ajoin nousee keskusteluun pysyvien välityömarkkinoiden luomisen tarve, mutta toistaiseksi ne ole tapahtunut mitään konkreettista. Alhaiset aktivointiasteet, korkealle tasolle jämähtänyt rakennetyöttömyys ja työn alati kasvavat ammattitaitovaatimukset kuvastavat työllistämisen haasteellisuutta. Pysyvien toimenpidekokonaisuuksien luomisella välityömarkkinoille saavutettaisiin kenties jotain uutta, innovatiivista ja yllätyksellistä. Pysyvä välityömarkkinaratkaisu voisi olla pysyvää eläkettä parempi vaihtoehto tuhansille ihmisille.

Työttömien yhdistykset voisivat olla kuntien ja TYP- toiminnan rinnalla ne tahot, jotka aloittaisivat pysyvien välityömarkkinoiden luomisen maahamme. TYP: n ja työttömien yhdistysten verkostot kattavat jo nykyiselläänkin lähes koko maamme ja TYP- toiminnan vakinaistuessa yhteistyöhön olisi helppo liittää työttömien yhdistystoimijat mukaan. Tässä välityömarkkina-innovaatiossa työttömien yhdistysten rooli olisi koordinoida sekä valtakunnallisesti että alueellisesti kolmannen sektorin toimijajoukkoa, esimerkiksi ylläpitämällä avoimien välityömarkkinoiden työpaikkarekisteriä. Näin nopeutettaisiin asiakasprosesseja.

Työttömien yhdistysten verkostoja hyödyntämällä, uutta toimintaa ja varsinkin työtilaisuuksia olisi saatavilla vaivattomasti TYP- toiminnan uusilla seutukunnilla. Yhdistystoimijoita ja kolmatta sektoria on kritisoitu heikoista poluttamisesta avoimille työmarkkinoille. Uudessa innovaatiossa poluttamisen hoitaisivatkin TE- toimistojen ja TYP: n moni ammatilliset tiimit.

Kuntayhteistyö on myös uudistuksessa tärkeässä asemassa. Kunnissa on tekemisen paikkoja "harmaalla" alueella ja näitä töitä varten on hyödynnettävä maassamme vähälle käytölle jäänyttä SGEI- reformia. Tähän on kiinnittänyt huomiota myös Ritva Pihlaja (2010) raportissaan. SGEI- palveluilla tarkoitetaan niitä yleishyödyllisiä palveluja, joiden saatavuus on yhteiskunnan kannalta niin tärkeää, että palveluntuottajalle voi asettaa julkisen palvelun velvoitteen. Näitä palveluja ovat muun muassa työnvälityspalvelut, sosiaalinen asuntotuotanto ja lentoliikenne. Uudistetussa komission SGEI- palveluita koskevassa linjauksessa kyseisiä palveluja ovat myös sosiaalisten tarpeiden täyttämiseksi tuotetut palvelut, joissa on kyse terveydenhuollosta, pitkäaikaishoidosta, lastenhoidosta, työmarkkinoille pääsystä ja paluusta, sosiaalisesta asuntotuotannosta sekä muita heikommassa asemassa olevien ryhmien hoidosta ja osallisuudesta.

Tämän toimenpiteen toteuttaminen voisi nostaa uudelleen jo unohdetut apuluontoiset työtehtävät, joita nykyisin ei tunnu tekevän kukaan tai ne yritetään tehdä päätyön ohella. Reformin toteuttaminen toisi työttömille työmahdollisuuksia kilpailua vääristämättä, alentaisi yhteiskuntamme kuluja, auttaisi kuntia ylläpitämään palveluverkostoaan ja lisäisi kaikkien kansalaistemme tai ainakin heikossa asemassa olevien kansalaistemme hyvinvointia.

## **6.1 Tutkimuksen luotettavuus, eettisyys ja arviointi**

Tämä opinnäytetyö johdattelee lukijaa kuvaten työttömyyden taustoja, määritelmiä ja toimenpiteitä, tiivistyen työttömien yhdistysten strategiseen paikkaan. Tutkimuksen pääaineisto koostui TVY: n keräämästä jäsenkyselystä. Tätä sekundaariaineistoa on prosessin aikana täydennetty uudella primaariaineistolla. Tutkimusaineiston hankinnassa on pyritty noudattamaan Hirsjärven & Remeksen & Sajavaaran (2009, 186) neuvoa ekonomisesta ja tarkoituksenmukaisesta tiedonkeruusta.

Valmis tieto sopii harvoin omiin tutkimusperiin ilman muokkausta ja tutkimusprosessin edetessä voi avautua lisäinformaation tarpeita. Juuri näin on tapahtunut myös tässä opinnäytetyöprosessissa. Tietoa muokattiin omien tutkimusintressien pohjalta, täydentäen puuttuvia kokonaisuuksia.

Tutkimuksessa on noudatettu tutkimuseettisen neuvottelukunnan tieteen tekemiselle laadittua ohjeistusta. Tiedon kartoittaminen alkoi yhteydenotolla keskusjärjestöön (TVY ry.) touko-heinäkuussa 2012, sillä arvelin sen olevan paras asiantuntevin paikka, josta tietoa jäsenorganisaatioista voisi lähteä kartoittamaan. Tutkimusintressieni esittämisen jälkeen ja aineistoon liittyvien käsittelymenetelmien sopimisen jälkeen jo kerätty, valmiina oleva aineisto luovutettiin käyttöni heinäkuussa 2012.

Pääaineiston julkaisemisen ehtona oli, etten saa julkaista omia tutkimustuloksiani ennen keskusorganisaation julkaisuja. Päätöksestä luovuttaa aineisto käyttöni, saattoi edistää myös oma roolini erään yhdistystoimijan palkkalistoilla. Myös tutkimukseni mahdollisesti tuottama lisäarvo saattoi vaikuttaa päätökseen.

Tutkimukseeni valitsemani maakunta- ja organisaatiotason lähestymisnäkökulmat olivat tietoinen valinta. Maakuntatasolla tapahtuva vertailu ja tarkastelu suojaa paikkakunnilla operoivia toimijoita. Organisaatiotasolle jäävä tutkimustaso, pois sulkee yksilötason problemaattiset valinnat, tämän sensitiivisen aihepiirin suhteen. Näillä rajauksilla olen turvannut toimijoiden anonymiteetin.

Tutkijan valinnat tutkimusprosessin alkuvaiheessa sekä tutkimusongelmat saattavat ohjata menetelmien ja analyysien valintaa. Eskola (1975,47) on todennut, että parhaimmillaan tutkijan kaikki valinnat muodostavat kiinteän rakennelman ja näin ollen erillisistä vaiheista puhuminen on tavallaan harhaanjohtavaa.

Lisäkyselyyn tarve ilmeni pääaineiston analysoinnin myötä. Kysely suoritettiin maaliskuussa vuonna 2013. Hämeen toimijoiden osallistuminen kyselyyn, merkitsi jokaisen Manner-Suomemme maakunnan edustettavuutta. Kysely suoritettiin analysointiin pohjautuvaa kyselylomaketta hyödyntäen ja samoilla perusteluilla, kuin pääaineiston hankinta.

Päijät-Hämeen kolmelle eri kokoluokkaa edustavalle toimijalle suoritettuun avoimeen haastatteluun, päädyin täydentääkseni jo saatua informaatiota sekä saadakseni tietoa toimijoiden tulevaisuuden näkymistä. Haastatteluihin osallistuivat toiminnan kannalta keskeisimmät henkilöt ja he olivat luonnollisesti vaitiolovelvollisuuden piirissä, samoin kuten minä, tutkijan roolissa.

Aineiston käytön, säilytyksen ja jatkokäytön suhteen on sovittu, että kaikki kerätty ja saatu aineisto hävitetään tutkimuksen valmistuessa. Tuhoan tallennetut tiedostot koneeltani, yhden todistajan valvoessa toimenpidettä. Tietoja ei tulla käyttämään missään muussa käyttötarkoituksessa, kuin tässä tutkimuksessa. Kaikille tutkimukseen osallistuneille olen luvannut toimittaa työstäni omat kappaleet.

Tutkimukseni on mielestäni validi, sillä kokonaisvastausprosentti oli yli puolet osallistujamäärästä enkä oikein keksi muuta tapaa, jolla voisi saavuttaa tässä ajassa parempaa osallistumisastetta. Selkeiden toimenpidekokonaisuuksien avulla koko tutkimus tai osa siitä on siirrettävissä ja hyödynnettävissä toisessa kontekstissa.

## 6.2 Kehittämishaasteet ja jatkotutkimusaiheet

Korkealla tasolla pysyttelevä työttömyys ja alhaiset aktivointiasteet ovat merkkejä aktivointipolitiikan epäonnistumisesta. Syitä voi etsiä taloudesta, riittämättömistä resursseista, vääristä toimenpiteistä tai ontuvasta ajoituksesta. Kehittämishaasteena näen aktivointipolitiikan tavoitteiden uudelleen määrittelyn ja toimenpiteiden suuntaamisen voimakkaasti uusia tavoitetasoja kohti. Aktivointipolitiikan primaaritavoitteeksi tulee nostaa elämänhallinta ja työkyvyn ylläpitäminen, nykyisin käytetyn avoimille työmarkkinoille työllistymisen sijaan.

Toinen haaste ja käyttämätön resurssi piilee kolmannella sektorilla. Välityömarkkinatoimijoiden toimintaedellytysten turvaaminen on ehdoton edellytys, tehokkaan ja vaikuttavan aktivointipolitiikan toteuttamiselle. Välityömarkkinatoimijoita on kritisoitu niiden heikosta tasosta työllistää ihmisiä avoimille työmarkkinoille. Mielestäni tämä ei ole vain välityömarkkinatoimijoiden epäonnistuminen, vaan koko aktivointipolitiikkaa toteuttavien yhteistyötahojen yhteinen epäonnistuminen. Jos välityömarkkinat lakkaavat olemasta, niin minne viranomaistahot ohjaavat ihmiset aktivoitumaan?

Jatkotutkimuksista on mainittavat tulossa oleva Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen yhteistyökumppaneineen toteuttama Paltamon täystyöllistämismallin vaikutusten arviointitutkimus. Arviointitutkimuksessa tutkitaan työllistymisen vaikutuksia terveyteen ja hyvinvointiin, kuntoutusvaikutuksia, yli 50-vuotiaiden työttömien työllistymistä, työllistämismallin yksilötasoisia hyvinvointivaikutuksia ja vaikutuksia alle 25-vuotiaisiin työttömiin työnhakijoihin, tulonsiirto- ja kannustavuusvaikutuksia sekä työllistymismallin prosessia. Ensimmäinen osaraportti tutkimuksesta julkaistiin kesäkuussa 2010 (Kokko & Kotiranta 2010).

Tässä tutkimuksessa jatkotutkimusaiheiksi nousi mielenkiinto vertailla toimijoita aktiivisen työvoimapolitiikan ja aktiivisen sosiaalipolitiikan menetelmiä hyödyntävien toimijoiden kesken. Miten tulokset eroavat toisistaan, jos toinen toimija käyttää työmarkkinatoimenpiteitä ja toinen toimija kuntouttavan työtoiminnan menetelmiä?

## LÄHTEET

Aho, S. & Arnkil, R. 2008. Suomen työvoimapolitiikan ja työvoimapalveluiden kehityksen käänneet pohjoismaisessa kontekstissa. Teoksessa Heiskanen, T., Leinonen, M., Järvensivu, A. & Simo, A. (toim.) Kohti uutta työelämää? 2008. Tutkimuksen näkökulma työelämän kehitykseen. Tampere: Tampereen yliopistopaino.

Aho, S. & Mäkiäho, K. 2012. Pitkään työttömänä olleiden työnhakijoiden esteet ja julkisiin työvoimapalveluihin osallistuminen. Työ- ja yrittäjyys 15/2012. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

Ala-Kauhaluoma, M. & Keskitalo, E. & Lindqvist, T. & Parpo, A. 2004. Työttömien aktivointi. Kuntouttava työtoiminta- lain sisältö ja vaikuttavuus. Tutkimuksia 141. Sosiaali- ja terveysalan kehittämiskeskus. Saarijärvi: Gummerus Kirjapaino Oy.

Ala- Kauhaluoma, M. 2005. Keppiä ja porkkanaa. Voidaanko aktivoinnilla vaikuttaa työttömien työllistymiseen ja hyvinvointiin? Yhteiskuntapolitiikka 1/2005, 42-53. Helsinki: Stakes.

Arnkil, R. & Karjalainen, V. & Saikku, P. & Spangar, T & Pitkänen, S. 2008. Kohti työelämälähtöisiä integroivia palveluja. Työvoimatoimistojen ja työvoiman palvelukeskusten arviointitutkimus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 18/2008. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

Björklund, L.2008. Kannustaminen ja moraalit. Kannustamisen idea suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa 1990-luvulta alkaen. Helsingin yliopisto. Teologinen tiedekunta. Väitöskirja.

Eronen, A. & Hakkarainen, T. & Londen, P. & Nykyri, P. & Peltosalmi, J. & Särkelä, R. 2013. Sosiaalibarometri 2013. Ajankohtainen arvio hyvinvoinnista, palveluista sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry. Helsinki: FRAM.

Eskola, A. 1975. Sosiologian tutkimusmenetelmät II. 2.painos. Porvoo: WSOY.

Euroopan talousyhteisön perustamissopimus. Luettu 18.7.2013.

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_eec\\_fi.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_fi.htm)

Euroopan työllisyysstrategia, 2011. Toimet Euroopan työllisyyden parantamiseksi. Luxemburg: Euroopan unioni.

Eurooppalainen työllisyysstrategia. Luettu 12.7.2012.

<http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/aek/tyollisyys/euroopan-ty%C3%B6llisyysstrategia/Sivut/default.aspx>

Euroopan työllisyysstrategian alku. Luettu 24.5.2013.

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/employment\\_and\\_social\\_policy/community\\_employment\\_policies/c11318\\_fi.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/community_employment_policies/c11318_fi.htm).)

Filatov, Tarja, 2013. Selvitystyö välityömarkkinoiden mahdollisuuksista tukea vaikeasti työllistyvien työelämään osallistumista ja työmarkkinoille pääsyä. Työ- ja elinkeinoministeriön raportteja 7/2013. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

Hallitusohjelma. Luettu 6.11.2013.

<http://valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/fi.pdf>

Hirsjärvi, S. & Remes, P. & Sajavaara P. 2009. Tutki ja kirjoita. 15-16 painos. Hämeenlinna: Kariston Kirjapaino Oy.

Heikkilä, M. & Keskitalo, E. 2002. Aktivointipolitiikka ja työvoima- ja sosiaalihuollon yhteistyö. Poliitiikan muutos ja paikalliset käytännöt. Helsinki: Stakes.

Hyväri, S. & Laine, T. & Vuokkila-Oikkonen, P. (toim.) 2010. Syrjäytymistä vastaan sosiaali- ja terveysalalla. Helsinki: Tammi.

Hämäläinen, K. & Tuomala, J. & Ylikännö, M. (2009) Työmarkkinatuen aktivoinnin vaikutukset. Työ- ja elinkeinoministeriö. Helsinki: Edita.

Hänninen, S. & Palola, E. 2010. Teoksessa Mikä meitä jakaa? Sosiaalipolitiikkaa kilpailuvaltiossa. Hänninen, S. & Palola, E. & Kaivonurmi, M. (toim.). Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki: Yliopistopaino Oy.

Julkunen, R. 2006. Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu. Helsinki: Stakes.

Juvonen, L., & Vehkasalo, V. 2011. Pitkäaikaistyöttömien työllistyminen ja syrjäytymisen ehkäisy. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 7/2011. Helsinki: Edita Prima Oy.

Kajanoja, J., Kauhanen, M. & Tiainen P. Uusi suunta työllisyyspolitiikkaan 2010. Teoksessa Hyvinvointivaltion suunta -nousu vai tuho. Heikki Taimio (toim.). Työväen sivistysliitto TSL ry. Helsinki: Tammerprint Oy.

Kansallinen sosiaalisen suojelun ja osallisuuden strategiaraportti vuosille 2008-2010. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2008:38. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Kansaneläkelaitoksen tilastot. Työmarkkinatukiseuranta: Kunnan osarahoittama työmarkkinatuki. Luettu 17.5.2013.

<http://www.kela.fi/kelasto>

Kansaneläkelaitoksen tilastot. Työmarkkinatukiseuranta: Aktivointiaste. Luettu 17.5.2013. <http://www.kela.fi/kelasto>

Kansaneläkelaitoksen tilastot. Työmarkkinatukiseuranta: Työmarkkinatuen saajat ja työttömyyden perusteella maksettujen tukipäivien kertymä. Luettu 17.5.2013. <http://www.kela.fi/kelasto>

Kari, M., & Kattelus, M. & Saari, J. 2008. Sosiaalinen Eurooppa murroksessa. Euroopan unionin sosiaali- ja terveystalouden politiikka. Eurooppatiedotus.fi. Helsinki: J- Paino Hiirikoski.

Karjalainen, V. 2008. Aktiivinen sosiaalipolitiikka ja työhön kuntoutuminen. Teoksessa Karjalainen, V. & Saikku, P. & Pasuri, A. & Seppälä, A. 2008. Mitä on aktiivinen sosiaalipolitiikka kunnassa? Näköalapaikkoina työvoiman palvelukeskukset. Stakes, raportteja 20/2008. Helsinki: Valopaino.

Karjalainen, V. & Karjalainen, J. (2010). Kuntouttava työtoiminta – aktiivista sosiaalipolitiikkaa vai työllisyyspolitiikkaa? Empiirinen tutkimus pääkaupunkiseudulta Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, raportti 38/2010. Helsinki: Yliopistopaino.

Karjalainen Vappu (2011a). Sosiaalipolitiikka – Hukassa vai uuden jäljillä? Elina Palola & Vappu Karjalainen (toim.). Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki: Unigrafia Oy Yliopistopaino.

Karjalainen, V. & Karjalainen, J. (2011b). Kuntouttava työtoiminta kunnissa. Arvioita toiminnan järjestämistavasta ja kehityssuunnasta. THL raportti 46/2011. Tampere: Tampereen yliopistopaino Oy.

Karjalainen Vappu (2013). Työttömän palvelujärjestelmän aktivoituminen. Teoksessa Kaikki työuralle. Työttömien aktiivipolitiikkaa Suomessa. Karjalainen, Vappu & Saikku, Peppi(toim.). Tampere: Juvenes Print–Suomen Yliopistopaino Oy.

Karjalainen, J. & Moisio, P. Kannustin- ja byrokraloukut suomalaisessa sosiaaliturvassa. 2010. Teoksessa Suomalaisten hyvinvointi 2010. Vaarama M., Moisio, P. & Karvonen S. (toim.) 2010. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki: Yliopistopaino.

Kaste-ohjelma. Luettu 5.11.2013.

[http://www.thl.fi/fi\\_FI/web/fi/tutkimus/ohjelmat/kaste](http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tutkimus/ohjelmat/kaste).

Keskitalo, Elina & Karjalainen, Vappu (toim.) 2013. Kaikki työuralle. Työttömien aktivointipolitiikkaa Suomessa. Tampere: Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy

Kokko, R-L. & Kotiranta, T.(toim.). Työllisyys, terveys ja hyvinvointi. Paltamon työllistämismallin arviointitutkimus 2009–2013. I osaraportti 2.6.2010. Helsinki: Yliopistopaino.

Kotiranta, T. 2008. Aktivoinnin Paradoksit. Jyväskylän yliopisto. Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. Väitöskirja.

Kuivalainen Susan & 2010. Toimeentulotuen saajien köyhyys ja toimeentulotuen köyhyyttä vähentävä vaikutus. Teoksessa Toimeentulotuki 2010-luvulla. Tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä. Kuivalainen, Susan (toim.). THL raportti 9/2013. Tampere: Juvenes Print–Suomen Yliopistopaino.

Kuntakokeilu. Luettu 5.11.2013.

<http://www.tem.fi/kuntakokeilu>

Kuntaliitto, yleiskirjeet, työmarkkinatukiudistus 1.1.2006. Luettu 23.5.2013.

[http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/yleiskirjeetlausunnot/yleiskirjeet/2005/Sivut/Tyo markkinatukiudistus-1.1.2006.aspx](http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/yleiskirjeetlausunnot/yleiskirjeet/2005/Sivut/Tyo%20markkinatukiudistus-1.1.2006.aspx)

Labour Market Developments in Europe 2013. European economy 6/2013.

Luettu 12.11.2013. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2013/pdf/ee6\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2013/pdf/ee6_en.pdf)

Lissabonin strategia kasvun ja työllisyyden parantamiseksi 2008-2010

Suomen kansallinen toimenpideohjelma. Valtionvarainministeriön julkaisuja 36a/2008. Helsinki: Edita Prima Oy.

Lispky, M. 1980. The Street-level Bureaucracy. New York : Russell Sage Foundation.

Mikä ihmeen SGEI? Kuntaliiton uutiskirjeet ja kolumnit. Lakimies Katariina Huikon kolumni 18.6.2013. Luettu 18.10.2013.

<http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/uutiskirjeet/kolumnit/2013/Sivut/SGEI.aspx>

Nummelin, A. 2006. Kansalaistyö. Kolmannella sektorilla tehtävän työn vaikutukset työntekijöiden elämäntilanteeseen ja terveydentilaan. Tampereen yliopisto. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön laitos. Pro gradu -tutkielma.

Nummelin, A. 2010. Työllisyysprojekti elämän-hallinnan ja sosiaalisen tuen näkökulmasta. Tapaustutkimus kolmannen sektorin yhteisösosiaalityöstä. Tampereen yliopiston Porin yksikkö. Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. Pro gradu -tutkielma.

Ojala, M. 2011. Yleishyödylliset palvelut, valtionavut ja kansalaisjärjestöt. Oikeusministeriön julkaisu 41/2010. Helsinki: Edita Prima Oy.

Palveluopas perheille. Luettu 15.7.2013.

[http://www.palveluopasperheille.fi/kouluun\\_opiskelemaan\\_ammattiin/kohti\\_tyoelamaa/tyollistamisen\\_kuntalisa](http://www.palveluopasperheille.fi/kouluun_opiskelemaan_ammattiin/kohti_tyoelamaa/tyollistamisen_kuntalisa)

Peltosalmi, J. & Hakkarainen, T. & Särkelä, R. & Eronen, A. 2012. Järjestöbarometri 2012. SOSTE. Suomen sosiaali ja terveys ry. Vaasa: FRAM.

Pihlaja, R. 2010. Kolmas sektori maaseutukunnissa. Helsingin yliopisto. Ruralia-instituutti.

Pitkäaikaistyöttömyyden hoitamisesta työvoimavarojen turvaamiseen. Rakennetyöttömyyttä koskevat kehittämislinjaukset. 2011. Työllisyys- ja yrittäjyysosasto. Työ- ja elinkeinoministeriön raportteja 13/2011.

Ruusuvirta, M. 2010. Yhteistyö kolmannen sektorin kanssa. Selvitys Jyväskylän kaupungille kolmannen sektorin kanssa tehtävästä yhteistyöstä.

Ruuskanen, P. & Selander, K & Anttila, T. 2013. Palkkatyössä kolmannella sektorilla. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 20/2013. Työ- ja elinkeinoministeriö. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Räisänen, H (toim.) 2007. Työpoliittinen Aikakausikirja 50 vuotta 2007. Työministeriön julkaisuja. Helsinki: Työministeriö.

Sama, T. 2012. NGOs and the Implementation of Active Labour Market Policies. The Case of Finland and Sweden. Department of Social Sciences and Philosophy, University of Jyväskylä. Väitöskirja.

Siisiäinen, M. (toim.) 2002. Yhdistykset kolmannen sektorin toimijoina. Tutkimus Jyväskyläläisistä yhdistyksistä. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry.

Sosiaali- ja terveysjärjestöt hyvinvoinnin rakentajina -esite. Luettu 07.06.2013.  
[http://www.soste.fi/media/pdf/julkaisut/jarjestot\\_hyvinvoinnin\\_rakentajina2012.pdf](http://www.soste.fi/media/pdf/julkaisut/jarjestot_hyvinvoinnin_rakentajina2012.pdf)

Suikkanen, A.2008. Selvitystyö välityömarkkinoista. Luettu 03.05.2011. Päivitetty 4.5.2009.

[http://www.stm.fi/c/document\\_library/get\\_file?folderId=41254&name=DLFE-4806.pdf](http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=41254&name=DLFE-4806.pdf)

Suomen säädöskokoelma. Laki julkisesta työvoimapalvelusta 30.12.2002/1295.

Suomen säädöskokoelma. Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 28.12.2012/916.

Suomen säädöskokoelma. Työttömyysturvalaki 1290/2002.

Suomen säädöskokoelma. Laki kuntouttavasta työtoiminnasta 189/2001.

Suomen säädöskokoelma. Laki julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta 1216/2005.

Suomen säädöskokoelma. Perustuslaki 11.6.1999/731.

Suomen virallinen tilasto. Työ- ja elinkeinoministeriö, Työnvälitystilasto. Työnvälityksen vuositilatot vuonna 2012. Luettu. 23.7.2013.  
<http://www.tem.fi/tilastojulkaisut>.

Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistiota 2011:4. Työelämäosallisuuden lisääminen on yhteinen asia. Asiantuntijaryhmän ehdotukset heikossa työmarkkina- asemassa olevien henkilöiden työelämäosallisuuden lisäämiseksi. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Tiainen, P. 2000. Työttömyyden kustannukset 1990- luvun Suomessa. Yhteiskuntapolitiikka 3/2000, 208-224. Helsinki: Stakes.

Tilastokeskus. Suomen virallinen tilasto. Työvoimatutkimus. Luettu 17.5.2013.

[http://www.tilastokeskus.fi/til/tyti/tyti\\_2006-02-07\\_men\\_002.html](http://www.tilastokeskus.fi/til/tyti/tyti_2006-02-07_men_002.html)

Toimeentulotuen menot 2012. Luettu 5.11.2013.

[http://www.thl.fi/fi\\_FI/web/fi/tilastot/aiheittain/aikuisten\\_sosiaalipalvelut/toimeentulotuki/toimeentulotuen\\_menot](http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tilastot/aiheittain/aikuisten_sosiaalipalvelut/toimeentulotuki/toimeentulotuen_menot)

Työ- ja elinkeinoministeriö, Kuntakokeilu. Luettu 5.6.2013.

<http://www.tem.fi/kuntakokeilu>

Työ- ja elinkeinoministeriön työllisyyskatsaus. Luettu 6.8.2013.

<https://www.tem.fi/tyollisyyskatsaus>

Työ- ja elinkeinoministeriö, Välityömarkkinat. Luettu 5.6.2013.

<http://www.tem.fi/valityomarkkinat>

Työllisyyskomitea. Luettu 24.5.2013.

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/employment\\_committee\\_fi.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/employment_committee_fi.htm)

Työllisyyden kuntakokeilu, infokirje 2012. Luettu 18.12.2012.

[http://www.tem.fi/files/35386/kuntakokeilu\\_infokirje2\\_181212.pdf](http://www.tem.fi/files/35386/kuntakokeilu_infokirje2_181212.pdf)

Työpajatieto 2013. Verkostoyhteistyö avainasemassa, luettu 13.9.2013.

[http://www.tyopajatieto.fi/tyopajatieto/mita\\_on\\_sosiaalinen\\_tyollistamin/verkostoyhteistyö\\_avainasemassa](http://www.tyopajatieto.fi/tyopajatieto/mita_on_sosiaalinen_tyollistamin/verkostoyhteistyö_avainasemassa)

Työ- ja elinkeinoministeriö. Välityömarkkinat. Luettu 4.11.2013.

<http://www.tem.fi/index.phtml?s=2317>

Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö. Luettu 23.7.2013

<http://www.tvy.fi/index.php/tvy>

Valtakunnanvoudinvirasto. Ulosottovelalliset. Luettu 12.5.2013.

<http://www.findikaattori.fi>

Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 14.2.1995 Suomen EU-politiikan suuntaviivoista 14.2.1995. Valtioneuvoston tiedotusyksikkö. Luettu 11.11.2013. <http://valtioneuvosto.fi/eu/suomi-ja-eu/selonteot/selonteot/fi.jsp?oid=130162>  
Väyliä työhön. 2006. Tupo 2- työryhmän mietintö. Työhallinnon julkaisu 361. Helsinki: Työministeriö.

Yliaska, V. 2010. Hajautuiko valtion valta? New Public Management ja hallinnon murros (1983-1993). Yhteiskuntapolitiikka- lehti 2010:4.

## LIITTEET

## Liite 1. Työttömien Valtakunnallisen Yhteistyöjärjestön jäsenkysely.

1. Toisen vuoden vaikeasti työllistettäviä (yli500 pv)?
2. Ensimmäisen vuoden pitkäaikaistyöttömiä?
3. Vajaakuntoisia?
4. Toisen vuoden vaikeasti työllistettäviä (toisella vuodella töissä)?
5. Perustuella?
6. Sanssi-kortti?
7. Työharjoittelussa työmarkkinatuella?
8. Työelämävalmennuksessa?
9. Työkokeilussa
10. Kuntouttavassa työtoiminnassa
11. Yhdyskuntapalvelussa
12. Siviilipalveluksessa
13. Yhdistyksen omalla varainhankinnalla
14. ELY- keskuksen hanketuella
15. Työllistämistuella
16. Opiskelun työharjoittelu- tai työssäoppimisjaksolla?
17. RAY:n tuella?
18. Oppisopimuksella?
19. ESR?
20. Kuntien / kaupunkien työllistämät?
21. Edelleen sijoitettuna?
22. Vapaaehtoistyöntekijöitä?
23. Jollain muulla tapaa?
24. Maahanmuuttaja taustaisia?
25. Onko saatu edelleen sijoittamisista rahaa?
26. Hakiko yhdistys työllisyyspoliittista avustusta vuodelle 2011?
27. Saiko avustusta?
28. Monenko henkilön palkkaukseen?
29. Noudatettava työehtosopimus?
30. Onko mukana työpankkikokeilussa?
31. Onko mukana osuuskuntatoiminnassa?
32. Onko yhdistyksellä sosiaalista yritystä?
33. Mitä palveluja tai tuotteita myydään?
34. Harkitaanko sosiaalisen yrityksen perustamista?
35. Monta osallistujaa alle 18v.?
36. Monta osallistujaa alle 18-29v.?
37. Monta osallistujaa alle 30-49v.?
38. Monta osallistujaa alle 50-59v.?
39. Monta osallistujaa alle yli 60v.?
40. Millaisille aloille työllistetty?
41. Mitkä syyt ovat estäneet edelleen sijoittamiset tai muihin toimenpiteisiin pääsyn?
42. Onko maksettu kaupunki- tai kuntalisää työllistämiseen?
43. Paljonko kunta/kaupunki maksaa kuntouttavan työtoiminnan toteuttamisesta?
44. Monta miestä toiminnassa?
45. Monta naista toiminnassa?
46. Yhteistyökumppanina kunta?
47. Yhteistyökumppanina Kela?
48. Yhteistyökumppanina seurakunta?
49. Yhteistyökumppanina ELY- keskus?

50. Yhteistyökumppanina muu, mikä?
51. Monessa hankkeessa yhdistyksenne on mukana?
52. Onko työntekijöille kirjallista perehdytysopasta?
53. Onko saatavilla työnohjausta?
54. Onko esimiehellä esimieskoulutusta?
55. Jos on, mikä?
56. Järjestetäänkö TYKY- toimintaa?
57. Onko työntekijöille järjestetty työterveyshuolto?
58. Järjestetäänkö alueellanne hankeohjauspäiviä?
59. Onko alueellista yhteistyötä?
60. Järjestättekö säännöllisiä edunvalvontapäiviä?
61. Yhteistyötä kaupungin/kunnan päättäjien kanssa?
62. Yhteistyötä kansanedustajien kanssa?
63. Yhteistyötä TE- toimiston kanssa?
64. Yhteistyötä TYP: n kanssa?
65. Yhteistyötä KELA: n kanssa?
66. Järjestetäänkö mielenosoituksia?
67. Järjestetäänkö asiantuntijatilaisuuksia?
68. Muut tilaisuudet?
69. Onko yhdistyksellänne www-sivut?
70. Onko yhdistyksenne mukana sosiaalisessa mediassa (facebook)?
71. Käytättekö markkinoinnissa jäsenkirjeitä?
72. Julkaisettko omaa lehteä?
73. Käytättekö markkinoinnissa esitteitä?
74. Pidättekö blogia?
75. Onko radio-ohjelmaa?
76. Hyödynnättekö videointia markkinoinnissa?
77. Hyödynnättekö youtubea?
78. Muita markkinointi- apuvälineitä?
79. Mikä?
80. Onko laadittu toiminnasta kokonaisstrategia?
81. Onko toiminnalla tiedotusstrategiaa?
82. Onko toiminnalla taloussääntö?
83. Onko työntekijöiden ohjesääntöä?
84. Toimitteko omistamissanne tiloissa?
85. Toimitteko vuokratuissa tiloissa?
86. Toimitteko ilmaisissa tiloissa?
87. Toimintamme perustamisvuosi?
88. Verovelvollisuus, elv?
89. Verovelvollisuus, alv?
90. Ei lainkaan verovelvollinen
91. Onko tekstiilipajaa?
92. Onko metalli- tai puupajaa?
93. Onko kirpputoritoimintaa?
94. Onko tuotemyymälää?
95. Onko muuttopalvelua?
96. Onko vanhusten kotipalvelua?
97. Järjestättekö myyjäisiä tai messuja?
98. Jaatteko toimipisteistä EU- ruokaa?
99. Onko ruokalaa?
100. Monta kävijää ruokalassa kuukaudessa?
101. Aterian hinta ruokalassa?

102. Muuta palvelutoimintaa?
103. Mitä koulutuksia tarjoatte?
104. Mitä kursseja tarjoatte?
105. Työnhakuasiakirjojen laadintaa?
106. CV-netti toimintaa?
107. TOPPIS- koulutus?
108. Ohjataanako asiakkaat kunnan ylläpitämiin työttömien terveystalouteihin?
109. Jos ohjataan, niin mihin?
110. Onko velkaneuvontaa?
111. Onko tulkkipalveluja?
112. Onko iltapäiväkerho-toimintaa?
113. Onko matkakerho-toimintaa?
114. Onko kuoro-toimintaa?
115. Onko näytelmäkerho-toimintaa?
116. Onko orkesteri-toimintaa?
117. Onko musiikki-kerhoja?
118. Onko tanssikerhoja?
119. Onko ulkoilukerhoja?
120. Onko liikuntakerhoja?
121. Onko painonhallinta tai hyvinvointikerhoja?
122. Onko porinakerhoja?
123. Onko kirjallisuuspari- toimintaa?
124. Onko ukko- tai akkakerhoja?
125. Onko kerhotoimintaa maahanmuuttajille?
126. Onko taiteeseen liittyvää muuta toimintaa?
127. Onko askartelukerhoja?
128. Onko ATK- kerhoja?
129. Onko eri kulttuureihin tai kieliin liittyvää koulutusta?
130. Onko karaokekerhoja?
131. Onko kokkikerhoja?
132. Onko kirpputoria?
133. Onko kierrätystoimintaa?
134. Onko maksutonta hoivapalvelua?
135. Jotain muuta, mitä?
136. Muu vertaistukeen liittyvä palvelumuoto?
137. Millaiseen kehittämistoimintaan tarvitsette rahoitusta?
138. Loppuivatko palkkatukirahat kesken vuoden?
139. Millaista palautetta työttömät henkilöt antavat omasta arjestaan yhdistysten työntekijöille?

## Liite2. Aluekysely

**Työllistäminen / aktivointi**

Kuinka monta työntekijää asiakasta on ollut toiminnassanne:

lukumäärä

:

- |   |       |
|---|-------|
| 1. Palkkatuella (myös sanssi-kortti ja oppisopimus) | _____ |
| 2. Työmarkkinatoimenpiteillä                        | _____ |
| 3. Kuntouttava työtoiminta                          | _____ |
| 4. Vapaaehtoistyöntekijä                            | _____ |
| 5. Yhdyskuntapalveluksessa                          | _____ |
| 6. Siviilipalveluksessa                             | _____ |
| 7. Osallistujat yhteensä                            | _____ |

**Rahoitus, tilat** (merkitse kyllä tai ei)

- |  |       |    |
|--|-------|----|
| 8. Haitteko työllisyyspoliittista avustusta?                             | kyllä | ei |
| 9. Saitteko avustusta?   | kyllä | ei |
| 10. Haitteko RAY- avustusta?   | kyllä | ei |
| 11. Haitteko ESR- avustusta  | kyllä | ei |
| 12. Maksaako kaupunki / kunta työllistämistä kuntalisää?                 | kyllä | ei |
| 13. Maksaako kaupunki / kunta kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä? | kyllä | ei |
| 14. Toimitteko omistamissanne tiloissa?                                  | kyllä | ei |
| 15. Toimitteko vuokratuissa tiloissa?                                    | kyllä | ei |
| 16. Toimitteko ilmaisissa tiloissa?                                      | kyllä | ei |
| 17. Onko yhdistyksenne verovelvollinen?                                  | kyllä | ei |
| 18. Onko osuuskuntatoimintaa?  | kyllä | ei |
| 19. Onko sosiaalista yritystä?   | kyllä | ei |

**Viestintä** (merkitse kyllä tai ei)

- |   |       |    |
|---|-------|----|
| 20. Onko laadittu toiminnan kokonaisstrategia?              | kyllä | ei |
| 21. Onko tiedotusstrategiaa?                                | kyllä | ei |
| 22. Onko yhdistyksellänne kotisivut?                        | kyllä | ei |
| 23. Onko toimintanne esillä facebookissa, pidättekö blogia? | kyllä | ei |
| 24. Julkaisetteko jäsenlehteä?                              | kyllä | ei |
| 25. Lähetättekö jäsenkirjeitä?                              | kyllä | ei |
| 26. Mainostatteko esitteiden avulla?                        | kyllä | ei |

**Toiminta** (merkitse kyllä tai ei)

- |  |                      |
|--|----------------------|
| 27. Onko työntekijöillä / asiakkailla työterveyshuoltoa?                                   | kyllä ei             |
| 28. Ohjataanko asiakkaat / työntekijät kunnan / kaupungin järjestämiin terveyspalveluihin? | kyllä ei<br>kyllä ei |
| 29. Sisältyykö toimintaanne tuotteiden / palveluiden myyntiä?                              | kyllä ei             |
| 30. Onko pajatoimintaa (tekstiili, puu, metalli)?  | kyllä ei             |
| 31. Onko kirpputoria?  | kyllä ei             |
| 32. Onko muuttopalvelua?   | kyllä ei             |
| Onko vanhusten kotipalvelua ( siivous, kauppa-apu, seurustelu)?                            | kyllä ei             |
| 34. Onko ruokalaa?   | kyllä ei             |
| 35. Onko EU- ruokajakelua?   | kyllä ei             |
| 36. Järjestättekö velkaneuvontaa?  | kyllä ei             |
| Onko työnhakukoulutusta (työnhakuasiakirjat, CV-netti, Toppis)?                            | kyllä ei             |
| 38. Atk- koulutusta?   | kyllä ei             |
| Onko "kortti"- koulutusta (työturvallisuus, hyg.passi, EA)?                                | kyllä ei             |
| Onko hyvinvointikerhoja? (liikunta, pelit, seurustelu, kokkaus)?                           | kyllä ei             |
| 41. Onko taide-, askartelu- ja viihdekerhot (karaoke, matkustus)?                          | kyllä ei             |
| 42. Onko lasten iltapäiväkerhotoimintaa?   | kyllä ei             |

**KIITOS VASTAUKSESTANNE!**