

KEMI-TORNION AMMATTIKORKEAKOULU

**PALKKATUKITYÖN MERKITYS ALLE 25-VUOTIAILLE
NUORILLE JATKOSUUNNITELMAN KANNALTA**

Selvitys palkkatukityöllistämisen käytöstä Oulun kaupungissa

Veli Leskelä & Ari Väliheikki

sosiaalialan koulutusohjelman opinnäytetyö
Yhteisö- ja perusturva
sosionomi AMK

KEMI 2012

TIIVISTELMÄ

Tekijä(t):	Leskelä Veli, Väliheikki Ari
Opinnäytetyön nimi:	Palkkatukityön merkitys alle 25 – vuotiaille nuorille jatkosuunnitelman kannalta Selvitys palkkatukityöllistämisen käytöstä Oulun kaupungissa
Sivuja (+liitteitä):	60 + 4
<p>Opinnäytetyömme tutkii palkkatukea ja sen historiaa Oulun kaupungissa ja sitä auttaako palkkatuki nuorta alle 25-vuotiaasta työllisyyden jatkopolulla palkkatukijakson jälkeen. Selvitimme myös miten palkkatukea käytetään julkisella sektorilla Oulun kaupungissa, ja kuinka suuri merkitys sillä on nuorten jatkotyöllistymisen kannalta. Tutustuimme myös kaupungin vallalla oleviin käytäntöihin palkkatukeen liittyen sekä yhteistyöhön TE- toimiston kanssa.</p> <p>Opinnäytetyön teoriaa on kerätty painottuen Työ- ja Elinkeinoministeriön ohjeistuksiin sekä linjanvetoihin. Tärkeää on ollut tutkailla lakia julkisista työvoimapalveluista, johon myös TEM:n ohjeistukset ja käytännöt pohjautuvat. Olemme tutustuneet Oulun nuorisotyöttömyyden erityispiirteisiin, varsinkin nuorisotyöttömyyden korkeaan asteeseen ja sen syihin.</p> <p>Aineistoa on kerätty aiheeseen liittyvästä kirjallisuudesta sekä erilaisista katsauksista ja ohjeistuksista. Teoriatieto on ajantasaista varsinkin ohjeistusten ja eri tilastojen kohdalla. Tueksi tutkimukseen on tehty kysely Oulun kaupungin eri toimijoille, jotka käyttävät palkkatuettua työvoimaa. Olemme myös haastatelleet TE- toimiston nuorten työvoimaneuvojaa. Kyselyllä ja haastattelulla on tarkoitus saada suoraa tietoa kentältä jota voidaan verrata palkkatuen alkuperäisen tarkoituksen kanssa ja ne toivat myös uutta tietoa ja näkökulmaa jota voidaan verrata teoriatietoon.</p> <p>Teoriaosuudessa esille nousi Oulun nuorisotyöttömyyden korkea taso, jota ei ole saatu laskettua suunnitellusti. Kyselyn ja haastattelun tulokset toivat esiin tosiasian että, tukityöllistettyjen työpanosta käytetään vakiintuneisiin työtehtäviin. Myös byrokraattiset ongelmat ja yhteydenpidon puute eri toimijoiden välillä nousivat esiin. Työhönvalmentajan merkitys tulosten perusteella voisi olla ratkaisu nuoren jatkopolun suunnittelussa ja jatkotyöllistymisen kannalta.</p>	
Asiasanat: Nuorisotyöttömyys, Oulun kaupunki, palkkatuki, työllisyyspolku. työhönvalmentaja	

Sisältö

Johdanto	5
Opinnäytetyön tarkoitus ja tutkimuskysymykset	7
Tutkimusmenetelmät.....	8
Laadullinen tutkimus.....	8
Määrällinen tutkimus	10
Kuvaileva tutkimus	11
Aineiston kerääminen.....	13
Kyselylomake.....	13
Työvoimaneuvojan haastattelu.....	15
Palkkatukityöllistämisen historiaa	17
Tukityöllistäminen Oulun kaupungille	19
Palkkatukityöllistämisen tarkoitus ja määritelmät	21
Sanssi-kortti	23
Palkkatukityöllistämisen vaikuttavuudesta	25
Oppisopimus	27
Palkkatuen ja työvoimakoulutuksen yhdistäminen	29
Kuntien työllistämismuoto ja työllisyyden hoito	30
Nuorten yhteiskuntatakuusta	31
Nuorisotyöttömyys ja sen oululainen profiili	33
Välityömarkkinat hankkeesta	37
Työhönvalmennus	38
Työhönvalmentajan tehtävät	39
Työhönvalmennus työ- ja elinkeinotoimistossa.....	40
Selvityksen tuloksia	41
Palkkatuen hakeminen	42
Seurantalomake	43
Tukityöllistettyjen merkitys työnantajalle.....	45
Yhteistyö tukijakson aikana	46
Tukihenkilö	47
Palkkatuen tarkoitus	49

Kuka palkkatukityöstä hyöttyy?.....	51
Pohdintaa.....	53
Lähteet:.....	61

Johdanto

Oulun nuorisotyöttömyys on ollut jo vuosia maan keskiarvoa korkeampi. Suhteessa väkilukuun nuorten työttömyysprosentti on korkein. Oulun työmarkkinatilanne on nuoren ikärakenteensa vuoksi poikkeuksellinen. Työvoimaan tulevien määrä on pysyvästi korkeammalla tasolla kuin sieltä poistuvien määrä. Tästä syystä suurena haasteena on löytää jokaiselle nuorelle sopiva koulutuspaikka tai koulutuksen jälkeinen tehtävä työelämässä. Oulun työllisyshoidon keskiössä ovat tänäkin vuonna nuorten työllistyminen, uusien työpaikkojen luominen ja yrittäjyyden edistäminen sekä rakennetyöttömyyden vähentäminen.

Työ- ja elinkeinoministeriössä on laadittu virkamiesvalmisteluna tulevaisuuskatsaus, jossa nostetaan esiin 2010 – luvun haasteet ja toimenpiteet, joilla hallinnonala pyrkii vastaamaan lähitulevaisuuden haasteisiin. Katsauksessa tuodaan mm. esille, että tulevaa työmarkkinatilannetta ajatellen työvoimavarat ovat vajaakäytössä, ja että työttömyysaikojen pitkittyminen heikentää avoimille työmarkkinoille työllistymisen todennäköisyyttä. Katsauksessa esitetään yhtenä toimenpiteenä palkkatukijärjestelmän remonttia yksinkertaisempaan ja työllistettävän henkilön kannalta katsottuna vaikuttavampaan suuntaan. (Pitkäaikaistyöttömyyden hoitamisesta työvoimavarojen turvaamiseen. Rakennetyöttömyyttä koskevat kehittämislinjaukset. TEM 3/2011 s.8). Edellisen kerran tukijärjestelmää uudistettiin v. 2005.

Oulun kaupungin rooli nuorisotyöttömyyden hoitamisessa on merkittävä. Halusimme selvittää, millainen palkkatukityöllistämisen vaikuttavuus on nuoren työllistymispolulla ja miten työllistävät yksiköt kokevat nuorten palkkatukityöllistämisen. Halusimme myös kuuluville nuorten työnhakijoiden asioita hoitavan tahon näkökulman. Meitä kiinnostaa nimenomaan palkkatuen merkitys nuoren jatkotyöllistymiseen palkkatuen päättymisen jälkeen. Yleisen käsityksen mukaan kunnille suunnatulla palkkatuella eli palkan rahallisella kompensatiolla ei olisi juuri vaikutusta varsinkaan henkilön jatkotyöllistymiseen. Muita tärkeitä vaikutuksia työllistetylle henkilölle toki koituu,

kuten elämänhallinnan paraneminen, sosiaalisuuden lisääntyminen, terveyden koheneminen sekä taloudellinen hyöty. Oma näkemysemme tutkimuksen alussa oli samansuuntainen, eritoten kun toinen opinnäytetyön tekijöistä on työskennellyt työhallinnossa 20 – vuotta ja niistä kunnan palkkatuen parissa 12 - vuotta.

Pyrimme mahdollisimman suureen objektiivisuuteen, unohtamaan ennakkokäsityksemme, roolimme palkkatukijärjestelmässä ja tuomaan esille vain faktat joita kyselyt ja haastattelu toivat esille. Eskolan ja Suorannan (2005, 17 – 18) mukaan objektivistiset ohjeet voi unohtaa, kun taas kukaan ei kiellä olemasta mahdollisimman objektiivinen, jos objektiivisuudella tarkoitetaan sitä, että tutkija ei sekoita omia uskomuksiaan, asenteitaan, arvostuksiaan tutkimuskohteeseen. Omat esioletuksensa ja arvostuksensa voi ainakin yrittää tunnistaa. Objektiivisuus syntyy siis oman subjektiivisuutensa - tai monikossa subjektiiviuksiensa – tunnistamisesta.

Nuorten ja pitkäaikaistyöttömien työllisyyden edistämässä on jo vuosia ollut käytössä monipuolisesti erilaisia tukitoimenpiteitä, joten ei ole kovinkaan todennäköistä, että mitään täysin uutta löytyisi. Oletamme, että olemassa olevien toimenpiteiden ja palveluiden käytössä sen sijaan saattaisi olla tehostamisen varaa. Tavoitteenamme on kirjallisuuden ja keräämämme aineiston avulla osoittaa edes yksi kehittämissuositus, työkalu tai toimenpide, jonka avulla palkkatukityöllistämisen vaikuttavuus paranisi.

Opinnäytetyön tarkoitus ja tutkimuskysymykset

Tarkastelemme opinnäytetyömme teoriaosuudessa palkkatukijärjestelmän ja palkkatukityön alkuperäistä tarkoitusta ja vertaamme sitä toteutumaan, siihen miten palkkatukea tänä päivänä käytetään ja mitä sillä saavutetaan. Selvitämme opinnäytetyössämme palkkatukien kysyntää ja vaikuttavuuden parantamismahdollisuuksia kuntasektorilla. Tässä tapauksessa perehdymme Oulun kaupungin palkkatuen käyttöön liittyen nuoriin alle 25 - vuotiaisiin työnhakijoihin. Pohdimme, miten palkkatuen vaikuttavuutta voisi parantaa ja miten palkkatukityö edistää nuoren työnhakijan jatkosuunnitelmia. Pohdimme myös sitä, miksi Oulun kaupunki työllistää palkkatuella nuoria. Mitä tapahtuisi nuorille työnhakijoille jos palkkatukijärjestelmä lopetettaisiin ja miten korvataan henkilöstövaje varsinkin sosiaali- ja terveysalan sektorilla Oulussa.

Tutkimuskysymyksinä opinnäytetyössämme ovat:

- Miten palkkatukityö auttaa alle 25- vuotiasta asiakasta jatkon kannalta?
- Miten nuorten alle 25-vuotiaiden jatkopolku etenee palkkatuetun työn jälkeen (mm. opiskelu, jatkotyöllistyminen, työttömyys tai muu suunnitelma)?
- Millainen merkitys palkkatukityöllistetyllä on työllistävälle yksikölle?
- Miten palkkatukityöllistämistä voisi kehittää?

Tutkimusmenetelmät

Olemme opinnäytetyötä tehdessämme perehtyneet tutkimusmenetelmäoppaisiin, joissa on esitelty kvalitatiivisten ja kvantitatiivisten tutkimusten pääpiirteitä. Mielestämme on vaikeaa erottaa puhdas määrällinen ja laadullinen tutkimus toisistaan. Opinnäytetyömme on enemmänkin arkitodellisuutta kuvaava selvitys, ei varsinainen tutkimus, jos tutkimus on ymmärrettävä niin ahtaasti kuin menetelmäoppaiden kahtiajako antaa ymmärtää. Opinnäytetyömme on edennyt kuten laadullinen tutkimus tyyppillisesti etenee, vaiheittain, täydentyen matkan varrella. Tavoitteenamme on ollut tuottaa tosiasiallista tietoa palkkatukityöllistämisen käytöstä ja vaikuttavuudesta.

Laadullinen tutkimus

Laadullisella aineistolla tarkoitetaan pelkistetyimmillään aineistoa, joka on ilmiösultaan tekstiä. Teksti voi olla syntynyt tutkijasta riippuen tai riippumatta. Esimerkkejä edellisistä ovat erimuotoiset haastattelut ja havainnoinnit, jälkimmäisistä henkilökohtaiset päiväkirjat, omaelämäkerrat ja kirjeet sekä muuta tarkoitusta varten tuotettu kirjallinen ja kuvallinen aineisto tai äänimateriaali. Laadullisessa tutkimuksessa tutkimussuunnitelma parhaimmillaan elää tutkimushankkeen mukana. Tämä tarkoittaa sitä, että kvalitatiivisilla menetelmillä saavutetaan ilmiöiden prosessiluonne. Laadullisessa tutkimuksessa voidaan lähteä liikkeelle mahdollisimman puhtaalta pöydältä ilman ennakoasettamuksia tai määritelmiä. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa puhutaankin aineistolähtöisestä analyysistä, joka pelkistetyimmillään tarkoittaa teorian rakentamista empiirisestä aineistosta lähtien, ikään kuin alhaalta ylös. Eri tutkimusmenetelmät poikkeavat toisistaan loppujen lopuksi yllättävänkin vähän. Myös survey- tutkimuksessa käsiteltävät kovat numerot ovat alun perin syntyneet pehmeällä tavalla, onhan kyseessä kielellisestä kommunikaatiosta niin haastattelussa kuin postikyselyssäkin (Eskola & Suoranta 1998, 15–22).

Laadullisessa tutkimuksessa käytetään yleensä harkinnanvaraista otantaa. Tutkittavia yksiköitä ei valita kovin suurta määrää ja niitä tutkitaan perusteellisesti, jolloin tärkeää on aineiston laatu. Aineiston koolla on silti myös merkitystä, aineiston tulisi olla kattava suhteessa siihen, millaista analyysia ja tulkintaa siitä aiotaan tehdä. Aineisto pyritään valitsemaan tarkoituksenmukaisesti ja teoreettisesti perustellen. Laadulliset tutkimukset ovat yleensä hypoteesittomia. Niissä pyritään etenemään aineistosta käsin mahdollisimman vähin ennakko-oletuksin. Ennakko-oletuksista ei voi kuitenkaan täysin päästä, ja siksi ne olisi syytä tiedostaa. Laadulliselle analyysille on tyypillistä induktiivinen päättely, jossa pyritään tekemään yleistyksiä ja päätelmiä aineistosta nousevien seikkojen perusteella. Aineistoa pyritään tarkastelemaan monitahoisesti ja yksityiskohtaisesti nostaten siitä esiin merkityksellisiä teemoja. (Eskola & Suoranta 1998. 18, 60–65, 161)

Alasuutarin (1999, 32) mukaan voidaan erottaa toisistaan kvalitatiivinen ja kvantitatiivinen analyysi, mutta niitä voi hyvin soveltaa ja usein sovelletaankin samassa tutkimuksessa ja saman tutkimusaineiston analysoinnissa. Lisäksi kvalitatiivista ja kvantitatiivista analyysia voidaan pitää tietyssä mielessä jatkumona, ei vastakohtina tai toisensa poissulkevinä analyysimalleina.

Tieteellinen tutkimus on merkkien tulkitsemista ja uusien johtolankojen aktiivista tuottamista. Vihjeiden ja johtolankojen pohjalta yritetään päätellä jotain sellaista, joka ei ole havainnoista paljaalla silmällä nähtävissä. Sen sijaan selvitykseksi voidaan nimittää sellaista jotain ilmiötä kuvaavaa, sinänsä vaikka kuinka systemaattista ja luotettavaa tiedonkeruuta, jossa ei yritetä mennä ”asioiden taakse”(Alasuutari 1999 s. 77).

Triangulaatiolla tarkoitetaan yksinkertaisesti sanottuna erilaisten aineistojen, teorioiden ja /tai menetelmien käyttöä samassa tutkimuksessa. Triangulaation käyttöä perustellaan sillä, että yksittäisellä tutkimusmenetelmällä on vaikea saada kattavaa kuvaa tutkimuskohteesta. Lisäksi uskotaan, että kun jokin tutkimusmenetelmä kuvaa kohdetta vain yhdestä näkökulmasta, on useammalla menetelmällä mahdollista korjata tätä

luotettavuusvirhettä. Kyseessä on menetelmätriangulaatio, jota Eskola ja Suoranta pitävät mielenkiintoisimpana triangulaation tapana (Eskola & Suoranta 1998, 70).

Määrällinen tutkimus

Määrällistä tutkimusta, josta käytetään monia nimityksiä, kuten hypoteettis-deduktiivinen, eksperimentaalinen ja positivistinen tutkimus, käytetään melko paljon sosiaali- ja yhteiskuntatieteissä. Sen alkujuuret ovat luonnontieteissä, ja monet tutkimukselliset menettelytavat ovatkin samantapaisia näillä tieteenaloilla. Kvantitatiivisessa tutkimuksessa korostetaan yleispäteviä syyn ja seurauksen lakeja. Kvantitatiivisessa tutkimuksessa keskeistä on muun muassa johtopäätökset aiemmista tutkimuksista, aiemmat teorit, hypoteesien esittäminen ja käsitteiden määrittely. Merkillepantavaa on myös koejärjestelyjen tai aineiston keruun suunnitelmat, joissa on tärkeää, että havaintoaineisto soveltuu määrälliseen, numeeriseen mittaamiseen. Kvantitatiivisessa menetelmässä määritellään perusjoukko, johon tulosten tulee päteä, ja otetaan tästä perusjoukosta otos. Muuttujat esitetään taulukkomuodossa ja aineisto saatetaan tilastollisesti käsiteltävään muotoon. Aineistosta tehdään päätelmät tilastolliseen analysointiin perustuen ja tulokset kuvataan usein prosenttilukoiden avulla ja tulosten merkitsevyyttä testataan tilastollisesti. (Hirsjärvi ym. 1996 s. 135–136).

Kysely- eli survey-tutkimuksella on pitkä historiallinen traditio ja nykyisin on käytössä monia survey-tutkimuksen tyyppejä. Tunnetuin on gallup-tutkimus. Survey-tutkimuksessa kerätään tietoa standardoidussa muodossa joukolta ihmisiä. Tyypillisiä piirteitä Survey-tutkimukselle ovat seuraavat: tietystä ihmisjoukosta poimitaan otos yksilöitä, kerätään aineisto, aineisto jokaiselta yksilöltä strukturoidussa muodossa, tavallisesti käytetään kyselylomaketta tai strukturoitua haastattelua. Kerätyn aineiston avulla pyritään kuvailemaan, vertailemaan ja selittämään ilmiöitä (Hirsjärvi ym. 2007, 130).

Kuvaileva tutkimus

Kuvailevassa tutkimuksessa on tarkoituksena esittää tarkkoja kuvauksia henkilöistä, tapahtumista tai tilanteista ja dokumentoida ilmiöistä keskeisiä kiinnostavia piirteitä. Kuvailevassa tutkimuksessa tutkimuskysymys on: Mitkä ovat tässä ilmiössä esiin tulevat näkyvimät käyttäytymismuodot, tapahtumat, uskomukset ja prosessit? Tutkimusstrategia voi olla kvantitatiivinen tai kvalitatiivinen kenttä- tai survey-tutkimus (Hirsjärvi ym. 2007, 135).

Kuvailevan tutkimuksen tarkoituksena on kuvata jonkin ilmiön, tilanteen tai tapahtuman luonnetta, yleisyyttä, historiallista kehitystä tai muita tunnuspiirteitä niin että kohteeseen liittyvät tosiasiat ja tunnuspiirteet kuvataan mahdollisimman todenmukaisesti ja tarkasti. Kuvailevassa tutkimuksessa on keskeistä tiedon lisääminen ja pyrkimys vastata kysymyksiin mitä, millainen tai miten. Kuvailevassa tutkimuksessa kuvailun perustana olevien havaintojen laatu on tärkeää. Niiden luotettavuus ja tarkkuus sekä yleistettävyyys ovat kuvailevan tutkimuksen tärkeitä arviointiperusteita. Keskeistä on tutkittavan ilmiön mahdollisimman yksityiskohtainen jäsentäminen ja selkeiden käsitteiden luominen ilmiön kuvailemiseksi. Yleensä ei pyritä tutkimuksen kohteen täydelliseen kuvaamiseen, vaan sieltä eristetään ilmiö, johon keskitytään. Kuvailevan tutkimuksen metodivalinnat voivat olla monipuoliset ja niitä voidaan käyttää toistensa täydentämiseksi tutkimusongelmasta riippuen. (Hirsjärvi 2009, 138–139.)

Kuvailevat tutkimukset ovat tarpeen monissa käytännön ongelmissa. Voidaankin ajatella, että monet kuvailevat tutkimukset voivat olla käyttökelpoisia erityisesti ammattikorkeakouluissa tehtävissä erilaisissa kehittämistehtävissä, jotka liittyvät usein erilaisiin käytännön ongelmiin ja niiden ratkaisemiseksi tavoiteltuihin uusiin toimintamalleihin. (<http://www.kajak.fi/?deptid=14573> opinnäytetyöpakki.)

Olemme opinnäytetyössämme yhdistelleet kvalitatiivista ja kvantitatiivista menetelmää. Tilastotietoja on kerätty luotettavista eri lähteistä, kun taas kyselyllä ja haastattelulla on

kerätty vapaamuotoisempaa tietoa sekä näkemyksiä vallalla olevasta palkkatukijärjestelmästä ja järjestelmän käytöstä. Kerätyn aineiston analyysissä ei pyritä tilastolliseen yleistettävyyteen vaan tavoitteena on selvittää asiakokonaisuuden mahdollisimman monipuolinen ja syvälinen ymmärtäminen. Otteita kyselyn vastauksista ja suoritetusta työvoimavirkailijan haastattelusta on liitetty mukaan runsaasti. Näillä pyrimme osoittamaan selvityksen luotettavuutta ja esiin tulleiden näkemysten moniulotteisuutta.

Aineiston kerääminen

Opinnäytetyömme on selvitys, jossa aineiston keräämisessä on käytetty kyselylomaketta ja yksilöhaastattelua. Kyselylomaketutkimuksessa kysymysten tyypit voivat olla avoimia, monivalintakysymyksiä tai asteikkoihin perustuvia. Avoimet kysymykset antavat vastaajalle mahdollisuuden sanoa omin sanoin, mitä heillä on todella mielessään. Avoimet kysymykset tavoittavat vastaajien tietämyksen asiasta ja osoittavat, mikä on keskeistä tai tärkeää vastaajien ajattelussa. (Hirsjärvi ym. 2007, 195–196.)

Kyselylomake

Laadimme kyselylomakkeen Oulun kaupungin palkkatukea käyttäville yksiköille, koskien alle 25 – vuotiaiden palkkatukityöllistämistä. Osa palkkatukea käyttävistä yksiköistä kuuluu ns. peruskuntaan (esimerkiksi sosiaali- ja terveystoimi, opetustoimi, nuorisoasiainkeskus) ja osa kaupungin liikelaitoksiin (esimerkiksi tekninen liikelaitos, ympäristötoimi, Oulun konttori). Eniten palkkatuella työllistävät päiväkodit, koulut ja hoiva-ala, eli alat joilla jo nyt ja tulevaisuudessakin tulee olemaan suurin työntekijöiden tarve. Kyseessä on siis kunnan peruspalveluita tuottavat yksiköt.

Käyttämässämme kyselylomakkeessa on seitsemän avointa kysymystä, joilla kartoitamme palkkatuen käyttöä Oulun kaupungin eri yksiköissä v. 2011. Avoimilla kysymyksillä toivomme saavamme uutta informaatiota nuorten työllistämiseen ja palkkatuen vaikuttavuuteen, näkökulmia, joita emme ole itse tulleet ajatelleeksi. Kyselylomake lähetettiin sähköpostilla 25 kaupungin eri toimipisteissä rekrytoinnista vastaaville henkilöille. Valitsimme sähköpostikyselyn, koska aineiston keräämiseen on käytettävissä vähän aikaa ja toisaalta aineiston analyysi on käynnistettävä mahdollisimman nopeasti. Sähköposti on vastaajan kannalta vaivaton käyttää perinteiseen postitse toimitettavaan kyselylomakkeeseen verrattuna, joten oletimme

vastausprosentin näin paranevan. Meillä on käytössämme edustava otos eri yksiköiden vastuuhenkilöitä sähköpostiosoitteineen.

Tutkimuskysymykset oli suunniteltu siten, että vastaaja saa kirjoittaa oman näkemyksensä sekä tilanteen omin sanoin. Tällä haettiin maanläheisyyttä tutkimukseen ja tällä tavalla tulee asioita laajemmin ilmi, jota ei yksinkertaisessa vastauksessa voi tulla. Toisaalta tämäntyyppinen kysely luo haasteen tulkita selkeitä kantoja eri asioihin, sillä vastaukset olivat omin sanoin kirjoitettuja. Näin ollen kyselystä ei kannata yrittää laskea tilastoprosentteja johon voi vaikuttaa monet eri muuttujat. Saimme kerättyä mielenkiintoista materiaalia, jonka tulokset ovat jäljempänä luettavissa. Vastaavaa selvitystä aiheesta ei ole tehty ja uskomme, että opinnäytetyömme herättää kiinnostusta myös Oulun kaupungin organisaation sisällä.

Tietoja julkistettaessa tulee pitää huolta luottamuksellisuuden säilyttämisestä ja anonymiteettisuojasta. Tietoja hankittaessa on luvattu niiden nimettömyys, joten tuloksia julkistettaessa on yleensä huolehdittava siitä, ettei tutkittavien henkilöllisyys paljastu. Mitä arkaluontoisemmasta aiheesta on kysymys, sitä tiukemmin on suojattava anonymiteettiä. Periaatteena on se, että henkilöllisyyden paljastuminen tehdään mahdollisimman vaikeaksi (Eskola & Suoranta, 57).

Kysyimme lomakkeessa seuraavia asioita:

1. Onko yksikkönne työllistänyt palkkatuella alle 25 – vuotiaita nuoria vuonna 2011?
Jos on, niin montako henkilöä?
2. Monellako nuorella työsuhde on jatkunut yksikössänne palkkatuen päättymisen jälkeen?
3. Oletteko käyttäneet Oulun kaupungin välityömarkkinat hankkeen seurantalomaketta?
Oletteko kokeneet, että lomakkeella on nuoren jatkosuunnitelman (esim. koulutus, työ) kannalta merkitystä?

4. Olisiko yksikössänne tarvetta lisätyövoimalle, jos palkkatukea ei olisi mahdollista käyttää?
5. Minkälaista yhteistyötä teillä on nuoren palkkatukityön aikana TE-toimistoon tai muihin mahdollisiin toimijoihin?
6. Miten palkkatukijärjestelmää voisi kehittää?
7. Mitä hyvää koette palkkatukijärjestelmässä?

Työvoimaneuvojan haastattelu

Haastattelimme opinnäytetyötämme varten pitkään nuorten parissa työskennellyttä työvoimaneuvojaa. Saimme näin ollen paitsi työnantajien, myös virkailijan näkökulman selvitykseen. Haastattelulomake laadittiin etukäteen huolellisesti valituilla kysymyksillä. Alla oleva haastattelu on suoritettu henkilöhaastatteluna, kursivoitu teksti on vastaajan omaa näkemystä, lisäksi on laitettu tekstin perään sulkuihin (haastattelu), jotta se voidaan erottaa Oulun kaupungin yksiköille tekemästämme kyselylomakkeen vastauksista.

Kysyimme seuraavia asioita:

1. Kerro lyhyesti tehtävänkuvastasi?
2. Asiakasmäärä virkailijaa kohti yksikössänne?
3. Mitä työtehtäviä nuorten neuvojalla liittyy palkkatukityöllistämiseen?
4. Mitä nuoret asiakkaasi ajattelevat palkkatukityöstä?
5. Oletko kuullut nuorilta kokemuksia palkkatukityöstä? Onko Välityömarkkinat – hankkeen kehittämä seurantalomake tuttu? Onko lomakkeita palautunut sinulle?
6. Millaista palvelua TE-toimiston on mahdollista / pitäisi tuottaa nuorille palkkatukityön aikana?

7. Uskoisitko, että työhönvalmentajan avulla voisi auttaa nuorta palkkatukityön aikana hänen työllistymispolullaan?
8. Yhteistyö työvoimaneuvojan ja työllistävän yksikön välillä ennen, aikana ja jälkeen tukityön?
9. Onko siihen tarvetta tai mahdollisuutta?
10. palkkatukijärjestelmää voisi kehittää? Vaikuttavuuden parantaminen?
11. Pitäisikö mielestäsi palkkatukityöhön liittää koulutusta mukaan?

Palkkatukityöllistämisen historiaa

Tuukka Pasanen valottaa kirjassaan ”Työtä ja tulevaisuutta, Oulun työvoimatoimisto 1907 – 2007” mielenkiintoisella tavalla tukityöllistämisen historiaa. Teos on kirjoitettu Oulun työvoimatoimiston satavuotisjuhlan kunniaksi.

Kun työttömyys kasvoi 70-luvun lähestyessä loppuaan, työttömyyden luonne muuttui. Työttömyys ei enää ollut edellisten vuosikymmenten tapaan suhdanteista riippuva lähinnä maaseutua koskeva ilmiö, vaan siitä tuli myös teollisuuden ja palvelualojen työvoimaa koskettavaa. Aikaisemmin työttömyydestä oli kärsinyt yleisimmin kouluttautumaton sekatyömies, nyt työttömyys saattoi kohdata myös koulutettuja ja ammattitaitoisia ihmisiä. Samaan aikaan kun työttömyydestä tuli kaikkia ammattiryhmiä koskettava ilmiö, tuli siitä myös molempia sukupuolia koskeva ongelma naistyöttömyyden kasvun johdosta. (Pasanen 2007, 111.)

Nuorisotyöttömyyden torjumiseksi alettiin vuonna 1977 myöntää nuorten työllistämistukea yrityksille. Vuoden 1978 alusta lähtien nuorten työllistämistukea voitiin myöntää myös kunnille ja kuntainliitoille. Samalla tuettavien ikäraja nostettiin 25 ikävuoteen. Nuorten työllisyyden yhteiskuntatakuu otettiin osassa maata kokeilumielessä käyttöön vuonna 1981 ja se vakiinnutettiin kolme vuotta myöhemmin koko maata kattavaksi alle 25 -vuotiaiden nuorten koulutukseen, työharjoitteluun tai työhön sijoittumiseen ohjaavaksi järjestelmäksi. Nuorten työttömyyttä saatiinkin merkittävästi supistettua. Vuonna 1977 nuorten osuus kaikista työttömistä oli 42 prosenttia. Kymmenen vuotta myöhemmin se oli laskenut 25 prosenttiin. (em. 112.)

Erilaiset työllistämistuet nousivat pääosaan työvoimapolitiikassa 80-luvulle tultaessa. Vuonna 1983 juuri työvoimaministeriksi nimitetty SMP:n Urpo Leppänen esitti ratkaisuna työttömyysongelmaan ns. Rinteen mallia. Turun työvoimapiirin päällikön Heikki Rinteen kehittelemän mallin mukaisesti työnantajalle maksettaisiin huomattava korvaus siinä tapauksessa että työpaikkaan palkattaisiin pitkäaikaistyötön eli vähintään

puoli vuotta työttömänä ollut henkilö. Uuden työvoimaministerin ja toisenlaista mallia tarjonnen työvoimaministeriön työvoimaneuvoston välillä käytiin ankara poliittinen kädenvääntö työttömyysongelman poistamisen keinoista. Rinteen mallin toteuttamisen pelättiin tulevan valtiolle ylivoimaisen kalliiksi. Toinen Rinteen mallin kritiikki kohdistui siihen, että palkkatuen maksaminen johtaisi itse asiassa pitkäaikaistyöttömyyden kasvuun, koska työnantajan ei kannattaisi palkata toimeen lyhyttä aikaa työttömänä ollutta. (em. 112 – 113.)

Työhallinto päätyi lopulta ottamaan käyttöön Rinteen mallin pitkäaikaistyöttömyyden torjumisessa. Toimenpiteen käyttöönotto ei ministeri Leppäsen lupauksen mukaisesti kuitenkaan poistanut Suomesta työttömyyttä puolessa vuodessa, mutta tukityöllistämisen keskeisyyttä 80-luvun työvoimapolitiikassa se kasvatti merkittävästi. Työllistämistukien käytön laajeneminen sai osakseen kritiikkiä ja työhallintoa moitittiin ”tempputyöllistämisestä” puhtaan työnvälityksen sijaan. Toisaalta avoimia työpaikkoja ei vapailta markkinoilla 80-luvulle tultaessa juuri ollut, joten tukityöllistämislle oli vaikea keksiä työllistämisaikutuksiltaan vastaavia toimenpiteitä. (em. 112 – 113.)

Vuoden 1988 alusta voimaan astunut, tuolloisen työvoimaministerin mukaan Lex Leppäseksi nimetty uusi työllisyyslaki varmisti sen, että tempputen aika työvoimatoimistoissa jatkui. Uutta lakia valmistellessa oli puhuttu siitä, että monimutkaiseksi paisunutta tukijärjestelmää tulotaisin yksinkertaistamaan ja pelkistämään. Tämä ei kuitenkaan toteutunut, vaan työllistämistukijärjestelmä ja siihen liittyvät säädökset monimutkaistuivat entisestään. Uuden työllisyyslain tavoitteena oli täystyöllisyyden saavuttaminen. Ensisijaisena keinona oli työvoimapalveluiden avulla tapahtuva työhön sijoittaminen. Tähän pyrittiin tarjoamalla työmarkkinoilla epäedullisessa asemassa oleville ryhmille työtä ja koulutusta. Edellä mainittuja ryhmiä olivat nuoret, vajaakuntoiset ja pitkäaikaistyöttömät. Lain tavoitteet ja velvoitteet olivat työ- tai harjoittelupaikan tarjoaminen jokaiselle alle 20 -vuotiaalle peruskoulunsa päättäneelle viimeistään 3 kuukautta kestäneen työttömyyden jälkeen. Työvoimapalveluita pyrittiin lain avulla tehostamaan ja modernisoimaan. Erityisesti haluttiin tukea omatoimisuutta työllistymisessä sekä yrittäjyyttä. (em. 113 - 114.)

Tukityöllistäminen Oulun kaupungille

1990-luvun ensimmäisellä puoliskolla Oulun kaupungin työllistämistukipaikat olivat useimpien saatavilla. Ammattitaito- ja koulutusvaatimukset työtehtäviin olivat matalat ja tehtävien kirjo oli varsin laaja. Aikoinaan kansakoulun penkiltä suoraan työelämään ”varmaan työpaikkaan” siirtyneet työnhakijat oli vuoden työttömyyden jälkeen helppo sijoittaa kaupungille, mikäli heillä oli työhaluja. Työtehtäviä olivat mm. avustavat toimistotyöt, risusavotta, sataman kunnossapitotyöt, urheilukenttien hoito, laitos- ja sairaala-apulaisen työt ym. erilaiset avustavat työt, joihin työhaluinen ihminen pystyi. Avustaviin tehtäviin palkattavat työnhakijat olivat vakinaisen henkilökunnan lisäksi palkattua väkeä, ylimääräisiä käsipareja, joilla ei paikattu henkilöstövajetta tai korvattu sijaisia.

Sekä Oulun kaupungin työllisyyden hoitoon varatun budjetin että työvoimatoimiston myöntämän rahoitusosuuden alkaessa pienentyä 1990-luvun loppupuolella muuttuivat myös työllistettyjen tehtävät vaativammiksi. Koulutusta ja osaamista alettiin vaatia aikaisempaa enemmän. Koska rahaa oli käytettävissä yhä harvemman palkkaukseen, haluttiin palkata hyvin koulutettua väkeä. Ajan mittaan monet tukityöllistettyjen tehtävät alkoivat vakiintua ja heidät laskettiin jo vakituiseen henkilökunnan määrään eikä enää lisätyövoimaksi. Tämä on johtanut mm. siihen, että esim. sosiaali- ja terveystoimen sektoreilla työskennellään vajailla työntekijämäärillä, sillä koulutettua hoitohenkilökuntaa ei tukitoimenpitein voida juurikaan työllistää. Osasyys henkilöstövajeeseen ja sijaistenottokieltoon on tietenkin kaupungin säästötoimilla, joita laman aikana jouduttiin tekemään. Työvoimatoimiston myöntämä tukihan on tarkoitettu ensisijaisesti pitkäaikaistyöttömien työllistämiseen, eivätkä esim. lähi- ja sairaanhoitajat tule tämän tukijärjestelmän piiriin tehdessään pätkätyötä ja työllistymällä muutenkin ilman tukitoimenpiteitä.

Nuorisotoimen puolella on havaittavissa samanlainen suuntaus. Pitkäaikaistyöttömille tarkoitettuihin työpaikkoihin, kuten lasten iltapäiväkerhojen ja nuorten kerhojen

ohjaajiksi, haetaan sosionomeja ja sosiaalihoitajia. Opetustoimessa halutaan työllistää koulutettuja koulunkäyntiavustajia tai lähihoitajia erityisoppilaiden avuksi.

Palkkatuen myöntäminen työnhakijasta Oulun kaupungille olisi tarkoitus olla viimeinen keino katkaista työttömyys. Edelle menevät aina avoimien markkinoiden työpaikat, ammatillinen koulutus ja työvoimakoulutus. Todellisuudessa kaupungin työllistämistukityö on monille ainoa mahdollisuus saada puolenkaan vuoden mittainen työjakso. Oulun kaupungin merkitys pitkäaikaistyöttömyyden katkaisemisessa on joka tapauksessa merkittävä.

Palkkatukityöllistämisen tarkoitus ja määritelmät

Henkilöasiakkaalle tarjotaan työvoimapalveluja hänen palvelutarpeensa perusteella. Julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa on todettu julkisen työvoimapalvelun toimeenpanojärjestys ja työllisyysmäärärahojen käyttöperiaatteet. Lain mukaan julkisella työvoimapalvelulla edistetään työllistymistä ensisijaisesti avoimille työmarkkinoille joko suoraan tai koulutuksen avulla. Toissijaisesti työllistymistä tuetaan käyttämällä työllisyysmäärärahoja. (JTPL 2 luku 2§.) Lain 3 luvun 3 §:n mukaan työttömälle työnhakijalle pyritään järjestämään työtä työllisyysmäärärahojen avulla, jollei hän työllisty tai sijoitu koulutukseen itsepalvelun ja tiedottavien palvelujen avulla eikä häntä onnistuta ohjaamaan koulutukseen.

Palkkatuella järjestettävän työn tarkoituksena on parantaa työttömän työnhakijan ammattitaitoa, osaamista ja työmarkkina-asemaa sekä edistää pitkään työttömänä olleen pääsemistä avoimille työmarkkinoille. 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. Työ- ja elinkeinotoimisto voi palkkatukea myönnettäessä asettaa tuen saamiselle tuella palkattavan ja tuen tarkoituksen toteuttamisen kannalta tarpeellisia ehtoja. (JTPL 7 luku 1 §)

Palkkatukea ei tule myöntää työvoimapolitiittisten tavoitteiden vastaisesti esimerkiksi työttömyysturvan paluuehdon täyttämiseksi (JTPL 2-3 luku). Työttömyysturvan paluuehto tarkoittaa sitä, että työtön työnhakija on ollut vähintään 34 viikkoa (noin 8 kuukautta) edellisten 28 kuukauden aikana työsuhteessa, jossa työaika on ollut vähintään 18 tuntia viikossa. Paluuehdon täyttänyt työtön työnhakija voi tällöin saada joko Kelan peruspäivärahaa, tai mikäli hän on maksanut jäsenmaksua johonkin työttömyyskassaan, ansiosidonnaista työttömyysturvaa. Ministeriö on painottanut palkkatuetun työn alkuperäistä tarkoitusta ja paluuehdon täyttymistä jo 1990 – luvun alkupuolelta. Syynä tähän on se, että vielä 1990 – luvulla työssäoloehdon täyttymiseen

vaadittiin vähintään 26 viikkoa työtä (vähintään 18 tuntia viikossa) ja palkkatukijaksojen pituus oli myös 26 viikkoa eli puoli vuotta. Tämä tarkoittaa, että puolen vuoden tukityöjaksolla pääsi ansiosidonnaisen- tai peruspäivärahan piiriin tai sai ”nollattua” ns. liiton päivärahat, kuten kansan kielellä asia ilmaistaan. Tällaisessa tapauksessa työnhakija pystyi palkkatuetun työsuhteen jälkeen saamaan jälleen enimmäismäärän työttömyysetuutta eli 500 työttömyyspäivää. Ministeriössä huomattiin, ettei tällainen välttämättä houkuttele aktiiviseen työn- tai koulutukseenhakuun, sillä tuohon aikaan ansiosidonnainen päiväraha, ennen euroa, riitti monille vallan mainiosti elämiseen. Toisaalta tämä päiväraha-automaatti tuli valtiolle varsin kalliiksi, sillä ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan perusosan maksaa valtio. Ansiosidonnaisen osan rahoittavat palkansaajat ja työnantajat työttömyysvakuutusmaksuillaan.

Julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 5 luvun 4 §:n mukaan työllistymissuunnitelmassa sovitaan työnhausta ja sen tavoitteista sekä työnhakua tukevista ja työllistymistä edistävästä palveluista. Lainkohta pitää sisällään myös palkkatuen käytöstä sopimisen. Työllistymissuunnitelmasta on käytävä ilmi millä tavoin palkkatuetulla työllä arvioidaan parannettavan asiakkaan työmarkkinavalmiuksia ja avoimille työmarkkinoille työllistymistä. Työllistymissuunnitelmassa tulee sopia, miltä alalta tai mistä tehtävistä tuettua työtä haetaan, hakeeko asiakas itse työpaikan ja mikä on työ- ja elinkeinotoimiston (TE-toimisto) rooli työpaikan hankkimisessa (JPTL luku 5).

TE-toimiston on kerrottava työnantajalle ennen palkkatuetun työn alkamista, että jos tuella palkattu palaa tukijakson jälkeen työttömäksi työnhakijaksi, TE-toimisto arvioi tarvittaessa yhdessä tukea saaneen työnantajan kanssa, millä tavoin palkkatuettu työ on parantanut tuella palkatun työmarkkinavalmiuksia. Jos palkkatuki on myönnetty määräaikaan työsuhteeseen, työllistymissuunnitelmassa on hyvä sopia, millä tavoin TE-toimisto tukee tukijakson aikana tukijakson jälkeistä työhön sijoittumista (esim. lähettämällä tietoa avoimista työpaikoista). Jos asiakas palaa tuetun työn jälkeen työttömäksi työnhakijaksi, TE-toimiston on päivitettävä asiakkaan palvelutarvearvio ja sovittava työllistymissuunnitelmassa millä tavoin työllistymistä tukijakson jälkeen

edistetään. Tärkeää on, että työnhakija-asiakas ja TE-toimisto yrittävät löytää aktiivisesti uusia mahdollisuuksia eikä jäädä odottamaan esimerkiksi ns. ”jäähyaajan” kulumista ja ohjaamista uudelleen tuettuun työhön. (TEM ohje TE-toimistoille 7.5.2010).

Palkkatuettu työ on normaalia työtä joko toistaiseksi voimassa olevassa tai määräaikaisessa työsuhteessa. Vaikka palkkatuki myönnetään työnantajalle, tuen myöntäminen lähtee aina työttömän työnhakijan tarpeista. TE-toimiston on palkkatukea myöntäessään kiinnitettävä huomiota palkkatuetun työn sisältöön. Palkkatuettu työ ei saa olla esimerkiksi kokoaikaista työn hakemista, kuntoutusta tai koulutusta. Jos asiakas tarvitsee palkkatuetun työn lisäksi esimerkiksi kuntoutusta tai koulutusta, voidaan em. palveluista muodostaa palvelukokonaisuus (em).

Sanssi-kortti

Viimeisin palkkatukityöllistämisen lainsäädännöllinen muutos tehtiin vuonna 2010, jolloin tukityöllistämisen sääntöjä muutettiin väliaikaisesti. Nuorten työttömyyden pitkittymisen ehkäisemiseksi yrityksille myönnettävän palkkatuen ehtoja lievennettiin vuosina 2010 – 2011 alle 25-vuotiaiden osalta. Palkkatukea voitiin myöntää yritykselle määräaikaisen työsopimuksen perusteella vuonna 2010 heti nuoren jäätyä työttömäksi. Vuonna 2011 tuen myöntäminen edellytti, että nuoren työttömyys on kestänyt yhdenjaksoisesti vähintään kolme kuukautta. Lakimuutoksen kylkijäisenä työ- ja elinkeinoministeriö lanseerasi toukokuussa 2010 Sanssi – kortin, jonka tarkoituksena oli edesauttaa nuorten vastavalmistuneiden työllistymistä yrityksiin. Tällä ”työllistämissetelillä” alle 30 – vuotiaat nuoret ovat voineet työtä etsiessään tiedottaa työnantajille mahdollisuudesta saada tukea palkkauskustannuksiin.

Alun alkaen Sanssi – kortti oli tarkoitettu siis vastavalmistuneille nuorille ja edesauttamaan yrityksiin työllistymistä. Kuntiin, yhdistyksiin ja säätiöihin palkkatuen

myöntämisen kriteerit ovat kaiken aikaa olleet yrityssektoria väljemmät eikä em. kolmen kuukauden työttömyyden kestoa kirjattu lakiin. Loppujen lopuksi vastavalmistuneen määritelmäkin osoittautui työ- ja elinkeinotoimistossa hankalasti tulkittavaksi. Sanssi - kortin avulla ajateltiin nuorien työllistyvän pitkiin työsuhteisiin ammatillista koulutustaan vastaaviin tehtäviin, mutta todellisuudessa Sanssin nimissä solmittiin kesätyösuhteita mm. kuntasektorille. Sanssi - kortin kanssa kävi kuten ennen setelin käyttöönottoa Nuoret työmarkkinoilla – selvityksessä ennustettiin: työllistymisasetelin avulla työllistyvät nuoret olivat ainakin osittain heitä, jotka olisivat työllistyneet muutenkin (2010, 40).

Palkkatukityöllistämisen vaikuttavuudesta

Julkinen valta harjoittaa työvoimapolitiikkaa edistämällä työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantoa eli ohjaamalla työttömiä aloille, joissa ilmenee työvoimapulaa. Palkkatukityöllistäminen on yksi aktiivisen työvoimapolitiikan muoto. Aktiivisia ovat kaikki keinot, joissa työtön tekee jotain muuta kuin nauttii passiivisena työttömyysturvaa. Tukityöllistämisen käyttökelpoisuus, mitattuna vaikuttavuudella vaihtelee voimakkaasti (Hietala 2005, 2.).

Työvoimapoliittisista toimenpiteistä esimerkiksi ammatillisella työvoimakoulutuksella, yksityisen sektorin tukityöllistämisellä ja oppisopimuskoulutuksella on arvioitu olevan positiivisia työllisyysvaikutuksia. Sen sijaan julkisen sektorin tukityöllistämisen sekä valmentavan työvoimakoulutuksen vaikutukset on arvioitu heikommiksi. Tulosten valossa yksityisen sektorin tukityöllistäminen näyttää edistävän jossain määrin paremmin työllistyvän kohderyhmänsä myöhempää työllisyyttä, kun taas taustaominaisuuksiltaan heikommalla julkisen sektorin tukityöhön osallistujat eivät useinkaan hyödy osallistumisestaan ainakaan työllistymisen valossa. (VM julkaisu 14/2010:Nuoret työmarkkinoilla, Miten nuorten työllistämistä tulisi edistää? s.42–43).

Palkkatuki on yksi keino alentaa rekrytointikynnystä. Verrattaessa työmarkkinoilla olevien palkansaajien prosentiosuuksia ja palkkatuen käyttöä eri työnantajasektoreilla havaitaan selkeä ero. Palkkatuen heikko vaikuttavuus johtuu osittain siitä, että prosentuaalisesti suuri osa palkkatuetusta työstä tapahtuu yhdistyksissä, säätiöissä ja julkisella sektorilla tehtävissä, joissa palkkatuki ei toimi rekrytointitukena, koska työnantajalla ei ole taloudellisia mahdollisuuksia palkata työntekijöitä ilman palkkatukea. Osittain heikko vaikuttavuus johtuu siitä, etteivät em. sektoreilla tarjolla olevat tehtävät valmenna muiden työnantajasektoreiden, lähinnä yritysten tehtäviin avoimille työmarkkinoille. (Pitkäaikaistyöttömyyden hoitamisesta työvoimavarojen turvaamiseen. Rakennetyöttömyyttä koskevat kehittämissuunnitelmat. TEM 3/2011 s.14).

Tukityön vaikuttavuutta seurataan tarkastelemalla tukityöhön osallistuneen henkilön työllisyystilannetta kolme kuukautta tukijakson jälkeen. Tilastotarkastelu kertoo, onko tukityössä ollut henkilö työvoimatoimistossa olevan tiedon mukaan työssä avoimilla työmarkkinoilla tai osallistuuko hän johonkin työvoimapoliittiseen toimenpiteeseen taikka onko hän työnhakijana. Tilastot eivät anna tukityöhön osallistuneiden tilanteesta kattavaa kuvaa, koska ryhmä muu syy tai ei tietoa, on varsin suuri. (Polku työelämään, tuettu työ ja uudistunut palkkatuki 2005, 52 - 53.)

Tilastoseurannan lisäksi myös tukityön vaikuttavuutta on tutkittu varsin paljon. Mm. Kari Hietala (2005) on työpoliittisessa tutkimuksessaan Työllistämistukien käyttö yrityksissä ja kunnissa selvittänyt työllistämistukien kysyntää ja vaikuttavuuden parantamismahdollisuuksia yrityksissä ja kuntasektorilla. Hietalan tutkimuksessa ei oteta kantaa tukityön merkitykseen erityisesti nuorten työnhakijoiden kohdalla ja tutkimuksen valmistuttua tukijärjestelmää on uudistettu. Onkin mielenkiintoista verrata, löytyykö oman selvityksemme kautta yhtymäkohtia Hietalan havaintoihin ja toisaalta onko v. 2005 toteutetulla uudistuksella saavutettu sille asetettuja tavoitteita.

Vaikuttavuustutkimuksissa on muun muassa pyritty selvittämään, edistävätkö toimet työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Yleinen johtopäätös tutkimuksissa on tukityöllistämisen, erityisesti julkisen sektorin tukityöllistämisen, heikko vaikuttavuus. Julkisen sektorin tukityöllistämisen heikosta vaikuttavuudesta ei voi tehdä sitä päätelmää, että kuntasektorilla tai valtiolla tarjolla oleva tukityö olisi yleisesti sellaista, joka eivät paranna mitään työelämässä tarvittavia kvalifikaatioita. Julkisen sektorin osalta kyse on osin siitä, että saadulla työkokemuksella ja ammatillisten taitojen parantamiselle on liian vähän kysyntää, koska julkisen sektorin työvoiman kysyntä on liian alhainen. Huolimatta siitä, että vaikuttavuus on julkisella sektorilla yksityistä heikompaa monet hyötyvät näistäkin toimista. Tukityön vaikuttavuutta koskevissa tutkimuksissa on todettu yksityisen sektorin tukityöllistämisen olevan vaikuttavuudeltaan julkista parempi. Tutkijoiden mukaan yksityiselle sektorille työllistäminen edistää selvästi myöhempää työllistyvyyttä ja tämä vaikutus on parantunut työvoiman kysynnän kasvaessa. Nuoret hyötyvät tukityöllistamisestä enemmän kuin muut ikäryhmät. Vaikuttavuus on yleisesti ottaen keskimäärin parempi

pitkään tai toistuvasti työttömänä olleiden, vailla perusasteen jälkeistä koulutusta olevien sekä ikääntyvien kohdalla kuin paremman työhistorian omaavien, koulutettujen ja nuorten kohdalla. (Polku työelämään, tuettu työ ja uudistunut palkkatuki 2005, 52 - 53.)

Vaikka tukityöllä työllistetyt itsensä arvioimana on hänelle suuri merkitys, on se usein yksi osa laajempaa palvelukokonaisuutta, jolla pyritään asteittain parantamaan mahdollisuuksia sijoittua pysyvämmiin työmarkkinoille. Tutkijoiden mukaan tukityön heikko vaikuttavuus ei kerro työvoimapolitiikan tehottomuudesta, vaan työmarkkinoille syntyneiden hyvin vaikeasti työllistyvien ryhmien heikoista työllistymismahdollisuuksista (Työhallinnon julkaisu 354, Polku työelämään, tuettu työ ja uudistunut palkkatuki 2005.s.53).

Oppisopimus

Hietala (2005) on selvittänyt palkkatukityön vaikuttavuutta vuonna 2005 valmistuneessa tutkimuksessa, juuri ennen edellistä palkkatukiudistusta. Käytäntö on osoittanut, että palkkatuen ja oppisopimuskoulutuksen yhdistelmä on tuottanut hyviä tuloksia nuoren pitempiaikaisen työllistymisen kannalta verrattaessa pelkkään palkkatukityöhön johon ei sisälly minkäänlaista koulutusta. Hyvin monelle nuorelle oppisopimuskoulutustyyppinen ratkaisu sopii paremmin kuin normaali päiväopiskelu. Oppisopimuskoulutus mahdollistaa ammatin hankkimisen palkallisessa työsuhteessa, jolloin nuoren ei tarvitse elää pienien rahallisten etuisuuksien varassa. Myös Hietalan tutkimuksesta nousee esille oppisopimuksen positiivinen vaikuttavuus (2005, 1-2).

Palkkatukitöihin olisi kytkettävä tarpeen mukaan koulutusta. Tarvittaessa myös työuran suunnittelua olisi tuettava, jos henkilö ei työllisty tukityöpaikkaan. Työnantajan ja TE-toimiston välille tarvittaisiin läheisempää yhteistyötä. Tämä auttaa koulutustarpeiden ja

mahdollisuuksien selvittämisessä. Yhteistyö myös ennaltaehkäisee väärinkäytöksiä. (työpoliittinen tutkimus 2005. Kari Hietala. Työministeriö s:1-2)”

Tämä on huomattu myös valtiovarainministeriössä. Kansainvälisen kokemuksen ja vaikuttavuustutkimusten mukaan oppisopimuskoulutus edistää pysyvää työllistymistä. Oppisopimuskoulutuksen voimakas laajentaminen edellyttää kuitenkin järjestelmän kehittämistä, jotta siitä tulisi houkuttelevampi oppisopimuspaikkoja tarjoavien työnantajien kannalta. Lisäksi oppisopimuksen suhteen voitaisiin harkita voisiko muiden maiden tapaan kehittää tätä väylää oppilaitoksissa ja työpaikoilla jaksottain toteutettavan ammatillisen koulutuksen suuntaan. Tällöin painottuisi myös enemmän nuorten alle 25 vuotiaiden osuus oppisopimuskoulutuksessa. (Nuoret työmarkkinoilla – miten nuorten työllistymistä tulisi edistää 2010, 16.)

Palkkatuella tuetaan niiden työttömien työnhakijoiden oppisopimukseen pääsyä, joiden mahdollisuudet päästä oppisopimuskoulutukseen ilman palkkatukea ovat heikot. Palkkatukea suunnataan ensisijaisesti perustutkintotavoitteiseen koulutukseen. Jos henkilön työllistymismahdollisuudet ovat heikot perustutkinnon suorittamisesta huolimatta, voidaan palkkatukea suunnata myös lisäkoulutukseen. Palkkatuen lisäksi koulutuksen järjestäjä maksaa työnantajalle työpaikalla tapahtuvan koulutuksen järjestämisestä korvausta (koulutuskorvaus) niiden kustannusten mukaan, joita työnantajalle arvioidaan koulutuksesta aiheutuvan. Koska työnantaja saa koulutuskorvausta koulutuksesta aiheutuviin kustannuksiin, oppisopimuskoulutukseen myönnetään pääsääntöisesti palkkatuen perustuki. Lisäosa voidaan myöntää vajaakuntoisten, pitkäaikaistyöttömien ja vaikeasti työllistyvien oppisopimukseen, jos tuottavuuden alentuma oppisopimuskoulutuksen alussa on kiistaton.

Oppisopimuskoulutusmahdollisuuksien hyödyntäminen työttömien koulutuksessa edellyttää, että TE-toimistot tekevät yhteistyötä niin oppisopimuskoulutuksen järjestäjien kuin työnantajienkin kanssa. Oppisopimuspaikkoja tarjoavat työnantajat on tarkoituksenmukaista kytkeä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa oppisopimuskoulutuksen ja sitä mahdollisesti edeltävien tukipalvelujen suunnitteluun.

TE-toimistojen ja oppisopimuskoulutuksen järjestäjien tulee sopia palkkatuen käyttöön liittyvistä asioista ja yhteisistä toimintatavoista (TEM ohje TE-toimistoille 7.5.2010).

Palkkatuen ja työvoimakoulutuksen yhdistäminen

Työ- ja elinkeinohallinnon kehittämä TOPPIS – malli on työttömien työnhakijoiden rekrytointikynnyksen alentamiseen kehitetty oppisopimustyyppinen koulutuskonsepti. Mallissa yhdistyy työvoimapolitiittinen ammatillinen koulutus ja palkkatuettu työ, jonka ajalta työnantaja maksaa työehtosopimuksen mukaisen palkan. Yhdistäminen voidaan toteuttaa siten, että ammatillista työvoimakoulutusta seuraa tuettu työ tai siten, että tuettuun työhön sisältyy ammatillinen työvoimakoulutusjakso (palkkatuetun työn ja koulutuksen yhdistävä malli).

Tuetun työn ja ammatillisen työvoimakoulutuksen peräkkäinen yhdistäminen on tarkoituksenmukaista rekrytointitilanteissa, joissa työvoimakoulutuksena hankittu ammatillinen koulutus ei ole yksinään riittävä työpaikkakohtaisten vaatimusten vuoksi. Em. tilanteessa palkkatuen perustukea voidaan myöntää työsuhteen alussa lyhytkestoiseen työpaikkakohtaiseen koulutukseen. Tuetun työn ja työvoimakoulutuksen yhdistäminen voidaan toteuttaa myös siten, että TE-toimisto hankkii koulutuksen yksittäisenä koulutuspaikkana. Ammatillinen koulutus voidaan järjestää siten, että koulutus alkaa työvoimakoulutuksena ja jatkuu oppisopimuskoulutuksena, johon voidaan myöntää palkkatukea. Yhdistäminen on tarkoituksenmukaista, jos työvoimakoulutuksella voidaan madaltaa kynnystä osallistua oppisopimuskoulutukseen. Palkkatuetun työn ja työvoimakoulutuksen yhdistävässä mallissa työntekijä on työsuhteessa, johon työnantaja saa palkkatukea. (Työ- ja elinkeinoministeriön ohje työllistämistukijärjestelmästä 2010, 10.)

Kuntien työllistämiselvoite ja työllisyyden hoito

Keskeisten kuntaa koskevien peruslakien mukaan työllistäminen kuuluu kunnan yleiseen toimialaan. Halutessaan kunta voi asettaa työllisyysasioiden hoitoa varten toimielimiä (Kuntaliitto 2000). Näin onkin menetelty useissa kunnissa. Työllistämisen- tai työllistymispalveluyksikkö on lähes kaikissa kaupungeissa jossain muodossa. Näiden kautta on hoidettu erityisesti kuntien tukityöllistymistä yhteistyössä työhallinnon kanssa. (Karjalainen, Saikku, Pasuri, Seppälä 2008, s 12.)

Kunta päättää tukityöllistettyjen määrästä yleisimmin talousarvion yhteydessä. Talousarviossa varataan määräraha tukityöllistämiseen ja tämä luo sitten raamit sille, kuinka paljon tukityöllistettyjä voidaan ottaa. Se, mihin ja miten työllisyyden hoitoon varattu raha käytetään, päätetään esim. työllisyystoimikunnassa, jossa voi olla mukana edustus työ- ja elinkeinotoimistosta. (Hietala 2005,)

Oulun kaupunki työllistää vuosittain 700–800 palkkatukikelpoista työnhakijaa. Pääsääntöisesti henkilöt ovat vaikeasti työllistyviä, pitkäaikaistyöttömiä, nuoria ja vajaakuntoisia. Kaupunki osallistuu siis aktiivisesti heikommassa asemassa olevien työnhakijoiden auttamiseen hetkellisesti. Vuodelle 2012 Oulun kaupunki on budjetoinut työllisyyden hoitoon määrärahaa palkkatuettuun työhön 5 407 650 euroa. Vuonna 2011 Oulun kaupunki työllisti 861 palkkatukityöllistettyä ja vuonna 2012 määrä tulee olemaan suurin piirtein sama. (Oulun kaupungin palkkatukiohje 2012 s.2). Oulun kaupunki on panostanut viime vuosina yhä enemmän nuorten työllistämiseen, ja myös vuonna 2012 palkkatukiohjeessa painopistealueena ovat nuoret. Työllisyyden hoitoon varatulla määrärahalla työllistetään oululaisia työttömiä. Palkkatukea suunnataan 50 % vaikeasti työllistyvien pitkäaikaistyöttömien ja noin 50 % alle 25 -vuotiaiden nuorten yhteiskuntatakuun piiriin kuuluvien työllistämiseen (Oulun kaupungin palkkatukiohje 2012 s.3).

Nuorten yhteiskuntatakuusta

Nykyisen hallituksen ohjelmassa on tuotu esille uutena asiana nuorten yhteiskuntatakuu, joka on ollut voimassa kuitenkin jo vuodesta 2005. Yhteiskuntatakuu on tarkoitus toteuttaa vuoteen 2013 mennessä niin, että jokaiselle alle 25-vuotiaalle nuorelle ja alle 30-vuotiaalle vastavalmistuneelle tarjotaan työ-, harjoittelu-, opiskelu, työpaja-, tai kuntoutuspaikka viimeistään kolmen kuukauden kuluessa työttömäksi joutumisesta. Hallitusohjelman mukaan nuorille suunnattua työvoimapoliittista koulutusta ja oppisopimuskoulutusta lisätään ja nuorten työelämään kiinnittymistä vahvistavia uusia toimia selvitetään. Tavoitteena on edistää sellaisia ammatillisen koulutuksen toimintamalleja, jotka tukevat nopeaa työllistymistä. Esimerkiksi pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuuksia palkata nuoria oppisopimuskoulutukseen on tarkoitus parantaa. Lisäksi Etsivän nuorisotyön toiminta laajennetaan koko maahan ja nuorten työpajatoimintaa kehitetään. Työ- ja elinkeino-, opetus- ja kulttuuri- ja sosiaali- ja terveysministeriöiden yhteinen työryhmä selvittää ja valmistelee parhaillaan toimenpiteitä, joita yhteiskuntatakuun toteuttaminen edellyttää. (Hallitusohjelma 2011, 46.)

Nuorten yhteiskuntatakuu koskee tällä hetkellä kaikkia alle 25 vuotiaita työttömiä nuoria jotka ovat TE -toimistossa työnhakijana. Yhteiskuntatakuun piiriin kuuluvat sekä ammatillista koulutusta vailla olevat että ammatillisen koulutuksen suorittaneet nuoret. Nuorten yhteiskuntatakuu tarkoittaa, että nuorelle työnhakijalle tarjotaan kolmen ensimmäisen työttömyyskuukauden aikana aktiivisesti palveluja nuoren työmarkkinatukikelpoisuuden parantamiseksi. Keskeistä nuorten yhteiskuntatakuussa on nuoren palvelutarpeen arvioiminen ensimmäisessä haastattelussa nuoren yksilöllisen jatkosuunnitelman tukeminen ja työllistymissuunnitelman laatiminen yhdessä nuoren kanssa sekä palvelujen ja toimenpiteiden tarjoaminen mahdollisimman pian jotta nuoren työttömyys ei pitkittyisi. (TEM/1778/03.01.04/2010.)

Yhteiskuntatakuun tavoitteena on nuoren koulutukseen ja työmarkkinoille sijoittumisen edistäminen, nuorten työttömyyden pitkittymisen ehkäiseminen, nuorten syrjäytymisvaaraan liittyvien tekijöiden tunnistaminen sekä varhainen puuttuminen nuorten syrjäytymiskehitykseen. Nuorten yhteiskuntatakuu tukee nuorten työllisyysasteen nostotavoitetta ja yhteiskuntatakuun toimintamalli edistää nuorten siirtymistä nopeammin kohti työmarkkinoita. Euroopan unionin strategialinjauksissa ja kotimaisissa hallitusohjelmissa on viime vuosina korostettu työllisyysasteen nostotavoitetta. Kuitenkin nuorten ja vastavalmistuneiden kiinnittyminen työmarkkinoille on vaikeutunut työvoiman heikon kysynnän takia ja kouluttamattomien nuorten uhka syrjäytyä työmarkkinoilta on lisääntynyt. Edellä mainitusta syistä yksi työ- ja elinkeinoministeriön konsernistrategian tärkeimmistä tavoitteista on nyt nuorten työllistyminen. Työllisyysaste nousee nuorten osalta, jos nuoret saadaan osaaviksi ja osaavat nuoret ilman turhia viiveitä työelämään. (TEM/1778/03.01.04/2010.)

Yhteiskuntakuusta tehdyn arvion mukaan onnistunutta mallissa oli varhainen puuttuminen, mutta itse toimenpiteiden tarjonnassa havaittiin puutteita. Arviossa todettiin, että vuonna 2005 voimaan tullut nuorten yhteiskuntatakuu on lisännyt nuorten aktivointia ja työllistymistä edistäviä palveluja, mutta varsinaiset vaikutukset nuorten työllistymiseen ovat jääneet vähäisiksi (VM julkaisu 14/2010:Nuoret työmarkkinoilla, Miten nuorten työllistämistä tulisi edistää? s.44).

Nuorisotyöttömyys ja sen oululainen profiili

Nuorten työttömyys on erityisen suhdanneherkkää. Opiskelijat toimivat työvoimareservinä, nuoret ovat muita ikäluokkia enemmän epätyypillisissä työsuhteissa ja ovat suhteellisesti yliedustettuina suhdanteisiin julkista sektoria voimakkaammin reagoivalla yksityisellä sektorilla. Yksityisen sektorin työllisyys on huomattavasti julkista sektoria suhdanneherkempää, joten nuorten työmarkkinatilanne vaihtelee suhdannevaihteluissa muita ikäluokkia nopeammin. Nuorten työttömyydelle on lisäksi tyypillistä voimakas kausivaihtelu. Toisen asteen oppilaitoksista valmistutaan keväällä ja samaan aikaan opiskelijat hakevat kesätyötä. Nuorten työttömyysjaksot ovat keskimäärin lyhyempiä kuin muiden ikäryhmien keskimääräiset työttömyysjaksot (nuorilla 11 viikkoa, muilla 40 viikkoa vuonna 2009) (Nuoret työmarkkinoilla. Miten nuorten työllistymistä tulisi edistää? 2010, 13 - 14, 20). Nuorilla on huonossa työllisyystilanteessa vaihtoehtona opiskelu; he voivat aloittaa opinnot tai tarvittaessa pitkittää valmistumistaan.

Nuorille suunnattuja aktivointitoimenpiteitä on lisätty, mutta aktivointiaste on alentunut työttömien määrän kasvaessa. Vuodesta 2008 nuorten aktivointiaste laski noin 10 prosenttiyksikköä 29 prosenttiin vuonna 2009, kun taas kaikkien ikäluokkien keskimääräinen aktivointiaste laski vajaa 7 prosenttiyksikköä 23 prosenttiin. Nuoria siis aktivoidaan suhteessa enemmän, mutta myös aktivoitujen nuorten osuus on pudonnut enemmän, koska nuorisotyöttömyys on noussut muuta työttömyyttä enemmän. Hyvä koulutustaso suojaaa myös nuoria työttömyydeltä. Suhdannetilanteesta riippumatta sekä työttömiä että työvoiman ja opiskelujen ulkopuolelle jääneitä on eniten pelkän perusasteen suorittaneissa nuorissa. (Nuoret työmarkkinoilla. Miten nuorten työllistymistä tulisi edistää? 2010, 13–14.) Nuorilla korkeampi koulutus lisää työllistymisten todennäköisyyttä kuten muissakin ikäryhmissä. Erityinen ongelmaryhmä ovat pelkän perusasteen varassa olevat nuoret. (em. 25)

Työvoiman kysynnän ja koulutuksen alakohtaisen tarjonnan välillä on joiltain osin epätasapainoa. Esimerkiksi työvoiman tarve sosiaali- ja terveysalalla ylittää selvästi nuorten koulutuksen tarjonnan. Alan vuosittaisen tarpeen arvioidaan olevan kaikilla koulutusasteilla yhteensä vajaat 19 000 aloittajaa, kun aloittajia on vajaat 16 000. Koulutuksen tarjonta ja työvoiman kysyntä eivät ole myöskään alueellisesti tasapainossa. (Nuoret työmarkkinoilla. Miten nuorten työllistymistä tulisi edistää? 2010, 13–14.)

Mikko Viitanen ja Antti Kauppinen (2008, 18–21) ovat tutkimuksessaan selvittäneet Oulun nuorisotyöttömyyden erityispiirteitä. Tutkimuksesta ilmenee, että alle 25-vuotiaiden nuorten työttömyys on laskenut Suomessa 1990-luvun laman jälkeen merkittävästi. Oulun seutukunnassa nuorisotyöttömyys on vähentynyt hitaammin, koska työmarkkinoille tulevien nuorten ikäluokkien suuri koko, nuorten muuttovoitto ja opiskelijoiden suuri määrä kasvattavat nuoren työvoiman tarjontaa. Opiskelijat lisäävät työvoiman tarjontaa sekä opintojen aikana että valmistuttuaan, jolloin he jäävät usein opiskelupaikkakunnalle työnhakijoiksi. Vaikka alle 25-vuotiaiden nuorten työttömyys on Oulun seutukunnassakin laskenut, ongelma on edelleen suuri erityisesti Oulun kaupungissa. Oulun seutukunnan työttömät nuoret ovat keskittyneet Oulun kaupunkiin. Oulun nuorisotyöttömyys on suurten kaupunkien vertailussa prosentuaalisesti suurin.

Nuorten 15 – 24-vuotiaiden työllisyys heilahtelee taloussuhdanteiden mukaan muita ikäluokkia herkemmin. Nuoret, erityisesti ammattikouluttamattomat työllistyvät todennäköisemmin määrä- ja osa-aikaisiin työsuhteisiin. Oulun alueella nuoria työllistyy mm. majoitus- ja ravitsemistoiminnan, vähittäiskaupan sekä kiinteistöpalvelujen toimialoille. Lähes kaikilla koulutusasteilla ja -aloilla nuoret ovat työllistyneet Oulun seudulla heikommin kuin maassa keskimäärin. Nuorisotyöttömyys on Oulun seutukunnassa todellinen haaste, koska nuorten korkeakaan koulutus ei välttämättä johda työllistymiseen. (Kauppinen ja Viitanen 2008, 3-4)

Pohjois-Pohjanmaan työllisyyskatsauksessa tammikuussa 2012 trendeinä olivat työttömyyden laskun pysähtyminen, uusien avoimien työpaikkojen määrän nousu

100:lla, nuorten työttömien määrä nousi edelleen, pitkäaikaistyöttömiä lähes saman verran kuin vuosi sitten ja aktiivitoimenpiteissä oli saman verran työnhakijoita kuin vuosi sitten. Oulun kaupungissa oli tammikuussa 2012 alle 25- vuotiaita työttömiä 1770. Vuotta aikaisemmin työttömien määrä oli 1591. Tästä voi todeta, että Oulun osuus nuorten työttömien määrän kasvussa oli yli puolet Pohjois-Pohjanmaan nuorten työttömien määrän kasvusta (Pohjois- pohjanmaan ELY-keskus: Työllisyyskatsaus tammikuu 2011 ja tammikuu 2012).

Pohjois-Pohjanmaalla alle 25-vuotiaita nuoria työttömiä työnhakijoita oli 3 427, mikä oli 182 enemmän kuin vuosi sitten. Joulukuusta nuorten työttömien määrä nousi 125:llä. Pohjois-Pohjanmaalla nuorten osuus työttömistä työnhakijoista oli 16,0 %. Koko maassa prosenttiosuus oli matalampi eli 12,9 % (em.).

Nuorisotyöttömyydestä näyttää tulleen Ouluun pysyvä ilmiö. Oulun kaupungin rooli nuorten työttömyyden torjunnassa on kuitenkin merkittävä: Vuonna 2008 kaupunki työllisti palkkatuella alle 25- vuotiaita työnhakijoita 276, mikä on 34 % kaikista työllistetyistä. Vuoden 2009 tilanne oli 268 eli 40 %. Vuonna 2010 alle 25- vuotiaiden osuus oli 338 henkilöä, mikä on 46 % kaikista tukityöllistetyistä. Vuonna 2011 määrä oli 430, joka on 50 % kaikista tukityöllistetyistä (Oulun kaupungin työllisyysasiainsihteerin taulukot). Luvuista käy selvästi ilmi, että Oulu panostaa nuorten työllisyyden hoitoon vuosi vuodelta enemmän. Vuonna 2012 nuorten työllistämiseen satsataan edelleen vahvasti.

Työllisyyden ja työttömyyden kehitystä voidaan tarkastella työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaamisena. Työvoiman kysyntä ajatellaan työnantajien halukkuutena palkata työvoimaa, ja tarjonta taas työntekijöiden halukkuutena tehdä työtä olemassa oleville tai potentiaalisille työnantajille. Avainongelma on työvoiman kysynnän ja tarjonnan laadullinen vastaavuus. Kysymys on siitä, että onko työvoiman tarjontaa olemassa sellaisiin ammatteihin, niille toimialoille ja maantieteellisille alueille, joilla työvoimasta on kysyntää. Pohjois-Pohjanmaan korkea nuorisotyöttömyys selittyy työvoiman kysynnän ja tarjonnan näkökulmasta osin sillä, että työmarkkinoille tulevien

nuorten suuri määrä ja muuttoliikkeen tuoma nuori väestö ovat lisänneet Oulun seutukunnan nuoren työvoiman tarjontaa niin paljon, että työttömyys ei ole laskenut yhtä nopeasti kuin muualla Suomessa. (Oulun nuorisotyöttömyyden erityispiirteet: Antti Kauppinen Mikko Viitanen, 2008s.8).

Välityömarkkinat hankkeesta

Vuonna 2008 aloitti toimintansa ESR-rahoitteinen välityömarkkina -hanke, jonka päätavoitteena on seudullisen sosiaalisen työllistämisen toimintakonseptin laatiminen yhteistyössä alueen kuntien, kolmannen sektorin, työhallinnon ja yritysten kanssa. Hankkeessa pilotoitiin vuonna 2010 palkkatuetun työn malli ja siihen liittyvä seurantalomake.

Pilotointiin osallistui Nuorisoasiainkeskus (aamu- ja iltapäivätoiminta ja nuorisotyö), sosiaali- ja terveystoimi (päivähoito, kotona asumista tukevat palvelut ja Hirosenkoti) ja Tekninen liikelaitos. Pilotoinnissa oli mukana noin 60–80 palkkatukityöllistettyä ja suurin osa osallistuneiden hallintokuntien ja liikelaitosten toimipisteistä. Kaupungin liikelaitokset ja hallintokunnat on sittemmin velvoitettu seurantalomakkeen käyttöön palkkatukityöllistämisen aikana. (Työllisyysmäärärahan käyttösuunnitelma 2011, soteltk 20.1.2011, Dno OUKA: 2/200/2011)

Jokaisessa Oulun kaupungin hallintokunnassa/liikelaitoksessa tai yksikössä on nimetty palkkatukityöllistämistä vastaava henkilö (esimies tai lähiesimies ja hänelle varahenkilö), jonka tehtävänä on huolehtia palkkatuetun työn mallin ja seurantalomakkeen käyttöönottamisesta ja nimetä työntekijälle vastuunohjaaja. Seurantalomake otetaan käyttöön heti työsuhteen alkaessa ja palautetaan TE-toimistoon työsuhteen päättyessä, mikäli henkilö jää työttömäksi. Seurantalomaketta voidaan hyödyntää työllistymissuunnitelman tai aktivointisuunnitelman teossa.

Lomakkeen tarkoitus on selkeyttää nuoren jatkosuunnitelmia nuorelle itselleen. Tarkoitus on myös, että jäädessään työttömäksi, nuori palauttaisi lomakkeen TE-toimistoon. Lomaketta voitaisiin hyödyntää nuoren työllistymissuunnitelman teossa. Lomakkeita on kuitenkin palautunut TE-toimistoon erittäin niukasti. Palauttaminen on tietysti vapaaehtoista ja uskomme, että lomakkeen perimmäistä tarkoitusta ei ole ymmärretty työllistetyn eikä työnantajan puolelta.

Työhönvalmennus

Tuettu työllistyminen on alkuaan kehitetty yhdysvalloissa lähinnä kehitysvammaisten työllistämiseksi avoimille työmarkkinoille. Siellä menetelmä on sisältynyt kehitysvammalakiin vuodesta 1984 alkaen ja on vakiintunut yhdeksi työllistämisohjelmaksi. Tuettu työllistyminen levisi myös suomeen Euroopan sosiaalirahaston työllisyysohjelmien tuemana suomen liittyttyä Euroopan unioniin vuonna 1995. (VATES-säätiö 2005 s.)

Tuetun työllistymisen kansallisessa palvelustandardissa on määritelty tuetun työllistymisen toiminnan ideologia ja arvoperusta: tuetun työllistymisen tavoitteena on lisätä erityistä tukea tarvitsevien kuten nuorten henkilöiden ammatillista ja sosiaalista elämänlaatua takaamalla heille yhdenvertaiset oikeudet työhön avoimilla työmarkkinoilla, normaalipalkkaan, jatkuvaan tukeen ja sitä kautta täysivaltaiseen osallistumiseen yhteiskuntaan. (VATES-säätiö 2005 s.)

Työhönvalmennus on yleisen suomalaisen asiasanaston mukaan “valmentautujien yksilöllisten tarpeiden mukaan suunniteltua, ohjattua työtä, joka edistää työmarkkinakelpoisuutta, opiskeluvaihtoehtoja ja toimintakykyä”. Työhönvalmennus on prosessi, jossa työskennellään yhteisesti ja etukäteen määriteltyjen tavoitteiden saavuttamiseksi. Valmennus on sekä yhteisöllinen, että kahdenkeskinen suhde, joka tarjoaa pitkäjänteistä tukea, ohjausta ja osallistumista sekä motivointia valmennuksessa olevalle henkilölle. (YSA)

Työhallinnon työhönvalmennusta voidaan julkisesta työvoimapalvelusta (1295/2002) annetun lain ja Työvoimapalveluun kuuluvista etuuksista annetun asetuksen (1346/2002) mukaan tarjota vajaakuntoisen tai vaikeasti työllistyvän henkilön työtönsijoituksen tukemiseksi. Työhönvalmennus voidaan liittää osaksi palvelukokonaisuutta, esimerkiksi palkkatukityötä edeltävään työkokeiluun. TE-toimisto ei itse tuota työhönvalmennuspalvelua, mutta se voi ostaa sitä työklinkan

lisäksi myös työhönvalmennuspalveluja tuottavilta yrityksiltä, järjestöiltä tai säätiöiltä. Ostopalveluna työhönvalmennusta voidaan hankkia enintään 60 päivää, mikä tarvittaessa on mahdollista jakaa useampaan valmennusjaksoon (JTPL 1295,1346/2002).

Työhönvalmentajan tehtävät

Asiantuntijaa, joka ohjaa ja valmentaa asiakastaan tuetun työllistämisen menetelmällä, kutsutaan työhönvalmentajaksi. Tämä erotuksena työvalmentajasta, joka valmentaa ja ohjaa asiakasta hänen työtehtävissään työpajassa. Palveluohjaaja taas ohjaa asiakasta löytämään hänen tarvitsemansa sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalvelut.

Työhönvalmennus on myös yksi osa verkostotyöskentelyssä tapahtuvaa ketjutettua palveluprosessia ja se toimii työskentelytapana, jossa työhönvalmentaja jakaa kompetenssiaan, tietojaan ja taitojaan, valmennusta saavan yksilön tavoitteiden saavuttamiseksi. Työhönvalmennus antaa sitä tarvitsevalle asiakkaalle mahdollisuuden saavuttaa työelämässä tarpeellisia tietoja, taitoja ja onnistumisen kokemuksia. Se on myös eräs keino saada työhönvalmennuksessa oleva henkilö ottamaan vastuuta omasta kehityksestään.

Tuetun työllistämisen menetelmän kehittymisestä johtuen erityistyöllistämisen toimialalla on kuntoutuksen, valmennuksen ja työllistämisen alueella paljon erilaisia ja osin, näkökulmasta riippuen, myös päällekkäisiä käsitteitä. Ne aiheuttavat hämmennystä eri organisaatioiden ja toimijoiden välisissä keskusteluissa. Usein jopa saman toimialan sisällä sama käsite saa eri käsityksen.

Työhönvalmennus työ- ja elinkeinotoimistossa

Näkemyksemme on, että vuosien saatossa työllistetyn työnhakijan tarpeiden huomiointi palkkatukijakson aikana on vähentynyt. Ostopalveluna hankitut työhönvalmennuspalvelut ovat erittäin tarpeellinen lisä työhallinnon palveluvalikoimaan. Vajaakuntoisten ja vaikeasti työllistyvien määrä työttömien joukossa kasvaa jatkuvasti. Työhallinnon perinteiset työtavat ovat riittämättömiä, sillä työ- ja elinkeinotoimiston antama tuki päättyy usein juuri työelämän kynnykselle, vaikka tuen tarve saattaa olla silloin suurimmillaan.

ELY -keskukset tekevät puitesopimuksia työhönvalmennusta tarjoavien palveluntuottajien kanssa. Puitesopimuksessa palveluntuottajille ei ole etukäteen voitu luvata hankittavien palvelujen määrää eikä työhönvalmennukseen ole myöskään ennalta määritetty palveluun tulevien asiakkaiden lukumäärää. Työhönvalmennuspalveluja on mahdollisuus tarjota sekä vajaakuntoisille että vaikeasti työllistyville työnhakija-asiakkaille. Palvelun hankkiminen käynnistyy asiakkaasta tehtävän lähetteen laatimisella, josta on asiakkaan kanssa sovittu työllistymissuunnitelmassa tai aktivointisuunnitelmassa. Läheteessä on määritelty mm. työhönvalmennuksen kesto ja kokonaismäärä. Asiakkaan tarve työhönvalmennuksen määrään ja keston tarkentuu työhönvalmennuksen aikana.

Selvityksen tuloksia

Lähetimme kyselyn 25 eri toimijalle, joista vastasi 18. Vastausprosentti on hyvä, 68 % ja vastauksista käy selvästi ilmi työhallinnon ja työnantajien näkemys erot palkkatuen tarkoituksesta. Kyselyn tulokset tukevat paitsi omaa käsitystämme palkkatuen vaikuttavuudesta nuoren jatkosuunnitelman kannalta, myös Työ- ja elinkeinoministeriön tekemää selvitystä palkkatuetun työn vaikuttavuudesta julkiselle sektorille.

Mielenkiintoista oli huomata kyselyssä esille tulleet teemat: resurssipula, byrokratia, työvoimavajaus sekä budjetointi. Nämä olivat asioita, jotka vastauksista nousivat esille ilman, että kysymyksissä niitä erikseen mainittiin.

Liki 90 % vastaajista oli työllistännyt vuonna 2011 alle 25- vuotiaita nuoria palkkatuella. Vastauksista huomasimme erään mielenkiintoisen yksityiskohdan, joka toistui useasti: monissa yksiköissä on vuoden aikana käytetty useaa palkkatukityöllistettyä. Tämä on ristiriidassa siihen ideaan, että palkkatuetun työn avulla työllistyneen olisi oltava ylimääräinen käsipari työpaikalla, eikä saisi korvata henkilöstötarvetta. Kuitenkin kaikki yksiköt kertoivat, että ilman palkkatuella työllistettyjä, heillä ei olisi riittävästi henkilökuntaa, jotta työn tekeminen mahdollistuisi riittävän hyvin ja turvallisesti.

Käytäntö on osoittanut että työvuorolistat laaditaan palkkatuella työllistettävien vahvuus huomioiden. Työvuorolistoja ei kuitenkaan saisi tehdä laskien heidän varaansa, tästä voi päätellä yksikön jatkuvan henkilöstövajauksen ja riippuvuuden palkkatukityöllistetyistä toiminnan mahdollistamiseksi.

Viidessä paikassa nuorella oli jatkunut työsuhte jossain muodossa palkkatuetun työn jälkeen. Käsittääksemme nämä ovat lyhyitä sijaisuuksia. Näiden vastausten perusteella voidaan päätellä, että vaikuttavuus joissain yksiköissä nuorten palkkatukityöllistymisjakson jälkeen on kuitenkin parempi kuin mitä valtiovarainministeriön selvitys kertoo. (Valtiovarainministeriö: Nuoret työmarkkinoilla – miten nuorten työllistymistä tulisi edistää14/2010, 15)

Pääosalla vastanneista yksiköistä kuitenkin työsuhteen jatkuminen on vähäistä. Rohkaisevaa on huomata että palkkatuetun työn jälkeen jatkosuunnitelmia on ollut opiskelun puolelta sekä myös työllistymisessä muihin paikkoihin.

Palkkatuen hakeminen

Tekemässämme kyselyssä vastaajat toivat esille päällekkäisyyttä ja liiallista byrokratiaa palkkatuen hakemiseen liittyvissä asioissa. Koska kyseessä on kaksi julkista organisaatiota, byrokraattisuutta on hankalaa välttää.

”Nykyinen systeemi on mielestäni liian ”byrokraattinen” tai ns. monitahoinen, kun asiat kiertää kaupungin oman työllistämiskeskuksen kautta te- toimistolle. Minun näkökulmasta prosessi on: hae kiintiö, saat kiintiön, hae palkkatuki, paikka auki, haastattele, valinta, varmista kelpoisuus, lopullinen päätös, työsopimus jne, kuitenkin kyseessä on vain kuusi kk ja juuri kun henkilö oppii tehtävät, niin käynnistä jo uuden rekrytointi... Tarviiko olla kaupungin omaa työllistämiskeskusta välissä, te- toimistossa tiedetään, mitkä ovat kaupungin asettamat kriteerit ja määrät? Nopeuttaa, vaikka kuinka hyvissä ajoin laittaa hakemuksen, niin päätös tulee yleensä työnalkamisajankohdan jälkeen. Tästä johtuen asiasta joutuu erikseen kysymään, voiko työsopimuksen jo tehdä ja siten kuormittaa päätöksentekijää lisää”

”Tällä hetkellä laitamme papereita kahteen paikkaan ja jäämme odottamaan soittaako kukaan tai saammeko ketään töihin. Työllistäminen venyy, vaikka tarve saattaa olla jo aiemmin.”

Palkkatuen hakija (työnantaja) joutuu odottamaan erilaisia päätöksiä kahdelta eri toimijalta eli TE-toimistolta ja kaupungin työllistämiskeskukselta, joilla on omat sääntönsä ja ohjeensa. Näiden toimijoiden ohjeiden yhteensovittaminen on toisinaan haasteellista. Kuitenkaan työnantaja ei voi jatkaa prosessissa eteenpäin ennen näiden toimijoiden suostumusta.

Seurantalomake

Kysyttäessä välityömarkkinat- hankkeen seurantalomakkeesta vastaukset osoittivat lomakkeen käytön vaihtelevuudesta. Myös hyöty jakautui erilailla. Pääosa uskoi, että lomakkeen kunnollinen täyttö ja perehtyminen toisivat varsinkin kouluttamattomille alle 25- vuotiaille nuorille hyötyä jatkopolkua ajatellen. Lomake koettiin kuitenkin työlääksi ja sekavaksi, osittain oli myös epätietoa mistä lomakkeita saa ja käytetäänkö lomaketta palkkatuetun työn jälkeen.

Käytännössä seurantalomaketta ei pääsääntöisesti käytetä, ja se on myös koettu kuormittavana lisänä oman työn ohessa. Seurantalomake nähdään hyödyllisenä silloin, kun siihen on varattu tarpeeksi aikaa ja halutaan tukea nuorta työllistymispolullaan.

”Lomakkeen kohdat ovat osin hyviä ja toivois, että niiden avulla henkilölle paremmin ja nopeammin avautuisi joko koulutusmahdollisuus tai työpaikka ”

”Olen käyttänyt seurantalomaketta ja kokenut sen pääosin hyväksi perehdytys- ja seurantavälineeksi.”

”En nähnyt kovin suurta merkitystä lomakkeella nuoren jatkosuunnitelmia ajatellen. Mielestäni lomake on melko ”työläs” täyttää ja olisikin hyvä, että asian voisi hoitaa toisin... En kokenut olevani oikea ihminen miettimään/tenttaamaan nuoren jatkosuunnitelmia... työelämässä kaikki normaali arkirutiini pyörii niin hektisesti, ei aikaa ole paneutua..”

”Emme ole käyttäneet. Uskoisin, että tuollaisesta seurannasta ja väliarviointista olisi todella hyötyä ennen kaikkea nuorelle”

Lomakkeessa painottuu varsinkin työnantajan rooli jatkopolun suunnittelussa. Onko kuitenkaan yksikön esimiehellä, joka toimii työnantajan edustajana valmiuksia kartoittaa jatkotoimenpiteitä nuoren työllisyyspolulla ilman TE- toimiston tukea? On hyvä muistaa, että yksikön esimiehet eivät välttämättä ole työelämän asiantuntijoita, ja he eivät tiedä kaikkia eri mahdollisuuksia, mitä nuorella on palkkatuetun työn jälkeen.

Mielestämme työvalmentajan rooli loppukeskustelussa on tämän vuoksi erittäin tärkeä jotta jatkopolun kartoitus tulee laadullisesti tehtyä. TE- toimiston rooli jää lomakkeessa vähäiseksi. Yhteistyö TE- toimiston kanssa tulisi olla aktiivisempaa, jos todella halutaan ohjata nuorta oikealle työllistymispolulle.

Mielestämme lomakkeessa tulisi selkeyttää työnantajan ja TE- toimiston rooleja siten, että työnantaja tekee arvion ja antaa palautetta työvalmiuksista kun taas TE- toimisto kartoittaa mahdollisuudet sekä opastaa nuorta hakeutumisessa työllistymiseen tähtäävissä toimenpiteissä. Lomakkeeseen tulisi lisätä TE- toimiston nimetty yhteyshenkilö sekä omat lomakkeenkohtansa, jotka TE- toimiston edustaja täyttää. TE- toimiston edustajan tulisi myös olla jokaisessa arviointikohdassa sekä eritoten loppukeskustelussa mukana yhdessä työnantajan ja työntekijän kanssa.

Lomakkeen tarkoitus on selkeyttää nuoren jatkosuunnitelmaa. Tarkoitus on myös palauttaa lomake TE- toimistoon jossa sitä voitaisiin hyödyntää nuoren työnhakijan työllistymissuunnitelmassa. Ihannetapauksessa kaikki hyötyisivät. Lomakkeen täyttö on koettu niin työlääksi, että myös tukityöllistetyt olivat halunneet jättää sen täyttämisen. Lomakkeesta ei myöskään koettu olevan hyötyä jo ammatin opiskelleelle henkilölle. Pitemmän tähtäyksen suunnitelma puuttuu siis molemmilta tahoilta.

”En kokenut olevani oikea ihminen miettimään/tenttaamaan nuoren jatkosuunnitelmia, jos itsellä ei omissa yksikössä ole mitään mahdollisuutta tarjota jatkoa..”

TE- toimiston puolella taas ollaan siinä todellisuudessa, etteivät lomakkeet palaudu heille asti. Tästä johtuen oletetaan, että lomakkeen käyttö on yksiköissä vähäistä:

”seurantalomakkeita ei ole juurikaan te-toimistoon palautunut. Nähtävästi niitä ei juurikaan täytetä tai sitten niitä ei vain jostain syystä meille toimiteta.”(Haastattelu)

Pohdimme, pitäisikö käytössä olla jonkinlainen velvoittavuus lomakkeenkäyttöön liittyen, jotta ne tulisi käytyä työpaikalla kattavasti läpi. Toisaalta lomakkeen muuntaminen selkeämmäksi ja lyhyemmäksi toisi mielekkyyttä ja motivaatiota sen tekemiseen eikä sitä koettaisi niin työlääksi. ”Porkkanana” voisi käyttää palkkatukihenkilöiden kiintiön saamista lomakkeentäytön jälkeen. Eli jos lomaketta ei ole täytetty, yksikön työllistämiskiintiö ei voi nousta.

Tukityöllistettyjen merkitys työnantajalle

Vastaukset lisätyövoimantarpeeseen ilman mahdollisuutta käyttää palkkatukea kertoo siitä, kuinka Oulun kaupungin yksiköiden toiminta on sidottu palkkatukityöläisten varaan:

”..Päivähoidossa palkkatukipaikkaa voidaan hakea silloin, kun on todettu erityinen tarve, eli lapsiryhmän päivittäisen toiminnan mahdollistaminen edellyttää lisäresursointia.”

”Työvoiman tarvetta on lapsen henkilökohtaisena avustajana/ryhmäavustajana, vaikka palkkatukea ei olisikaan mahdollista saada.”

Oulun kaupunki käyttää mielestämme tätä yhteiskunnan tukimuotoa vähentääkseen omia menojaan, jotka normaalisti kuuluisivat kaupungille, ja tällä tavoin on saatu maksajaksi valtio (TE-toimisto). Palkkatuella järjestettävän työn tarkoituksena on parantaa työttömän työnhakijan ammattitaitoa, osaamista ja työmarkkina-asemaa sekä edistää työttömänä olleen nuoren pääsemistä avoimille työmarkkinoille tai koulutukseen.

Julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 7 luvun 2 ja 3 §:ssä säädetään työnantajaan liittyvistä palkkatuen myöntämisen edellytyksistä. Palkkatukea ei voida myöntää työnantajalle, jos työpaikka täyttyisi ilman tukeakin (työ- ja elinkeinoministeriön ohje työllistämistukijärjestelmästä s.8).

Vastausten perusteella yksiköiden tasolla ei ymmärretä täysin palkkatuen alkuperäistä ideaa, vaan se on muotoutunut vuosien varrella toimintamalliksi jota tulee käyttää ja sitä pidetään itseisarvona.

”..Palkkatukipaikkojen vähentyessä, myös tiettyjä palveluja on lakkautettu esim. usean koulun iltakäytön valvominen.”

”Avustavalle henkilökunnalle on tarvetta. Päiväkodilla ei kuitenkaan olisi mahdollisuutta palkata työntekijöitä ilman palkkatukea. Palkkatukijärjestelmä on erittäin tärkeä lisätyövoiman näkökulmasta.”

Tämänmuotoinen tuenkäyttö saattaa vääristää kaupungin omaa budjetoitua rahamäärää joka pitäisi kohdistaa palvelujen laadullisen tuottamisen mahdollistamiseksi yksiköissä. Tukityön tavoitteena on auttaa henkilöä eteenpäin työllistymispolulla. Näin ollen nuoren pitkän aikavälin työllistymistavoite on ensisijainen verrattuna kunnan työvoimatarpeisiin. Valtion osuus palkkatuesta on korvaus siitä, että tämä tärkeysjärjestys toteutuu. (Hietala 2005, 37)

Yhteydenpito yksiköiden ja TE- toimiston välillä on vähäistä. Pääasiassa kyseessä ovat palkkatukipäätösten saaminen ja mahdollisen jatkopäätöksen hakeminen. *”Eipä ole muuta kuin muodolliset kuviot.”, ”te- toimistosta varmistetaan nuoren palkkatukikelpoisuus, ei oikeastaan muuta.”*

Yhteistyö tukijakson aikana

Yhteydenpitoa on myös silloin, jos on epäkohtia nuoren työhön liittyvissä asioissa. *”vähän on yhteistyötä mihinkään tahoon, ellei tule ongelmia työntekijän kanssa...”*

Tästä voi päätellä, ettei palkkatuetun työn aikana ole aktiivisia toimenpiteitä nuoren jatkosuunnitelmia ajatellen, vaan tukityöllistetty tekee työtä jakson aikana ja jakson päätteeksi suunnitelmat saattavat olla täysin samat kuin ennen palkkatukijaksoa.

Voitaneen sanoa, että ongelmaa eli työttömyyttä on siis saatu vain hetkellisesti siirrettyä ja samalla tilastoihin on saatu positiivinen merkintä työllisyyskatsausta varten.

Nuorten työvoimaneuvoja kertoi haastattelussa, ettei työllistävillä yksiköillä ole mielenkiintoa olla syvemmissä yhteistyössä TE- toimiston kanssa: *Epäilen vahvasti, että kaupungin puolella työllistävissä yksiköissä ei olla vähääkään kiinnostuneita mistään yhteistyöstä te-toimiston kanssa tukityön aikana, korkeintaan ovat kiinnostuneita, että voisiko palkkatukityöllistämistä jotenkin jatkaa.*”

Lyhytkoulutuksen kytkemistä ei palkkatukityöhön juurikaan käytetä. Nuorten työvoimaneuvoja näkee asian vuosien kokemuksella näin: *Eliikkäs, en oikein usko siihen, että jotain hyödyllistä koulutusta palkkatukijaksoon voitais sisällyttää. Oppisopimuskoulutukset tietysti on sitten oma asiansa* (haastattelu).

Vastauksista ilmeni, että yhteistyötä saisi olla enemmän, ja kokemukset TE- toimiston mielenkiintoa työllistävää yksikköä kohtaan ovat samankaltaiset kuin TE- toimiston puolen kokemukset työllistävää yksikköä kohtaan. Syitä tähän voi olla monia, keskeisiä syitä kuitenkin ovat varmasti työkiireet molemminpuolin, byrokratia sekä suoran yhteyshenkilön puuttuminen, jonka työtehtävänä olisi keskittyä työllistettävän tukemiseen kentällä.

Tukihenkilö

Merkillepantavaa on, että palkkatuetun työn jaksolle on yhdessä tapauksessa järjestetty tiiviimpää tukea, tosin tämä tuki oli huomattavasti erityistä tukea tarvitseva nuori:” *kuuron työntekijän apuna oli Nuorten ystävien toimintaa. Te- toimistosta ja Oulun kaupungin työllistämiskeskukselta saimme tuet toimintaan.*”

TE -toimiston omat resurssit ovat riittämättömät tuottaa tällaista palvelua talon sisällä, sillä asiakasmäärät toimiston työntekijää kohden ovat sen verran suuret, että aika menee jo pelkästään päätösten ja tarvittavien papereiden laatimiseen:

”Nykyisessä tilanteessa te-toimistolla ei varmaankaan ole mitään mahdollisuutta antaa nuorille lisäpalveluja palkkatukityön aikana. Toimistossa joudutaan keskittymään kulloinkin työttömänä työnhakijana oleviin nuoriin ja eri toimenpiteissä oleviin asiakkaisiin ei ennätä satsaamaan mitään.” (Haastattelu).

Mielestämme tukihenkilö olisi hyvä olla kaikilla tukityöllistytyillä, jotta palkkatuetun työn jälkeen ei palattaisi alkutilanteeseen vaan jatkosuunnitelmat olisivat tällöin jo selvillä (opiskelu, työ, kuntoutus). Tätä tukee myös nuorten työvoimaneuvojan mielipide:

”Ehdottomasti olis hyvä, jos nuoren ollessa palkkatukityössä (julkisella sektorilla) hänen kanssa voitais tehdä yhteistyötä ja suunnitella jatkoja palkkatukityön päättymisvaiheeseen... hyvä olis, jos joku ajoissa herättelisi nuorta vähän miettimään uuden työn tai koulutuspaikan hakemista..”

”Tarvetta varmaan yhteistyölle voisi löytyä, mutta mahdollisuutta siihen ei taida löytyä kummaltakaan puolen. Tosin kaupungin työpajatoiminnan kanssa tehdään yhteistyötä jatkuvasti ja työpajoille sijoittuvista nuorista saadaankin jonkin verran tietoa pajajakson aikana ja sen päätyttyä. Tietoja ei tule kaikista asiakkaista, vaan lähinnä niistä tapauksista, joiden kanssa on ollut jotain ongelmia. Meidän puolesta olisi tietysti kiva saada tietoa myös onnistujista.”

”Nuorten kokemusten perusteella joissain paikoissa palkkatuella työllistetty työntekijä saa tuntea olevansa vain ”käymässä” oleva työllistetty, jonka perehdyttämiseen ei juuri aikaa uhrata, vaan oletetaan töiden sujuvan automaattisesti. Toisissa paikoissa taas tukityöllistetyn ja vakituisen henkilöstön väellä ei ole eroa, vaan kaikki tekee työtä yhteisen päämäärän eteen. Meidän kannalta tietysti olisi hyvä, jos saataisiin tietoa nuoren selviämisestä palkkatukityössä, onko kaikki mennyt hyvin tai onko ollut jotain ongelmia, joista meillä olisi hyvä olla tieto, kun mietitään nuorelle jatkoja palkkatukityön päätyttyä. Tiedosta olis hyötyä, vaikka se tulisi palkkatukityön päätyttyäkin.”

Tukihenkilön tehtäviin kuuluisi nuoren ohjaaminen jo palkkatukityön aikana työnhakuun avoimille työmarkkinoille, koulutukseen tai muuhun nuoren suunnitelmaan sisältyvään palveluohjaukseen. Tukihenkilön tavoitteena tulisi olla nuoren siirtyminen edellä mainittuihin toimenpiteisiin ennen palkkatukityön päättymistä tai viimeistään heti palkkatuetun työn jälkeen.

Tukihenkilön tarpeellisuuden näkevät myös, ainakin jossain määrin työllistävät yksiköt:

”Nuoria työntekijöitä voisi te- keskuksen virkailija käydä kesän aikana haastattelemassa, silloin voisi nuori kertoa omista toiveista tulevilla työ- tai koulutusmarkkinoilla.”

Palkkatuen tarkoitus

Palkkatukityö on vain yksi osa nuoren työllistymispolulla. Palkkatukityöstä voidaan puhua myös siirtymäaikana tavoitteiden toteutumiseen. Kokemus on osoittanut että työllistävä yksikkö odottaa palkkatukityösuhteen kestävän sovitun määrääjän, yleensä kuusi kuukautta. Tukihenkilön tehtävä on myös muistuttaa työnantajaa palkkatukityön tarkoituksesta sekä nuoren tavoitteista palkkatuetun työn aikana. Työnantajaa onkin syytä muistuttaa siitä, että jos palkkatukityö keskeytyy nuoren siirtyessä muihin toimintoihin, on tällöin onnistuttu todella hyvin.

Palkkatuki on työnhakijalähtöistä palvelua, ja se on viimeinen vaihtoehto työllistymispolulla. Palkkatuki ei myöskään saa korvata työvoiman tarvetta, vaan palkkatukityöläisen tulisi olla työpaikalla ylimääräinen resurssi.

”Ainakin erityiskoulumaailmassa olisi hyvä jos myös palkkatukihenkilö voisi olla pitempään vähintään sen yhden lukuvuoden. Ainakin elokuusta kesäkuuhun. Meidän oppilaat kärsivät jatkuvasta aikuisen vaihtuvuudesta.”

”Monelle nuorelle varmasti mahdollisuus päästä työttömyyskierteestä ja työnantajille edullinen työllistämismalli ruuhka- ja väliaikaistöiden hoitamisessa.”

”Varmuudella tiedän muutamia palkkatuella meillä olleita nuoria, jotka ovat meillä päättäneen jakson jälkeen kesällä/alkavana syksynä vakinaistuneet kaupungin toiseen yksikköön (lähihoitajan tutkinto jo valmiina).”

”Tutkinto ja 10 kk:n työkokemus erityisryhmässämme on osoittautunut hyväksi ”valtiksi”, kun samaan tehtävään on paljon hakijoita”

”Hyvä koeaika esim. koulutetulle nuorelle, usealla jatkunut työt tämän jälkeen. Tärkeitä työntekijöitä pienissä työyksiköissä. Saavat vastuuta ja pääsevät oikeasti vastuullisiin töihin.”

”Lisäkäsia päivähoidon kun laitosapulaiset ovat meiltä poistuneet.”

”Nuorille mahdollisuus, uudelleenkoulutukseen mahdollisuus.”

”Nuorille erittäin hyvä alku työelämään.”

”Antaa työllistymismahdollisuuksia, mitä ei monesti muulloin tarjoutuisikaan. Meidän määräaikaiset kausityöntekijät ovat suurimmaksi osaksi työllistyneet palkkatukijaksojen jälkeen”

”10 kk jaksotus oli ratkaisuna hyvä. Tällöin saatiin kaivattua työvoimaa koko toimikaudeksi yhdellä kertaa”

Kuka palkkatukityöstä hyötyy?

Kyselyyn vastanneet nostivat esille nuoren kannalta tärkeitä hyötynäkökohtia. Nuori saa ensikosketuksen työelämään. Osalle nuorista ammatinvalinta ei ole itsestäänselvyys. Nuoret saavat mahdollisuuden tutustua eri aloihin tukityössä ja sitä kautta toivon mukaan hakeutuvat opiskelemaan sopivalle alalle.

”Monelle nuorelle kuin vanhemmallekin melkein ainoa mahdollisuus näyttää kykynsä työmarkkinoilla näinä päivinä ja se on jo riittävä syy tukijärjestelmän ylläpidolle sinänsä.”

Esiin nousee myös teema, että palkkatuki mahdollistaa työvoiman palkkauksen. Palkkatukijärjestelmässä kunnan yksikölle ei koidu kustannuksia. Palkkauskustannukset katetaan TE- toimiston myöntämällä palkkatuella ja Oulun kaupungin työllisyysdenhoitoon varatulla määrärahalla.

Ydinongelma on, ettei yksikölle ole mitoitettu tarvittavan suurta rahallista resurssia vakituisen henkilökunnan palkkaukseen, ja tällöin yksikkö on pakotettu käyttämään palkkatukityöllistettyä paikkaamaan tätä vajetta. Työnantajalle hyöty vaikuttaa olevan lähinnä taloudellinen.

”Ei ole mahdollista palkata ”omilla rahoilla” henkilöitä työhön ja näin ollen osa töistä jäisi tekemättä.”

”Palkkatukijärjestelmän avulla päiväkotiin voidaan palkata erityislapselle erityisavustaja, tai ryhmään ryhmäavustaja, joka muutoin olisi mahdoton.”

”Mahdollisuus saada ns. lisätyövoimaa..”

”On aina tervetullutta saada lisää työntekijöitä omaan budjetoidun henkilökunnan lisäksi..”

”Ei rasita yksikköni taloutta.”

”Saadaan työllistettyä ihmisiä, edullista.”

”Työnantajalle edullisempi ratkaisu, lisäresurssi.”

”Meidän hallintokunta ei tulisi toimeen ilman palkkatukilaisia.”

Kysely vahvisti käsitystämme siitä, että palkkatuettu työ ei johda julkisella sektorilla työn jatkumiseen. Mielenkiintoista oli huomata, että yksityisellä sektorilla olisi jatkuvuutta. Olemme aiemmin opinnäytetyössämme ottaneet kantaa tukihenkilön tärkeyteen palkkatuella työllistetyn jatkosuunnitelmien kannalta, ja haastattelu tuki väittämäämme, että tukihenkilön vahvalla osallistamisella olisi merkitystä. Haastattelussa tuli myös ilmi, ettei tämänkaltaista tukea ole saatavilla, muuten kuin yksittäistapauksissa ostopalveluna. Mietimme haastattelun tiimoilta myös yksittäisen te-toimiston virkailijan asiakasmäärää kuukaudessa. Kovin yksilölliselle palvelulle ei ole resursoitu työvoimaa ajan mennessä päätösten valmisteluun ja toteutukseen.

Pohdintaa

Kari Hietalan (2005) työpoliittisen tutkimuksen tulokset viittaavat siihen, että tukityön merkitys kunnille on pienenevässä monella eri ulottuvuudella ja että tukityö on nykymallilla ajautumassa vähitellen kriisiin. Tukityön kysyntä eli halukkuus ottaa tukityöllistettyjä on kunnissa pienenevässä, koska valtion tuen tasoa ei ole nostettu ja monissa kunnissa katsotaan, että nykyinen työllisyystilanne ei enää edellytä massiivista tukityöllistymistä kuten laman aikaan. Taloudellinen ja psykologinen motivaatio tukien käytölle ovat osittain menneet. Tuen vaikuttavuus työllistymiseen tuen jälkeen on hyvin heikko, eikä tuen mahdollinen nostaminen juurikaan toisi asiaan korjausta. (Hietala 2005, 35.)

Tukityön tavoitteena on auttaa henkilöä eteenpäin työllistymispolulla. Näin ollen yksilön pitkän aikavälin työllistymistavoite on ensisijainen verrattuna kunnan työvoimatarpeisiin. Valtion osuus palkkatuesta on korvaus siitä, että tämä tärkeysjärjestys toteutuu. Tukityöhön tulisi valita henkilöitä, joilla tavoitteena on työllistyminen ja joille palkkatuettu työ muodostaa työllistymiseen johtavalla polulla loogisen, pitkän aikavälin työllistymistavoitteita palvelevan osavaiheen. Tarvittaessa yksilön elämäntilannetta on parannettava kokonaisvaltaisesti, moniammatillisesti ja asiakaslähtöisesti. Elämäntilannetta on oltava riittävästi kunnossa, jotta henkilö voi kunnolla motivoitua työllistymiseen.

Ihannetapauksessa kunta siis työllistäisi ne, joiden työllistymispolulla tukityö juuri siinä vaiheessa auttaa selvästi eteenpäin. Tosiasiassa, ainakin Oulun kaupungin kohdalla, kunta työllittää TE-toimiston lähettämistä ehdokkaista itselleen mieluisimman kuudeksi kuukaudeksi ja myös olettaa henkilön pysyvän työssään kuusi kuukautta.

Työnantaja, eli Oulun kaupunki eri hallintokuntineen ja liikelaitoksineen, pyrkii saamaan huonommassa työmarkkinatilanteessa oleville tarkoitettuihin työtehtäviin kohtalaisen hyvin koulutettua, ilman tukitoimenpiteitäkin työllistyviä työnhakijoita. On tultu kauas siitä alkuperäisestä ajatuksesta, että Oulun kaupunki työllistäisi ne, joilla on huonoimmat lähtökohdat päästä avoimien markkinoiden työpaikkoihin.

Vuonna 2005 toteutetun palkkatukiudistuksen myötä on pyritty entistä enemmän kiinnittämään huomiota palkkatuen vaikuttavuuteen ja laatuun. Palkkatuettu työjakso on yksi osa työnhakijan työllistymissuunnitelmaa, johon myös työnantajan tulisi panostaa aiempaa enemmän. Suunnitelma voi toteutua jo palkkatuetun työn aikana eikä vasta sen jälkeen. Työnantajan on ymmärrettävä, että työllistetty henkilö voi siirtyä kesken tuetun työn esimerkiksi avoimien markkinoiden työpaikkaan, koulutukseen tai mikä henkilön suunnitelman päämäärä sitten onkaan.

Työllistettyjen työnhakijoiden ja työhallinnon näkökulmasta katsottuna työpaikan sovittamiseen työllistetyn tarpeisiin, osaamiseen ja tuleviin työllistymistavoitteisiin ei kiinnitetä tarpeeksi huomiota. Tukityöllistettyjä ei myöskään kannusteta riittävästi pitkän aikavälin työllistymistavoitteeseen, vaiheittaiseen polkuun avoimille työmarkkinoille. Palkkatukityössä olevat saattavat pahimmillaan jättää työnhaun kokonaan tukityöjakson ajaksi ja toivoa, että tukityö johtaisi pidempiaikaiseen työllistymiseen kyseisessä työpaikassa. Nuoret työnhakijat eivät välttämättä miellä tukityötä tilapäiseksi vaiheeksi itsensä kehittämisessä työllistymispolulla.

Keräämämme aineisto on monessa kohdin yhtäpitävä Kari Hietalan (2005) tutkimustulosten kanssa. Tukityön alkuperäisten tavoitteiden ja todellisuuden välillä on ilmeinen ristiriita. Tukityön tärkein tavoite on, että sen avulla työllistyttäisiin tukityön jälkeen. Todellisuudessa palkkatuettu työ vain katkaisee työttömyyden. Positiivisista vaikutuksista merkittävimäksi jäänee syrjäytymisriskin pienentäminen, joka sekkin on hankalasti todennettavissa. Vaikuttavuutta parantaisi, jos palkkatukityö määriteltäisiin osaksi työhönvalmennusta, polkua kohti avoimia työmarkkinoita. Polku rakennettaisiin työnhakijan yksilöllisten tarpeiden mukaisesti ja siihen kytkettäisiin palvelutarpeen mukaisia elementtejä: osaamisen-, terveyden- ja elämän eri osa-alueiden kartoitus ja tarvittavat toimenpiteet näiden johdosta. Vaikeasti työllistyvien kohdalla tarvitaan kokonaisvaltaista auttamista ja tukea, joka saattaa muodostaa pitkänkin, eri vaiheista koostuvan polun.

Palkkatukiudistuksilla on toivottu olevan vaikutusta siihen, että työnantajien asenteet palkkatuella työllistämiseen muuttuisivat työntekijälähtöisempään suuntaan. Tulokset ovat valitettavasti jääneet laihoiksi. Voisiko työnantajien asenteisiin vaikuttaa muuten kuin rahallisin panostuksin? Olemme päätyneet opinnäytetyötä tehdessämme malliin,

jossa nuorella olisi palkkatukijakson aina tukihenkilö sananmukaisesti tukemassa häntä työllistymispolullaan eteenpäin. Tukihenkilöä voisi kutsua työhönvalmentajaksi, luotsiksi avoimille työmarkkinoille, sparraajaksi tai tsemppariksi. Tämä tukihenkilö pitäisi yhteyttä palkkatuella työllistettyihin nuoriin tukityöjakson aikana ja voisi säännöllisillä käynneillään työpaikassa auttaa paitsi nuorta myös muokata yksiköiden asennetta huomioimaan palkkatuen alkuperäinen ajatus.

Nyt Oulun kaupunki paikkaa sijaisten tarvetta palkkatuella työllistettävillä. Työnhakija työskentelee kuusi kuukautta, tai enimmillään vuoden palkkatuella, minkä jälkeen työllistävä yksikkö hakee palkkatuella uutta henkilöä uudeksi puolivuotiskaudeksi. Ymmärrettävää työnantajan puolelta, sillä eihän “kannata tappaa lypsävää lehmää”. Julkishallinnolla (valtiolla, Työ- ja elinkeinoministeriöllä) on käytössään keino nopeuttaa asennemuutosta muuttamalla ensin käyttäytymistapoja lainsäädännön ja valvonnan keinoin.

Palkkatuen heikko vaikuttavuus johtuu osittain siitä, että prosentuaalisesti suuri osa palkkatuetusta työstä tapahtuu yhdistyksissä, säätiöissä ja julkisella sektorilla tehtävissä, joissa palkkatuki ei toimi rekrytointitukena, koska työnantajalla ei ole taloudellisia mahdollisuuksia palkata työntekijöitä ilman palkkatukea. Osittain heikko vaikuttavuus johtuu siitä, etteivät em. sektoreilla tarjolla olevat tehtävät valmenna muiden työnantajasektoreiden, lähinnä yritysten tehtäviin avoimille työmarkkinoille. (Pitkäaikaistyöttömyyden hoitamisesta työvoimavarojen turvaamiseen. Rakennetyöttömyyttä koskevat kehittämislinjaukset. TEM 3/2011 s.14).

Nuorten työvoimaneuvoja totesi seuraavaa:

”Vaikuttavuutta vois parantaa, jos tuen myöntämisen perusteena olisi velvoitteita työnantajille... Julkinen sektori tuossa kierrättämisessä tietysti on se pahin taho, eikä sinne määrättömästi voida pysyviä paikkoja luoda. Yksityiselle sektorille työllistettyä nuoria ei enää juurikaan työnhakijana näy, vaan ne yleensä saa jatkaa töissä tukijakson päätyttyä. jos nuori on työllistynyt palkkatuella julkiselle sektorille, niin tällainen nuori normaalisti palautuu te-toimistoon työnhakijaksi palkkatukityön päätyttyä.”

Palkkatuet tulisi nähdä investointina tulevaan työuraan. Palkkatukitoihin tulisi ottaa ensisijaisesti niitä, joiden työllistyvyyttä tukityö nostaa. Tavoitteena tulisi olla pitkän aikavälin vaikutusten aikaansaaminen työuraan varsinkin nuorten kohdalla, koska nykyään puhutaan eläkeiän korotuksista, työurien pidentämisistä ja uhkaavasta työvoimapulasta.

Suomessa on käytössä laaja joukko aktiivisia työvoimapolitiittisia toimenpiteitä, joiden avulla nuorten työttömyyttä pyritään vähentämään ja nuorten kiinnittymistä työmarkkinoille edistämään. Nämä toimenpiteet koostuvat lähinnä koulutuksen ja opintojen kautta nuorten työllistymistä edistävästä tukimuodoista sekä suoraan työllistymistä edistävästä tukimuodoista. Useilla toimenpiteillä pyritään vaikuttamaan avoimille työmarkkinoille työllistymiseen. Toisilla toimenpiteillä on muita kuin suoria työllisyyden edistämistavoitteita. Joidenkin toimenpiteiden tavoitteena on esimerkiksi edistää nuoren saamista ”elämän syrjästä kiinni”. Nuorten työttömyyden ehkäisyä arvioitaessa ei voida keskittyä yksinomaan työllistymisen edistämiseen. Vaikeimpiin ongelmiin joudutaan tarttumaan sosiaali- ja nuorisotyön keinoin (esim. etsivä nuorisotyö). Syrjäytymisen torjuminen edellyttää yhteistyötä yli traditionaalisten sektorirajojen.

Vuonna 2020 Suomeen tarvitaan noin 150 000 uutta työntekijää. Jos työllisyysaste pysyy nykytasolla, työntekijät eivät riitä korvaamaan työstä poistuvien joukkoa. Siksi työttömiä, maahanmuuttajia ja muuten työvoiman ulkopuolella olevia täytyy työllistää entistä tehokkaammin ja työuria pidentää. Tiedot selviävät Pekka Myrskylän (2012) alueellisten työmarkkinoiden muutosta selvittäneestä tutkimuksesta. Erityisesti nuoret aikuiset muuttavat yhä useammin viiteen merkittävimpään yliopistomaakuntaan: Helsingin, Tampereen, Oulun, Turun ja Jyväskylän seuduille.

Palkkatuen vaikuttavuus oppisopimustyösuhteissa on pelkkään tukityöllistämiseen verrattuna parempi. Nuori saa hankittua ammatillisen peruskoulutuksen tai parantaa osaamistaan täydennyskoulutuksen myötä. Osa oppisopimusta tavoittelevista nuorista tarvitsi kuitenkin ohjatun opiskelumallin. oppisopimuskoulutus edellyttää kykyä itsenäiseen opiskeluun ja siinä nuori ei välttämättä saa tarvitsemaansa tukea opiskeluryhmästään. Palkkatukityön ja työvoimakoulutuksen yhdistelmä Toppis voisikin sopia näille nuorille paremmin. Toppis -mallissa palkkatukityö ja

työvoimakoulutusjaksot vuorottelevat ja nuori suorittaa tukityön aikana joko koko tutkinnon tai osia siitä. Tätä mallia voisi kokeilla Oulun kaupungissakin.

Kari Hietalan tutkimusaineistoa lainaten: ”*Eräässä kunnassa todettiin, että työvoimatoimisto pyrkii vaikuttamaan lähinnä siihen, että valtion työllisyysrahat saadaan käytettyä eli että kunta työllistäisi mahdollisimman paljon*” ja ”*Työvoimatoimisto toivoo enemmän työpaikkoja miehille ja muitakin vaihtoehtoja kuin hoitotehtäviä ja toivoo lisää tukityöpaikkoja, paikkoja maahanmuuttajille ja yhteispalvelupisteen asiakkaille jne. Kaikki on kuitenkin kiinni määrärahoista ja henkilöstötarpeesta kunnassa, joten toiveisiin ei juurikaan pystytä vastaamaan.*” (Hietala 2005, 16 – 18).

Olemme Hietalan kanssa samaa mieltä siitä, että yhteistä suunnittelua kaivattaisiin kaupungin työllistävien yksikköjen kanssa siitä, miten toimintalinjoja käytännössä painotettaisiin ja toteutettaisiin. Hietalan tutkimuksessa kunnat ovat huomattavasti pienempiä kuin Oulu, joten resurssipulan vuoksi tiivis yhteistyö TE- toimiston ja kaupungin välillä ei ole ollut mahdollista.

Mihin kehitys on menossa? ajatellaan vaikka tilannetta vuonna 2020. Uteliaisuudella odotamme, mikä on tilanne silloin jos kehitys jatkuu tällaisena. Pystyvätkö nykynuoret paikkaamaan tulevan työvoimapulan? Jos nuori ei palkkatukityön jälkeen sijoitu avoimille työmarkkinoille, on yhteiskunnan tehtävä huolehtia erilaisin tukitoimenpitein siitä, että nuori pysyy työkykyisenä siihen asti, että kykenee olemaan aktiivinen ja osaava työmarkkinoilla kun työvoiman tarve lisääntyy. Palaamme siis tulevaisuuteen: Lähtökohdana olisi, että vuonna 2020 olisi osaavaa, työkykyistä nuorta työvoimaa tarjolla työmarkkinoille.

Ouluun muuttaa tätä nykyä lähikunnista opiskelun tai työpaikan toivossa nuoria. Oulu on niin sanottu ”hunajapurkki” eli Oulu kerää nuoria asukkaiksi paremman elämän toivossa. Haavekuvat kuitenkin murenevat monilla, kun todellisuus työ- ja opiskelutilanteesta selviää. Nuoret, joilla lähtökohdat poikkeavat, tarvitsevat järeämpiä tukitoimenpiteitä. Palkkatuki olisi malli, jota haluaisimme hyödyntää erityisryhmien kohdalla. Erityisryhmien työllistämiseksi tarvitaan voimakkaampia tukitoimenpiteitä sekä erilaisia variaatioita nyky menetelmiin. Olisiko viimeistään nyt Oulun

kaupunginkin herättävä hoitamaan vielä rivakammin nuorisotyöttömyyttä ja valmistauduttava kohtaamaan mahdollinen tuleva työvoimapula? Tukijärjestelmää olisi selkeytettävä ja tuen myöntäminen pitäisi olla oikeasti työnhakijalähtöinen. Vakiintuneitten tehtävien hoitoon tarvittavaa työpanosta ei ole tarkoitettu hoidettavaksi palkkatukityöllistetyillä. Oppisopimuskoulutusta tulisi lisätä ja liittää siihen velvoite työllistää nuori koulutuksen jälkeen.

Nuorten työpajat ovat yksilön lähtökohdat huomioivia toimintakeskuksia, jossa työn ja henkilökohtaisen sekä ryhmäohjauksen avulla tuetaan nuorten työllistymistä, kouluttautumista ja elämänhallintaan. Lähtökohdana työpajatoiminnassa ovat nuoren henkilökohtaiset tarpeet ja työskentelyssä toteutetaan palvelutarveohjausta. Työpajojen yksilövalmennus on henkilökohtaista ohjausta, jossa jokaiselle nuorelle tehdään henkilökohtainen kouluttautumiseen tai työllistymiseen tähtäävä suunnitelma pajajakson alussa. Suunnitelma pohjautuu nuoren omiin tavoitteisiin vahvuuksiin ja kehittämistarpeisiin. Sen tekemiseen osallistuvat nuoren lisäksi yksilövalmentaja ja työpaikan työvalmentaja. (Laatukäsikirja, nuorten työpajatoiminta 2009, 5, 11.)

Työ näyttyy nykypäivän nuorille erilaisena kuin aikaisemille sukupolville, kuitenkin se on tärkeä osa elämää ja mikä tärkeintä, sen pitäisi turvata toimeentulo. Ensimmäisen työpaikan ja työkokemuksen saanti osoittautuu monelle oululaisnuorelle valitettavan vaikeaksi. Työnantajat avoimilla työmarkkinoille edellyttävät kokemusta ja osaamista, mutta mistäpä sitä saa, jos kukaan ei anna mahdollisuutta taitojen, osaamisen ja työhalukkuuden näyttämiseen.

Työ- ja elinkeinotoimiston työvoimaneuvojat ovat merkittävässä roolissa antaen nuorille tietoa työn ja sopivien opiskeluvaihtoehtojen etsimisessä, varsin usein myös sosiaaliseen pärjäämiseen, toimeentuloon tai terveydentilaan liittyvissä kysymyksissä. Nuoret työnhakijat tarvitsevat heti työttömyyden alussa henkilökohtaista palvelua ja tilanteeseen paneutumista. Osa nuorista pääsee eteenpäin keveämmällä ohjauksella, toiset tarvitsevat pitkäaikaista motivointia ja kannustusta. Nuorten asiakkaiden vaihtelevat palvelutarpeet ja toimintakentän hallinta edellyttävät asioihin erikoistuneita työvoimavirkailijoita. Valitettavasti nuoriin erikoistuneiden virkailijoiden määrä on

vähentynyt (Nuoret miehet työelämään – mitä palveluja ja toimenpiteitä tarvitaan TE – toimistoissa 2009, 3).

Työhönvalmentajaa on tähän saakka käytetty useimmiten silloin kun vajaakuntoiselle tai vaikeasti työllistyvälle on ollut ajankohtaista hankkia työkokeilu, työelämävalmennus, työharjoittelu tai palkkatukityöpaikka. Ajatuksemme siis on, että edellä mainittujen tilanteiden lisäksi työhönvalmentaja voisi olla tukemassa palkkatukityöhön jo työllistynyttä nuorta pyrkimyksissä sijoittua välittömästi tukityön päätyttyä tai jo sen aikana avoimille työmarkkinoille tai koulutukseen.

Tällaista uudenlaista työhönvalmentajan mallia voisi kokeilla ensin pienemmässä mittakaavassa esim. 30–40 tukityöllistetyn henkilön kanssa. Jos työsuhteet alkaisivat porrastetusti eri aikaan, olisi kenties mahdollista luoda luottamuksellinen suhde työllistettyyn ja paneutua aidosti henkilön suunnitelmaan. Tässä vaiheessahan ei tarvitsisi tehdä enää työllistymissuunnitelmia, koska ne olisi tehty jo ennen työsuhteen alkamista. Suunnitelmaa voisi toki tarkentaa, mutta raskasta haastattelua ei tarvittaisi.

Työnantajan olisi ymmärrettävä, että palkkatukityö on ensisijaisesti työllistettyä varten. Työhönvalmentaja voisi toimia asenteiden muokkaajana työllistäviin yksiköihin päin. Palkkatuetussa työssä olevalle sallittaisiin työhaastattelut tukityöaikana ja opiskeluasioiden selvittely. Myös omaa ammattitaitoa parantavaan lyhytkestoiseen täsmäkoulutukseen voisi työllistetty käyttää työaika. Myös työnhakijat tuudittautuvat useasti siihen, että jospa sittenkin työsuhde jatkuisi kuuden kuukauden jälkeen. Harvoin näin kuitenkaan käy. Kokemus on osoittanut, että palkkatukityösuhteiset ovat saaneet jatkossa korkeintaan lyhyitä sijaisuuksia. Palkkatukityöjakso antaa mielestämme lisää aikaa työllistetyille toteuttaa suunnitelmaansa.

Tosiasia on sekin, että avoimien työmarkkinoiden työnantajat ottavat palvelukseensa mieluummin työssä olevia kuin työttömiä. Liekö ennakkoluuloa työttömiä kohtaan vai mitä? Työhönvalmentaja muistuttaisi heti palkkatukityösuhteen alettua työnhausta tai

vaikkapa yhteishakuajoista. Valmentaja voisi olla tsemppaaja tai ohjaaja, jonka ei tarvitsisi kuitenkaan kehottaa toteuttamaan henkilön suunnitelmaa sanktioiden avulla. Käsittääksemme ohjauksesta tulisi näin aidompaa eikä niin viranomaisvetoista kuin TE-toimiston asiakaspalvelutilanteet voivat toisinaan olla.

Työvoimapulan uhatessa parhaat työnhakijat työllistyvät sähköisten palvelujen avulla ja työvoimaneuvojan työnkuva muuttuu. Edellä esitelty malli voisi tulevaisuudessa muodostua kenties osaksi työvoimaneuvojien työnkuvaa. Tällä tavoin saavutettaisiin moninkertainen hyöty. Työvoimaneuvojien ammattien tuntemus lisääntyisi, työmarkkinat tulisivat tutummaksi, työ- ja elinkeinotoimiston voimatoimiston palveluja voitaisiin mainostaa eli tapahtuisi paljon puhuttu työvoimatoimiston jalkautuminen. Suurimman hyödyn työhönvalmentaja mallista saisi palkkatukityöllistetty henkilö.

Lähteet:

Eskola Jari ja Suoranta Juha. 2005. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Gummerus kirjapaino Oy. Jyväskylä.

Hietala Kari. 2005. Työllistämistukien käyttö yrityksissä ja kunnissa. Työpoliittinen tutkimus 278. Työministeriö 2005.

Hirsjärvi Sirkka, Remes Pirkko, Sajavaara Paula. 2007. Tutki ja kirjoita. Otavan kirjapaino Oy.

Kauppinen Antti ja Viitanen Mikko. 2008. Oulun nuorisotyöttömyyden erityispiirteet. Pohjois-Pohjanmaan TE-keskuksen julkaisuja 2008.

Karjalainen Vappu, Saikku Peppi, Pasuri Auvo ja Seppälä Anja. 2008. Mitä on aktiivinen sosiaalipolitiikka kunnassa? Stakes 2008, Helsinki.

Laatukäsikirja. Nuorten työpajatoiminta. 2009. Oulun kaupungin nuorisoasiankeskus.

Myrskylä, Pekka. 2012. Alueellisten työmarkkinoiden muutos. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys 1/2012.

Nuoret miehet työelämään – mitä palveluja ja toimenpiteitä tarvitaan TE-toimistoissa? Nuoret miehet työelämään – työryhmän raportti. Työ- ja elinkeinoministeriö 27.5.2009.

Nuoret työmarkkinoilla. Miten nuorten työllistymistä tulisi edistää? Valtiovarainministeriön julkaisuja 14/2010. Valtiovarainministeriö.

Oulun kaupungin työllisyysasiainsihteerin taulukot: LIITTEET 1-3

Oulun kaupungin palkkatukiohje 2012

Pasanen, Tuukka. Työtä ja tulevaisuutta. Oulun työvoimatoimisto 1907–2007. Painotalo Suomenmaa. Oulu 2007.

Pitkäaikaistyöttömyyden hoitamisesta työvoimavarojen turvaamiseen. Rakennetyöttömyyttä koskevat kehittämissuunnitelmat. Työ- ja elinkeinoministeriön raportteja 13/2011. TEM, työllisyys- ja yrittäjyysosasto.

Polku työelämään. Tuettu työ ja uudistunut palkkatuki. Työhallinnon julkaisu 354. Työministeriö 2005.

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011. Valtioneuvoston kanslia.

Sariola Leena (toim.). Tuettu työllistyminen. Näkökulmia tuetun työllistymisen työhönvalmennukseen. Savion kirjapaino Oy 2005.

Työ- ja elinkeinoministeriön ohje nuorten yhteiskuntatakuusta. TEM/1778/03.01.04/2010

Palkkatukityön merkitys/palveluprosessi s. 88 - 97 – 103

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen työllisyyskatsaus Pohjois-pohjanmaa marraskuu 2011

Työ- ja elinkeinoministeriön ohje työllistämistukijärjestelmästä: ohje TE-toimistoille 7.5.2010 dnro1130/03.01.04/2010

Internet-lähteet:

<https://koppa.jyu.fi/avoimet/hum/menetelmapolkuja/menetelmapolku/tutkimusstrategiat/maarallinen-tutkimus>

http://www.tem.fi/files/29948/TEM_23_2011_netti.pdf

http://www.ouka.fi/kehittamishankkeet/pdf/ouka_kehittamisohjelmat.pdf

LIITTEET

Liite 1

**Palkkatuella työllistetyt vuonna
2008**

	henkilöä yhteensä	%osuus
Ikä alle 25 vuotta	276	34 %
työttömänä yli 500 päivää	228	28 %
Muut	318	39 %
YHTEENSÄ	822	100 %

Liite 2

Palkkatukipäätökset 1.1- 31.12.09

	henkilömäärät	%-osuus
alle 25 vuotiaat	268	40 %
työttömänä yli 500 pv	196	29 %
velv.työll.	47	7 %
oppisopimus	21	3 %
typ-asiakkaat	13	2 %
vajaakuntoiset	7	1 %
muut	113	17 %
YHTEENSÄ	665	100 %

Liite 3

**Palkkatukipäätökset
1.1–31.12.10**

	henkilömäärät	%-osuus
alle 25 vuotiaat	338	46 %
työttömänä yli 500 pv	248	34 %
velv.työll.	67	9 %
oppisopimus	25	3 %
typ-asiakkaat	11	2 %
vajaakuntoiset	13	2 %
pitkäaikaistyöttömät	16	2 %
muut	11	2 %
YHTEENSÄ	729	100 %

Liite 4

Palkkatukipäätökset 1.1- 31.12.2011

	henkilömäärät	%-osuus
alle 25 vuotiaat	430	50 %
työttömyysetuus yli 500 pv	289	34 %
velv.työll.	59	7 %
oppisopimus	25	3 %
typ-asiakkaat	10	1 %
vajaakuntoiset	14	2 %
pitkäaikaistyöttömät	19	2 %
muut	15	2 %
YHTEENSÄ	861	100 %